

370

ASPECTOS ECONÓMICOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA FASE IV

**APENDICE I
MARCO DE REFERENCIA ECONÓMICO**

INFORME FINAL DE CONSULTORÍA*

(PARA COMENTARIOS)

PREPARADO PARA

IICA

**Dentro de contrato con Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI
Preparación de la Fase IV**

Santafé de Bogotá, Enero 1997

* Este informe es responsabilidad de Hernán Román (Economía, Proyectos y Estudios Consultores Asociados), con la participación de los economistas Salomé Naranjo y Oscar Zuluaga. Además se contó con la asistencia de Hernando Villa (Político).

#376

ASPECTOS ECONÓMICOS PARA LA FORMULACIÓN DE LA FASE IV

**APENDICE I
MARCO DE REFERENCIA ECONÓMICO**

INFORME FINAL DE CONSULTORÍA*

(PARA COMENTARIOS)

PREPARADO PARA

IICA

**Dentro de contrato con Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI
Preparación de la Fase IV**

Santafé de Bogotá, Enero 1997

* Este informe es responsabilidad de Hernán Román (Economía, Proyectos y Estudios Consultores Asociados), con la participación de los economistas Salomé Naranjo y Oscar Zuluaga. Además se contó con la asistencia de Hernando Villa (Político).



INDICE

APÉNDICE I. MARCO DE REFERENCIA ECONÓMICO	1
<i>A. ENTORNO MACROECONÓMICO.....</i>	<i>1</i>
1. Introducción.....	1
2. Evolución de la Economía	2
3. Riesgos Macroeconómicos	5
4. Impacto de la Tasa de Cambio en el Sector Agropecuario y Rural.....	5
<i>B. SECTOR AGROPECUARIO</i>	<i>6</i>
1. El reciente cambio estructural del sector agropecuario	6
2. Desempeño Reciente del Sector.....	7
3. Productividad del Sector.....	9
4. Distribución de la Tierra y su Potencial Productivo	9
5. Empleo y Pobreza en el Sector Rural	10
6. Política Gubernamental de Modernización Rural.....	11
<i>C. ANTECEDENTES DEL DESARROLLO RURAL</i>	<i>12</i>
1. Reforma Agraria.....	12
2. Programas de Desarrollo Rural	16
<i>D. DESCENTRALIZACIÓN FISCAL Y ADMINISTRATIVA</i>	<i>17</i>
1. Recursos de Cofinanciación	18
2. Transferencias	19

CONSULTANTS - 376
REN - 5292
7997
1. 1 (Appendix I)

Lista de Anexos

Anexo 1.1

- Gráfica 1** Sector Agrícola Colombiano. Participación en el PIB.
- Gráfica 2** Sector Agrícola Colombiano. Crecimiento Anual Promedio.
- Gráfica 3** Sector Agrícola Colombiano. Evolución del Valor de las Principales Exportaciones.
- Gráfica 4** Sector Agrícola Colombiano. Estructura Arancelaria Promedio.
- Gráfica 5** Sector Agrícola Colombiano. Importaciones.
- Gráfica 6** Sector Agrícola Colombiano. Distribución de la Propiedad Rural - 1960.

Anexo 1.2

- Cuadro 1** Distribución de los Recursos de Cofinanciación (En Proyectos Municipales y Departamentales) - 1995. Por Rangos de Pobreza.
- Cuadro 2** Distribución de los Recursos de Cofinanciación (En Proyectos Municipales). Por Rangos de Pobreza.
- Cuadro 3** Distribución de los Recursos de Cofinanciación (En Proyectos Distritales) - 1995. Por Rangos de Pobreza.

Anexo 1.3

- Cuadro 1** Ejecución Presupuestal del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, por Componentes y Fases. Distribución de la Ejecución Total de los Componentes entre las Fases.
- Cuadro 2** Ejecución Presupuestal del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, por Componentes y Fases. Distribución de la Ejecución Total de cada Fase entre los Componentes.
- Cuadro 3** Ejecución Presupuestal del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, por Componentes y Fases. Distribución de la Ejecución Total de cada Componente entre los Subprogramas.

Anexo 1.4

Cuadro 1 Convenios Aprobados por el DRI durante 1995 según Subprogramas.

Cuadro 2 Convenios Aprobados por el DRI durante 1995 según Subprogramas *.

Cuadro 3 Distribución y Caracterización por Departamentos : Valor Total Convenios, Población y NBI Resto. Miles de Pesos \$(.000).

Cuadro 4 Valor de los Convenios Aprobados DRI durante 1995*, según sectores Ley 60. Millones de Pesos \$(.000.000).

APÉNDICE I. MARCO DE REFERENCIA ECONÓMICO

A. Entorno macroeconómico

1. Introducción

Colombia, a raíz del cambio de modelo económico iniciado al final de los ochentas y la expedición de la Constitución de 1991, ha venido experimentando un proceso de reformas institucionales y cambios en el orden económico, político y en la organización del Estado. En el nuevo modelo económico se le otorga una gran importancia al papel de los mercados dentro de una estabilidad macroeconómica, a la información, la formación de capital humano y a la identificación de externalidades en la formulación de políticas. El país ha entrado dentro de un nuevo paradigma del desarrollo que busca la contemporización de la equidad social con la eficiencia y sostenibilidad económicas. Por esta razón se da gran importancia a la inversión en educación, salud y vivienda que además de constituir inversiones básicas de orden social, son fuentes de crecimiento y calidad de vida.

Por otra parte, el nuevo marco constitucional pretende la profundización de la descentralización política y de administración del Estado iniciadas en la década pasada. La participación ciudadana en las decisiones sobre uso de recursos públicos, así como el traspaso de responsabilidades a los municipios para proveer servicios básicos a la población, son reformas que introdujeron elementos importantes en la asignación de los recursos dentro de la economía y que requieren de políticas gubernamentales que apoyen su implantación. Entre estas se debe destacar la inversión para el desarrollo rural, que se debe enmarcar dentro del nuevo paradigma, considerando también las diferencias en el comportamiento de la economías urbana y la rural asociadas en gran parte a la estructura y limitantes de los sectores agrario, industrial y de servicios.

En este marco de referencia se pretende, considerando los aspectos antes mencionados, identificar el marco institucional y de políticas y las limitantes al desarrollo, que deben considerarse en la formulación e instrumentación de una política de apoyo al sector rural, basada en la focalización de la inversión hacia los más pobres sin abandonar las consideraciones de eficiencia y sostenibilidad. En primer lugar se considera el ambiente macroeconómico; en segundo término se identifican el comportamiento sectorial y los principales indicadores relacionados con el desarrollo rural; en tercer término se consideran los aspectos fiscales y normativos relevantes a la formulación de los planes de desarrollo rural y financiación del gasto de los entes territoriales. Este marco considera la evolución ocurrida durante los últimos cuatro años y el contexto actual.

2. Evolución de la Economía

Crecimiento. La economía colombiana a diferencia de la de los otros países latinoamericanos, ha presentado un alto grado de estabilidad y crecimiento. Es así, como durante los últimos cincuenta años ha registrado siempre crecimiento anuales positivos, alcanzando un promedio de 4.5% por año; un 5% en el período 1950-79, cayendo durante la década pasada al 3.8% por año, lo que motivó en parte el cambio de modelo económico. Coincide la segunda mitad de dicho período, de desaceleración en el crecimiento, con la iniciación de la descentralización territorial que implicó también la revisión en las formas del apoyo del Estado al desarrollo rural.

El crecimiento económico del país durante 1995 fue del 5.3%, impulsado por un gran dinamismo en los sectores minero y de servicios. Para 1996, se ha estimado un crecimiento del 3.0%, que corresponde a una caída de 0.6 puntos con respecto a los estimativos realizados antes de la actual crisis política. Según Fedesarrollo (1996), los acontecimientos políticos han afectado el crecimiento a través del efecto incertidumbre en las decisiones de inversión.

Sector Externo. El crecimiento acelerado de las importaciones en la presente década ha ocasionado un deterioro de la cuenta corriente. El año anterior, el déficit comercial y el déficit de la cuenta de servicios fueron responsables por el déficit. Sin embargo, durante 1995, por primera vez desde 1992, la tasa de crecimiento de las exportaciones superó la de las importaciones. Las exportaciones totales alcanzaron US\$ 10.7 mil millones, con aumentos importantes en petróleo, ferroníquel y algo en carbón. Por su parte, las importaciones totales alcanzaron los US\$ 13.5 mil millones, con aumentos en bienes de capital y materias primas, con respecto al año anterior.

El déficit en la cuenta corriente ha alcanzado niveles cercanos al 6% del PIB, con tendencia a incrementarse en el corto plazo. El déficit Colombiano es financiado en su totalidad por flujos netos de capital de largo plazo, donde la inversión extranjera directa y el endeudamiento externo aportan aproximadamente al 90% de esta financiación. Esta estructura de financiamiento muestra la baja dependencia que la economía colombiana tiene con respecto a los flujos especulativos de capital para el financiamiento de la balanza de pagos, lo cual limita los efectos desestabilizadores de los capitales de corto plazo sobre la economía, como sucedió en México. En 1995, la inversión privada directa alcanzó los dos mil millones de dólares.

Situación Monetaria y Cambiaria. El Plan de Desarrollo del actual gobierno¹ reconoce como condición necesaria para llevar a cabo la consolidación de la apertura económica, quebrar la tendencia adversa que ha experimentado la tasa de cambio real en los últimos años. Es así como el gobierno y el Congreso al aprobar la Ley del Plan de Desarrollo, reconocen que la defensa de la tasa de cambio real y la reversión gradual del proceso de

¹ Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo El Salto Social 1994-1998.

apreciación del peso observado entre 1991 y 1994 son, por lo tanto, uno de los requisitos esenciales para que el proceso de internacionalización de la economía tenga éxito .

Adicionalmente, el Plan de Desarrollo identifica como elementos esenciales de la estrategia de reversión de la tendencia a la apreciación del tipo de cambio real, el establecimiento de metas fiscales consistentes, la restricción al endeudamiento externo de corto plazo del sector privado, y el control al crecimiento de la cartera del sistema financiero doméstico. La estrategia planteada, se basa entonces en una restricción a la apertura financiera para consolidar la apertura comercial. El programa macroeconómico sugerido en el Salto Social es consistente con una meta de devaluación real anual del 2% para el período de gobierno.

Por otro lado, para llevar a cabo el manejo cambiario, la Junta del Banco de la República, creada por la Constitución de 1991 con independencia del Gobierno, ha fijado un sistema de banda cambiaria, con una meta prefijada de devaluación nominal, con el objetivo de mantener la tasa de cambio real competitiva, acompañada simultáneamente de controles temporales a los flujos de capital de corto plazo.

Por los efectos perversos de la revaluación real del peso sobre la actividad económica y la competitividad internacional, en los últimos años se ha venido impulsando un paquete de medidas orientadas a controlar el movimiento de capitales especulativos tales como algunas restricciones al endeudamiento, la aceleración de pagos por importaciones y la imposición de encajes a los bancos sobre pasivos en moneda extranjera. De igual manera, se decidió ahorrar temporalmente en el exterior los excedentes del Fondo Nacional del Café en 1995 y se creó el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera para controlar el ingreso de divisas al país.

En los primeros meses del año la tasa de cambio se mantuvo en la parte superior de la banda cambiaria, requiriendo la intervención del Banco de la República en el mercado cambiario. Sin embargo, en los últimos meses el precio del dólar se ha retirado del techo de la banda, y es así como en lo que va corrido del año, el país ha experimentado una revaluación real del peso, como producto de una inflación mayor que la devaluación nominal de la tasa de cambio. Esta situación tiende a continuar, ya que según ANIF, la tendencia de mediano plazo hacia la revaluación existe, y está motivada por dos razones fundamentales: (i) se incrementarán los ingresos petroleros a US\$ 3000 millones el próximo año, y a US\$ 4500 millones en 1998; y, (ii) la financiación del déficit público se ha convertido en una importante fuente de divisas, cuya monetización se dirige a financiar gastos en bienes no comercializables. Los analistas, coinciden, en que el gobierno está monetizando una cantidad significativa de divisas para financiar su déficit. Por lo anterior, se predice que las reservas internacionales crecerán en más de US\$ 1200 millones en 1997 y 1998, lo cual podría crear complicaciones monetarias y cambiarias.

Situación Fiscal. Es indudable que el deterioro creciente de las finanzas del Gobierno Central es la mayor fuente potencial de desequilibrio que afecta la economía Colombiana. Ante la inminente necesidad de reducir y aumentar la eficiencia en el gasto público, como acción indispensable para lograr la reducción del déficit fiscal, dadas las perspectivas de inflación y tasa de cambio, el Gobierno Nacional conformó una Comisión de Racionalización

del Gasto y de las Finanzas Públicas, para plantear recomendaciones en este sentido. Algunas de estas recomendaciones tienen que ver con los Fondos de Cofinanciación, las cuales se presentarán más adelante.

A pesar de haber tenido tres reformas tributarias en tan solo cuatro años, que elevaron los ingresos corrientes de un 11.4% al 14.1% del PIB, el Gobierno Central enfrenta déficits crecientes, pudiendo llegar a superar el 3% del PIB en 1996². Las finanzas públicas no han hecho crisis gracias a los superávits temporales de la seguridad social y a los resultados de las empresas industriales y comerciales del Estado. No obstante, las necesidades futuras de inversión, el deterioro de las finanzas territoriales, y el reconocimiento del pasivo pensional del sistema de seguridad social, complican el escenario hacia el futuro.

El Gobierno Central terminó con un déficit del 2.7% del PIB en 1995 y del % en 1996, pero actualmente se están poniendo en marcha diferentes medidas como el recorte del gasto público. Al finalizar la legislatura de 1996 se aprobó una ley que da al Gobierno facultades para reestructurar la administración y recientemente se declaró una emergencia económica que permitirá al Ejecutivo dictar normas que permitan aumento de ingresos y recorte de gastos.

Inflación y Desempleo. La inflación se dobló al comienzo de la década de los setentas, pasando de una inflación de un solo dígito a un promedio del 23%. En 1990 alcanzó su máximo nivel llegando al 32%, pero a raíz de la independencia del Banco Central y esfuerzos gubernamentales, se logró romper su tendencia hacia el alza, y comenzar a disminuir la inflación. Pero esta tendencia se reanuda en 1996.

La inflación se situó en el 19.5% en 1995, 3.1 puntos inferior a la inflación de 22.6% del año anterior. Aunque para el presente año la meta de inflación se fijó en el 17%, llegó al 21.46%. En el aspecto laboral, la tasa de desempleo urbano ha venido oscilando entre el 8 y 9%, mientras el sector rural ha alcanzado niveles cercanos al 6%.

Sin embargo, a la economía colombiana le quedan serios retos hacia el futuro. Entre estos, cabe enumerar la recuperación del ahorro doméstico el cual se ha deteriorado en los últimos años. La restauración del ahorro se hace necesaria para financiar la futura inversión del país. Por otro lado, las autoridades monetarias deben continuar con las políticas anti-inflacionarias para lograr bajar la inflación a niveles de un solo dígito al entrar al próximo siglo. Adicionalmente, la situación fiscal debe ser mejorada, utilizando instrumentos de recorte de gasto público, corrigiendo las excesivas transferencias y niveles de endeudamiento de las entidades territoriales (municipios), así como aumentando la eficiencia en el ingreso fiscal.

² Ver Balance Macroeconómico 1995 y Perspectivas para 1996", Documento CONPES 2829

3. Riesgos Macroeconómicos

Uno de los inminentes riesgos que afronta actualmente la economía colombiana es el de una eventual enfermedad holandesa producida por un incremento sin precedentes en la exportación de petróleo como consecuencia de los recientes hallazgos de campos petrolíferos. Hasta 1992, en Colombia se estimaba que las reservas petrolíferas eran de cerca de los 1800 millones de barriles. Sin embargo, a raíz de los descubrimientos de Cusiana y Cupiagua, y recientemente Volcaneras, y Coporo, el estimativo de las reservas se ha multiplicado.

Hacia el futuro, el escenario no es nada favorable para las actividades exportadoras que demandan bienes y servicios no transables. Una bonanza petrolera como la que se espera, generará una tendencia hacia la apreciación de la moneda, y aumentará el precio de los bienes y servicios no transables como la mano de obra. Una enfermedad holandesa podría traer consigo serias consecuencias para el país, y en particular para los sectores agrícola y el industrial, como ya ha sucedido en otros países que han experimentado dicha enfermedad, que es el caso de Venezuela y Nigeria, entre otros.

Aunque se ha previsto la formación de un fondo de reservas en el exterior con parte de los dólares petroleros con el fin de evitar la entrada desbordada de divisas al país, su efectividad en evitar presiones revaluacionistas en el futuro ha sido cuestionada últimamente por su reglamentación. Lo más preocupante, es que la economía colombiana se encuentra con un déficit creciente del sector público, que no permite compensar los ingresos petroleros, y en esta situación es muy probable esperar una contracción del sector agrícola colombiano.

4. Impacto de la Tasa de Cambio en el Sector Agropecuario y Rural

El cambio estructural que ha sufrido la economía colombiana, caracterizado por una apertura, a partir de 1991, definitiva y agresiva y no temporal como sucedió en el pasado como respuesta a las bonanzas cafeteras inesperadas, y la existencia de un objetivo único de política por parte de la Junta del Banco de la República, de velar por el poder adquisitivo de la moneda, hace que sea más difícil para el sector agropecuario el recibir tratamiento específico preferencial en la actual situación de crisis.

Puesto que el sector agrícola emplea de manera intensiva bienes no transables (mano de obra), y comercializa en el mercado externo un alto porcentaje de sus productos, es evidente que la variable macroeconómica que más afecta el desarrollo del sector y condiciona su competitividad y rentabilidad, es la tasa de cambio. Un escenario revaluacionista como el actual y el esperado en el futuro, afecta significativamente la competitividad del sector, pues no solo disminuye el ingreso equivalente en pesos obtenido por la venta de los productos en el exterior, sino que aumenta considerablemente el costo de los factores empleados en la producción, fundamentalmente el de la mano de obra. Adicionalmente, induce a un aumento en las importaciones afectando la producción nacional.

Por otro lado, otra de las consecuencias desafortunadas de un proceso de revaluación sostenido, es su impacto en el empleo. La Misión de Empleo dirigida por el Profesor Chenery³ encontró una alta relación entre la tasa de empleo y el movimiento de la tasa de cambio; una revaluación sostenida ocasiona aumento del desempleo en el país.

B. Sector agropecuario

1. El reciente cambio estructural del sector agropecuario

Durante la década de los ochenta, el estancamiento en el crecimiento y en la productividad de las economías latinoamericanas, puso en evidencia las limitaciones del modelo de desarrollo hacia adentro o de sustitución de importaciones, que en aquel entonces prevalecía en el continente. Como respuesta a lo anterior, a finales de la década pasada, se comenzó a articular un nuevo modelo basado en la inserción de las economías a los flujos de comercio internacional y en el reconocimiento de las limitaciones del mercado interno como motor de crecimiento.

Este nuevo modelo, afianzado a comienzos de la presente década, le otorga un mayor liderazgo a las fuerzas del mercado en la asignación de recursos, evitando sesgos sectoriales y permitiendo la especialización de acuerdo con las ventajas comparativas de la economía. Es así entonces, como se eliminaron las restricciones cuantitativas al comercio, los altos aranceles y los gravámenes a las exportaciones. Se le asignó al sector privado funciones que anteriormente estaban en cabeza del Estado, y se impulsó un modelo alternativo al esquema proteccionista y al intervencionismo clásico de los años sesenta.

El sector agropecuario, como los demás sectores de la economía, fue expuesto rápidamente a la competencia internacional, en una coyuntura difícil de bajos precios internacionales y con unos mecanismos de protección a la competencia desleal aún incipientes. La disminución en el nivel de ingreso de los productores fue inmediata, generando una reacción adversa de los agentes del sector al modelo puesto en marcha. El sector entonces enfrentó una de las más profundas crisis de las últimas décadas, reflejándose en una caída en el producto interno bruto sectorial, y en particular, en la disminución de la superficie cultivada de productos de ciclo semestral durante los primeros años de la actual década. Aunque existe consenso entre los analistas sobre las causas de la crisis, no es así, sobre su participación relativa. Entre las causas se encuentran los fenómenos meteorológicos como la sequía de 1992, los persistentes niveles de violencia en el sector rural, la pérdida de rentabilidad de la mayoría de las actividades agropecuarias como resultado de la caída de los

³ Contraloría General de la República, El Problema Laboral Colombiano: Diagnóstico, Perspectivas y Políticas, Informe Final de la Misión de Empleo, Septiembre de 1986.

precios internacionales de los productos de exportación, y la dificultad de ajuste del sector a los rápidos cambios en las políticas macroeconómicas y sectoriales.

Por otro lado, y de manera complementaria, se ha puesto en marcha en los últimos años un ambicioso cambio en la acción institucional que el mismo sector y la sociedad quizás no han tenido tiempo de asimilar y de establecer sus impactos y consecuencias para los productores. En primer lugar, se tiene un nuevo marco institucional consignado en la Constitución de 1991; un esquema de descentralización política y administrativa, donde las entidades territoriales asumen un nuevo papel; un nuevo régimen de seguridad social; y un nuevo espacio para la acción privada, entre otros. En segundo lugar, se han puesto en marcha reformas estructurales en el sector durante los últimos cinco años, como las siguientes: se ha reestructurado dos veces el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; se conformó el nuevo Sistema de Crédito Agropecuario con FINAGRO; se creó el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, INPA; el HIMAT se transformó en el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras, INAT; se creó el Sistema Nacional de Cofinanciación, con la consecuente desaparición de las oficinas regionales del DRI; se desmontó el IDEMA; se aprobó una nueva Ley de Reforma Agraria que introdujo la nueva modalidad del subsidio a la compra de tierras, fomentando la creación de inmobiliarias rurales; se institucionalizaron las UMATAs en los municipios, encargadas de prestar la asistencia técnica al pequeño productor; se reestructuró el ICA, apareciendo un nuevo modelo investigativo con la participación del sector privado, CORPOICA; se estableció un nuevo seguro agropecuario; se creó el Certificado de Incentivo Forestal; se estableció el Incentivo para la Capitalización Rural (ICR); desapareció el PNR y nació la Red de Solidaridad Nacional, y se impulsaron planes de desarrollo específicos como el de vivienda rural, el programa de generación de empleo, y el desarrollo alternativo para eliminar y prevenir el cultivo de productos ilícitos.

Los Subsidios a la Demanda

En los últimos dos gobiernos, y a raíz del diagnóstico desfavorable del pasado, se ha buscado sustituir los subsidios a la oferta, por aquellos a la demanda. Estos últimos presentan la gran ventaja de estar sujetos a menores desviaciones. Sin embargo, la operatividad para canalizar estos subsidios es compleja y depende de un montaje institucional que aún no se encuentra consolidado.

Como se puede observar, son demasiados cambios en tan corto tiempo, y actualmente se estudia con precisión su impacto distributivo, su eficiencia, y su sostenibilidad. El punto entonces es como hacer de todas estas reformas un verdadero sistema de soporte para que los productores logren una verdadera inserción en los mercados internacionales y doméstico, y se logre un aumento en su competitividad.

2. Desempeño Reciente del Sector

El sector agropecuario ha venido perdiendo participación en la economía colombiana. Mientras en 1970 contribuía al 25.5% del PIB, en 1995, pasó a ser menos del 20% (ver

Gráfica 1, anexo 1.1). El reciente dinamismo de sectores como el de minas y energía consolidan esta tendencia. En términos de crecimiento, el sector agropecuario desde hace más de tres décadas viene registrando tasas promedio anuales de crecimiento importantes superiores al 4% anual, exceptuando los periodos 1980-85 y 1990-95 que presentaron crecimientos del 1.7% y 2.7% respectivamente (ver Gráfica 2, anexo 1.1).

Hasta finales de la década de los sesenta el crecimiento del sector se debió al aumento de los cultivos transitorios, impulsado por las políticas de sustitución de importaciones. Sin embargo, a partir de la década de los setenta, comienzan a adoptarse en forma importante los cultivos permanentes, y es así como actualmente el 71% del valor de la producción agropecuaria proviene de cultivos permanentes, y el 29% a transitorios (ver Anexo I.1, Cuadro No 1).

Cuadro 1. Valor de la Producción Agropecuaria por Clase de Productos 1994-1996

Grupo	1994	1995	1996
Transitorios	1.1	-2.4	0.1
Permanentes	7.5	6.8	5.7
Agricultura sin café	4.9	3.0	3.6
Café	-11.8	13.8	-5.1
Total Agricultura sin café	2.1	4.6	2.2
Total Pecuario	3.9	5.9	6.0
Total Agropecuario	2.7	5.1	3.6

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Entre los cultivos permanentes de mayor importancia se encuentran el café, banano, caña de azúcar, caña panelera, flores, plátano y palma africana. Mientras que entre los transitorios están la papa, el arroz, el maíz, el algodón, el sorgo y otros. La estructura del sector se observa en la Gráfica 3, anexo 1.1.

De acuerdo con las cifras recientes del Ministerio de Agricultura, durante el primer semestre de 1996, los cultivos transitorios tuvieron un desempeño muy pobre, representando un crecimiento negativo en su producción de 9.4% frente al primer semestre de 1995. Sin embargo, el comportamiento de los permanentes exportables tuvieron comportamientos favorables en el semestre, con crecimientos de 4.8% en el banano de exportación y de 8.7% en la caña de azúcar. Se prevé para 1996 un crecimiento de la agricultura total del 2.4% y de 4.1% sin incluir el café.

La evolución reciente del sector ha estado inducida en gran parte por la apertura del sector a la competencia internacional. De aranceles promedio para bienes intermedios y bienes de capital para el sector en 1990 del 30% y 45% respectivamente, el sector evolucionó hacia una estructura arancelaria más homogénea y menos proteccionista a niveles actuales cercanos al 15% (ver Gráfica 4, anexo 1.1). Como resultado de lo anterior, las importaciones aumentaron significativamente en el periodo 1991-1995, pasando de algo más de US\$ 200 millones a niveles superiores a los US\$ 1000 millones (Gráfica 5, anexo 1.1). Por su parte, el comportamiento de las exportaciones en el sector ha variado según productos; se han dado aumentos importantes en flores, camarones, y productos

agroindustriales. Durante el período 1991-95 las exportaciones agrícolas representaron en promedio el 38.5% de las exportaciones totales.

3. Productividad del Sector

Según un reciente estudio⁴, la productividad total de los factores en la agricultura, sin café, aumentó en un 1.9% anual entre 1970 y 1995, sin embargo, el mayor aumento se registró en los cultivos permanentes (2.6%), mientras los cultivos transitorios registraron solamente alrededor del 0.6%. El estudio identifica como la apertura del sector agropecuario ha inducido aumentos en la productividad de los factores como consecuencia de una sustitución de cultivos de menor valor agregado, a aquellos que presentan un uso más intensivo del suelo y de alta densidad en valor por unidad de superficie.

Es así como el sector agrícola, en estos últimos cinco años, ha cambiado significativamente su composición en la producción, perdiendo peso actividades productivas y cultivos para los cuales el ambiente tropical y las demás condiciones agroecológicas de Colombia no ofrecen una clara ventaja comparativa con respecto a otras regiones del mundo. Adicionalmente, se ha presentado una considerable modernización de los sistemas de mercadeo y transformación industrial de los productos agrícolas, sobre todo en los perecederos.

4. Distribución de la Tierra y su Potencial Productivo

La evolución de la distribución de la propiedad rural en el país muestra el típico sesgo hacia propiedades de pequeña área. Aproximadamente el 70% de los predios rurales del país tienen menos de 5 hectáreas y corresponden a menos del 5% del área rural, mientras predios con superficie superior a las 100 hectáreas, menos del 5% del número de predios rurales, contribuyen con más del 40% de dicha área. Sin embargo, en el transcurso de las últimas tres décadas ha habido un ajuste importante en la distribución de la propiedad, sobretodo, en lo que tiene que ver con predios de gran extensión como se observa en la Gráfica 6, anexo 1.1.

De otro lado, un diagnóstico reciente⁵ muestra cómo el tamaño de los predios, unido a la calidad de la tierra en el sector rural, y al escaso acceso a la infraestructura, explica el bajo potencial productivo y económico de un alto porcentaje de los predios del país, con sus consecuencias previsibles sobre la pobreza e indigencia. Se muestra también como la pobreza es mayor para la población cuyos ingresos dependen fundamentalmente del predio,

⁴ Chica, Ricardo, El Crecimiento de la Productividad en Colombia, DNP, Colciencias, Fonade, 1996.

⁵

Pérez Piñeros, María José, Distribución de la Tierra y su Potencial Productivo en Colombia, 1996,(mimeo)

en comparación con la que reside en las cabeceras rurales y que pueden ejercer actividades extraprediales

Aproximadamente 2.4 millones de hogares, según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1993, se encuentran vinculados al campo, o bien porque residen en la zona, o son población indígena, o habitan en las cabeceras pero su actividad económica se vincula con la agricultura, ganadería, pesca o a la explotación minera. Del total de los productores agropecuarios, un 65% son propietarios con título, un 16% son colonos, 8% son aparceros y un 10% son arrendatarios, condiciones que varían con el tamaño de las unidades de explotación.

La situación de marginalidad en la explotación agropecuaria, está demostrada por el alto número de predios del país que tienen tamaños de explotación demasiado pequeñas. Según el análisis de las UAFs⁶ del censo del minifundio y ajustado con la información de catastro del IGAC y Antioquia, el 50% de los predios tienen un área equivalente a menos de media Unidad Agrícola Familiar. En otras palabras, el ingreso anual estimado de la mitad de los predios agrícolas del país, está por debajo de los 2.5 millones de pesos de 1996. En Departamentos como Boyacá, Nariño, Antioquia, Cauca y Santander, los predios en promedio no alcanzan una UAF, mientras que en los departamentos del Valle, Meta, Cesar, La Guajira, Magdalena y Casanare, la media está por encima de las dos UAFs (Ver Anexo II.1.1, Cuadro 6).

5. Empleo y Pobreza en el Sector Rural

Actualmente, se estima que el 26% de la población colombiana habita en áreas rurales y que el 83% de los productores son propietarios de predios con tamaño inferior a 10 hectáreas. La colonización ha ampliado la frontera agropecuaria a costa de la deforestación, y ocupación de vastas regiones del país, caracterizadas por un bajo desarrollo económico, débil presencia del Estado y situaciones de conflicto armado y social.

Según cifras recientes del Departamento Nacional de Planeación, ha habido una mejoría importante en las condiciones de vida en el sector rural. En 1973 la proporción de familias con alguna necesidad básica insatisfecha era del 88%, y actualmente se estima que se encuentre por debajo del 57%. Aunque importante, esta mejoría es menor que lo que se ha logrado para las cabeceras municipales, donde se ha logrado reducir las necesidades básicas insatisfechas del 60% en 1973 a un nivel actual inferior al 20%.

Sin embargo, uno de los grandes limitantes del desarrollo rural colombiano es los bajos niveles educativos de su población. El número promedio de años de estudio por habitante

⁶ La Unidad Agrícola Familiar (UAF) está definida como el área que se necesita para generar ingresos netos (valor de la producción menos sus costos) equivalentes a tres salarios mínimos anuales.

sólo llega a 2.3 años, y aún en el sector cafetero, de mayor nivel de desarrollo relativo, el 23% de la población no sabe leer ni escribir. En cuanto a los servicios de salud sólo el 71% de la población rural tiene acceso a estos servicios y es ínfima la cobertura del régimen contributivo de seguridad social. Lo anterior contrasta con el escenario urbano donde la escolaridad promedio es de 4.3 años y la cobertura de servicios de salud es del 81%.

En términos de ingresos, el 46% de los ingresos de los hogares rurales proviene del trabajo asalariado en actividades agropecuarias, el 37% de las mismas por cuenta propia, y el resto, 17%, se deriva de comercio, servicios, industria y otras actividades extraprediales. La desaceleración de la actividad productiva, especialmente en los sectores de la construcción, el comercio y la industria, durante el último año, ha incrementado la tasa de desempleo en las zonas urbanas del país, lo cual tiene un impacto desfavorable sobre el empleo rural.

6. Política Gubernamental de Modernización Rural

El actual gobierno lanzó su política de modernización rural y desarrollo empresarial campesino⁷ a finales de 1994, con el objetivo primordial de resolver los problemas productivos, de equidad y sostenibilidad de los recursos naturales, a través del aumento de los ingresos y la calidad de vida de la población rural, y fortaleciendo la entidades territoriales y la participación ciudadana.

Las estrategias del programa se enmarcan en tres grandes áreas. En primer lugar, se busca proporcionar a la población rural el acceso a los recursos productivos, como es la tierra, a través del nuevo programa de reforma agraria, el agua, a través del programa de adecuación de tierras, el crédito, a través de FINAGRO, la Caja Agraria, el sistema cooperativo, la tecnología, a través del Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria, SINTAP, y la nueva Corporación, CORPOICA.

Los resultados obtenidos en esta área durante 1996 fueron, entre otros: 4.619 familias beneficiadas con la compra de 66.005 Hás. y una inversión de \$79.432 millones, resultado del sistema naciente de Mercado de Tierras; 5,251 títulos expedidos en 420.291 Hás. y una inversión de \$3.136 millones, a través del programa de titulación de baldíos; la aprobación de la conformación de 37 resguardos con una superficie de 152.839 Hás. de tierra que beneficiarán a 13.790 indígenas integrantes de 2.747 familias. Por otra parte, entre los resultados obtenidos por FINAGRO se encuentran: 56.000 pequeños productores beneficiados a través del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), entre los cuales se expidieron 46.000 certificados de garantías por \$75.000 millones; 700 productores beneficiados con el aporte a la deuda de más de \$9.000 millones realizado por medio del Incentivo a la Capitalización Rural (ICR); y el compromiso de \$3.900 millones para ejecutar proyectos de reforestación, resultado del Certificado de Incentivo Forestal (CIF).

⁷ Departamento Nacional de Planeación, Política de Modernización Rural y desarrollo empresarial campesino, Documento CONPES No 2745, Diciembre de 1994.

Adicionalmente, comienza una nueva política de comercialización en el país con la virtual liquidación del Idema autorizada por el CONPES y con la decisión de que el Estado no vuelva a intervenir directamente en la compra o venta de bienes agropecuarios, por lo que su acción se concentrará en fomentar la creación de empresas de comercialización y en el manejo y entrega de los incentivos y subsidios a los agricultores y agentes privados. El principal instrumento para fomentar la constitución de empresas de comercialización en zonas marginadas será el Fondo Emprender.

La segunda área de acción, consiste en trabajar en el acceso de la población a los servicios sociales básicos y dotación de infraestructura. Se busca aquí mejorar la calidad de la educación básica y hacer extensivos los subsidios para los estudiantes pobres, aumentando de esta manera la cobertura. En el campo de la seguridad social, se busca una mayor y mejor atención de los programas nacionales de seguridad social hacia el sector rural, como el Fondo de Solidaridad Pensional para los asalariados más pobres, y a través del régimen contributivo y subsidiado de salud. En cuanto a vivienda rural y saneamiento básico, tanto la Caja Agraria como el Fondo DRI se les asignó el inmenso reto de atender unas 85.000 viviendas con el programa de acueducto y un mejoramiento de las condiciones de vivienda a 270.000 familias. Otros subprogramas en esta área incluyen construir unos 1200 km en caminos rurales, rehabilitar unos 13.000 km y lograr unas 25.000 conexiones adicionales al sistema eléctrico.

Finalmente, se considera el desarrollo institucional, como requisito fundamental para consolidar el proceso de descentralización, fortaleciendo la capacidad de decisión en la asignación y manejo de recursos para el desarrollo rural, y la participación comunitaria mediante del impulso de distintas formas de concertación y organización gremial y campesina.

C. Antecedentes del desarrollo rural

A través de los programas de reforma agraria y desarrollo rural los diferentes gobiernos han hecho un esfuerzo, durante los últimos 35 años, por suplir múltiples necesidades de los campesinos. Con la reforma agraria se ha pretendido resolver el problema del campesino de acceso a la tierra y a su propiedad. Mediante los programa de desarrollo rural a través del DRI se ha apoyado el desarrollo de la capacidad productiva. Empero, frente a las limitado alcance de la reforma agraria el DRI se convirtió y se consolidó como el principal instrumento de política de apoyo al pequeño productor con que ha contado el país en los últimos 25 años.

1. Reforma Agraria

a. Evolución y su marco legal

La política de tierras, basada en el concepto de reforma agraria, se inició en Colombia con la creación del INCORA (Ley 135/61) como una respuesta a las políticas de tierras que en América Latina promovió el programa de la Alianza por el Progreso. Su enfoque estaba orientado por un marco de políticas del Estado que impulsaba la redistribución del poder político, económico y social, habiendo tenido en su iniciación una dinámica importante gracias al favorable ambiente interno y externo.

Posteriormente los objetivos y estrategias de redistribución de la tierra han estado, condicionados por las cambiantes prioridades de las políticas adoptadas por los gobiernos correspondientes a cuatro etapas: (i) etapa del Frente Nacional (1.962-1.973), de gran dinamismo para el proceso de reforma agraria; (ii) etapa del Acuerdo de Chicoral (1.973-1.987); (iii) etapa de concertación a la Ley 30 de 1.988 (1.988-1.994); y la etapa del mercado de tierras, aun vigente, que se inicia con la Ley 160 de 1994.

Etapa del Frente Nacional (1962-73). Los objetivos de Ley 135 de 1961, eran: reestructuración de la tenencia de la tierra, fomento de la producción y la productividad, elevación del bienestar de la población campesina, conservación de recursos naturales y promoción de la organización campesina. Durante este período se promulgó la Ley 1a. de 1968 sobre "Arrendatarios y Aparceros", que agilizó los trámites y procedimientos, estableció nuevas causales de expropiación y amplió los plazos para el pago a los propietarios de las tierras inadecuadamente explotadas. Durante estos once años, ingresaron al Fondo Nacional Agrario 715.563 hectáreas que equivalen a un promedio anual de 65.051 hectáreas.

Etapa Acuerdo del Chicoral (1973-1987). Durante este período el INCORA disminuyó la acción de expropiación y enfatizó el apoyo a la colonización. Comenzó con la expedición de las *Leyes 4a y 5a* de 1973. La primera introdujo procedimientos sofisticados y complejos para la calificación de los predios y las posibilidades de afectación y expropiación, lo cual requería la determinación de mínimos de productividad por cultivos y por región. El INCORA no logró la reestructuración requerida en sus procesos para responder a las exigencias de la ley. La Ley 5ª diseñó el sistema de financiamiento para el agro con énfasis en la agricultura que utilizaba asistencia técnica. Adicionalmente, con la Ley 6a. sobre aparcería reformó la ley 1a. de 1969. Ingresaron al Fondo Nacional Agrario, en 15 años, 261.271 hectáreas., de las cuales 99.808 se adquirieron en los últimos 5 años. El promedio para el período fue de 17.418 hectáreas por años para ser distribuidas.

Ley 30 de 1.988 (1988-1994). En este período se agilizó la adquisición de tierras por INCORA al eliminarse la calificación de predios y establecerse fuentes de financiamiento para el Fondo Nacional Agrario. Se dio mayor agilidad al proceso de redistribución de tierras, al fortalecerse la organización y participación campesina y hacer más funcionales los organismos de coordinación y consulta para la toma de decisiones. El dinamismo en la adquisición de tierras fue mayor que durante el período anterior. Ingresaron al Fondo en casi siete años, 551.994 hectáreas, que equivalen a 78.842 anuales promedio para ese período.

Sistema Nacional de Reforma Agraria (1994-96). El espíritu de la *Ley 160 de 1.994* plantea una política de reforma agraria y desarrollo rural, que como las anteriores, está enfocada a mitigar problemas asociados a la concentración de la propiedad en el sector rural. Adicionalmente, introduce el concepto de transferencia de la propiedad a través del mercado de tierras brindando acceso del campesino al mismo mediante un subsidio para su compra directa. Además determina que el proceso de reforma agraria en el país debe terminar en un plazo de diez y seis años, contado a partir de la expedición de la Ley.

b. Política de tierras vigente

Ante la baja efectividad de la adjudicación de tierras adquiridas o expropiadas por el INCORA, que llegan a algo más de 1.5 millones de hectáreas en 34 años, ahora el énfasis está en facilitar la negociación directa, incentivada por el subsidio, entre terratenientes y campesinos. Por otra parte se busca acelerar la adjudicación de las tierras baldías pasando su propiedad a los poseionarios o colonos; mediante esta vía el INCORA ha adjudicado unas 9.7 millones de hectáreas desde su comienzo. Sin embargo muchos de los títulos otorgados no se inscribieron en el registro de la propiedad lo cual mantiene a los predios correspondientes dentro de la informalidad. Es por esto, que la política actual enfatiza como tercer elemento la regularización de la propiedad.

La actual política de tierras, basada en la aplicación de la ley 160 de 1994, implica por tanto implementar procesos para que los campesinos, indígenas y comunidades negras vuelvan a tener acceso a la propiedad de la tierra. Con este propósito el gobierno está apoyando la creación y desarrollo de instituciones y mecanismos ágiles que garanticen y formalicen el derecho a la propiedad, tal como el Programa para la Formalización de la Propiedad y Modernización de la Titulación Predial.

El Programa mencionado fue establecido mediante decreto 755 del 6 de mayo de 1.995, con una duración de 3 años. Sus objetivos generales son los de: (i) formalizar, dentro de los términos legales vigentes, los derechos de propiedad sobre los predios que vienen siendo ocupados sin soporte legal; (ii) diseñar y establecer un nuevo sistema de titulación y registro que permita ingresar al mercado los derechos de propiedad bajo forma de instrumento de intercambio (dinamizar el mercado predial); (iii) fomentar el acceso al crédito y a las posibilidades de inversión sostenible de largo plazo.

Debe destacarse como concepto importante de esta nueva política de tierras el promover, no solamente la titulación de tierras del Estado, sino también la inscripción de las mismas en el registro de la propiedad inmueble a nombre de los beneficiarios, facilitando así su incorporación a la actividad productiva.

c. El Sistema Nacional de Reforma Agraria

La Ley 160 establece el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino bajo la coordinación del INCORA, e integrado por las entidades oficiales y las organizaciones campesinas que se agrupan en los subsistemas de: (i) adquisición y adjudicación de tierras; (ii) organización y capacitación campesina e indígena; (iii) servicios sociales básicos, infraestructura física, vivienda rural, adecuación de tierras y seguridad social; (iv) investigación, asistencia técnica, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos; (v) mercadeo, acopio, empaque, procesamiento y fomento agroindustrial; (vi) financiación, coordinado por FINAGRO.

Los programas de reforma agraria y desarrollo rural campesino se adelantan en todo el territorio nacional teniendo en cuenta: (i) la demanda manifiesta de tierras; (ii) el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI); (iii) la concentración de la propiedad; (iv) la ruralidad de la población; y (v) las posibilidades financieras y operativas del INCORA. Son prioritarias las zonas con alta concentración de la propiedad o en los lugares donde la adquisición de predios constituya una solución social.

d. Participación de entes territoriales

Con el fin de coordinar las acciones y el uso de los recursos en los planes, programas y proyectos del sistema de reforma agraria, los departamentos deben establecer el *Comité Departamental de Desarrollo Rural y Reforma Agraria* como dependencias de los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA). Dicho Comité debe servir de órgano intermediador entre las autoridades departamentales, las comunidades rurales y las entidades públicas y privadas en el desarrollo rural y la reforma agraria. Los miembros, según la ley, son: el Gobernador del Departamento, quien lo preside; los demás miembros del CONSEA Departamental; los representantes de las organizaciones campesinas reconocidas en el Departamento, relacionadas con actividades de desarrollo rural; y los representantes de los municipios.

A su vez, a nivel local se establece el Consejo Municipal de Desarrollo Rural para servir de instancia Superior de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas. Este se encuentra integrado por el alcalde, quien lo preside; representantes del Concejo Municipal; representantes de las entidades públicas que adelanten acciones de desarrollo rural en el municipio; representantes de las organizaciones de campesinos y de los gremios con presencia en el municipio; y representantes de las comunidades rurales del municipio, quienes deberán constituir mayoría.

El Consejo de Desarrollo Rural podrá crear a nivel local un Comité de Reforma Agraria para facilitar la realización de las reuniones de concertación, el cual deberá integrarse por: el Gerente Regional del INCORA, quien lo presidirá; los campesinos interesados en la adquisición de tierras; los representantes de las organizaciones campesinas legalmente

constituidas con presencia en el municipio; los propietarios interesados en negociar sus predios.

2. Programas de Desarrollo Rural

a. Fases del DRI

Las Fases I (1976-82) y II (1983-90) fueron ejecutadas por entidades públicas del orden nacional, inicialmente a través de la asignación directa de los recursos en los presupuestos de cada entidad y, posteriormente, mediante transferencias, una vez el Programa DRI se transformó en Fondo y adquirió facultad jurídica para manejar su presupuesto. Esto le facilitó al DRI la coordinación de las acciones de las entidades ejecutoras, pero se generó una relación de tipo paternalista en torno a la cobertura de oferta institucional de servicios públicos, baja por cierto.

La Fase III (1.991-96), con el fin de responder a la descentralización política y administrativa instaurada con la elección de alcaldes en 1988, introdujo reformas conceptuales y operativas en el programa. Así, la cofinanciación obligatoria con los municipios a través de proyectos en temas de competencia territorial, la ampliación de la cobertura y la libre concurrencia de entidades ejecutoras caracterizaron el cambio del Programa, orientado ahora a suplir la demanda. La Constitución de 1991 y la creación del Sistema Nacional de Cofinanciación (1992) profundizaron más la descentralización del programa, obligando al Fondo DRI a desmontar sus oficinas regionales y a darle cabida a los departamentos a través de la creación de las Unidades Departamentales de Cofinanciación (UDECO), impulsadas definitivamente en 1995.

En resumen, el proceso de descentralización del Programa DRI estimuló la creación de nuevas capacidades locales para gestionar el desarrollo local y generó nuevos desafíos para la participación comunitaria en el desarrollo de las democracias municipales, al trasladar importantes responsabilidades a las entes territoriales, especialmente en cuanto a la identificación, formulación, viabilización y priorización de los proyectos.

b. Estrategia Productiva del DRI

A pesar de los objetivos sociales del programa DRI, especialmente introducida en su última etapa, la estrategia ha sido especialmente productiva; muestra de ello es que los componentes de producción, comercialización e infraestructura son los que mayor participación han representado dentro de la ejecución del DRI. Sin embargo, es en lo productivo donde se han detectado mayores debilidades en materia de logros, especialmente en el campo de la comercialización (Molina 1996)

Inicialmente, en las fases I y II, el programa buscaba enfrentar el problema de la desnutrición del sector más pobre de la población colombiana, integrando las acciones de apoyo a la producción y comercialización con un desarrollo social y de infraestructura física. La estrategia buscaba un aumento en la producción de alimentos vía cambio tecnológico. Posteriormente con el PDIC, se hizo énfasis en la erradicación de la pobreza de los campesinos y en la elevación de su nivel de ingresos, manteniendo el principio de integrabilidad. La estrategia principal consiste en el apoyo a los servicios de asistencia técnica municipal; y adicionalmente se busca la agregación de ofertas en centros de servicios para la comercialización, buscando el acceso a mercados de impacto regional, generando opciones agroindustriales a partir de organizaciones sociales de base amplia y con enfoque empresarial (Molina 1996).

Con el desarrollo del proceso de descentralización, el programa se convierte en un instrumento valioso para profundizar dicho proceso, gracias al mecanismo de cofinanciación. En esta estancia, es la demanda la que orienta las inversiones, buscando así una mejor asignación del gasto público en la medida en que se hace una asignación focalizada; y, adicionalmente, se modifica el criterio de integrabilidad, según el cual se ofrecía el mismo paquete de acciones integrales a las regiones a intervenir, independientemente de sus necesidades.

c. El manejo DRI de los recursos naturales.

El subprograma de recursos naturales, presente desde el inicio del DRI, pero sin ser prioritario dentro de su estrategia, ha estado orientado por una concepción sectorial y otra conservacionista. La visión sectorialista se concentró inicialmente en actividades forestales y, posteriormente, introdujo el enfoque de cuencas y la realización de diagnósticos y planes de ordenamiento y manejo. La conservacionista ha sufrido de grandes modificaciones durante la Fase III con el objeto de introducir el concepto de manejo de recursos naturales asociado a fines protectores productores (Molina 1996).

D. Descentralización fiscal y administrativa

A pesar de los esfuerzos por consolidar los procesos de descentralización administrativa y fiscal y la modernización de la gestión pública del Estado, los entes territoriales aún tienen restricciones en su capacidad institucional para enfrentar las nuevas responsabilidades y funciones. Adicionalmente, existe una escasa asistencia para desarrollo institucional a nivel privado, que permitan a las comunidades contar con mecanismos y capacidad efectiva de participación.

Los dos mecanismos institucionales más utilizados por el Gobierno Nacional para transferir recursos a las entidades territoriales, en relación con la naturaleza de las competencias y responsabilidades alrededor del desarrollo rural son: (i) la cofinanciación, que implica la

realización de transferencias condicionadas; y (ii) las transferencias directas o automáticas, reguladas por mecanismos como el de la Ley 60 de 1993.

1. Recursos de Cofinanciación

Mediante el mecanismo de cofinanciación los recursos de la Nación son asignados al presupuesto de un Fondo de carácter nacional, el cual, a través de convenios en los cuales introduce condiciones y requisitos, los transfiere a las entidades territoriales para el desarrollo y ejecución de proyectos en temas de competencia territorial, previo el cumplimiento de una serie de requisitos y criterios de elegibilidad establecidos en función de las políticas y prioridades del Gobierno Nacional. Así, los recursos de cofinanciación para que los municipios ejecuten proyectos de su competencia son distribuidos de acuerdo con criterios de focalización del Gobierno Nacional, que no siempre coinciden con las prioridades departamentales.

Los recursos de Cofinanciación representaron apropiaciones presupuestales del Gobierno Nacional por valores equivalentes del PIB a 0.52% en 1993, 0.76% en 1994, 0.88% en 1995, y una programación para 1996 del 1.2%. En cuanto a su composición, el 40% corresponde a recursos del FIS, destinados a apoyar gastos de funcionamiento e inversión en las áreas de educación y salud, y cerca del 30% al Fondo DRI.

Ante esta situación, la Comisión del Gasto ha presentado entre sus recomendaciones, la siguiente: se sugiere eliminar la totalidad de los recursos de Cofinanciación (0.83% del PIB), que podrían ser sustituidos con recursos crediticios blandos a través de FINDETER, destinados únicamente a municipios y/o zonas más pobres del país. Para garantizar el éxito de este esquema de financiación será fundamental mantener a FINDETER como banco de `segundo piso`, de tal manera que la evaluación de los proyectos cuente con el requerido escrutinio del sistema financiero privado. (El subrayado es del informe de la Comisión⁸)

Mas adelante en su informe, la Comisión afirma : Con todo, la Comisión considera que el sistema de cofinanciación no ha cumplido el propósito fundamental de constituirse en mecanismo de estímulo al empleo de recursos de las regiones para sacar adelante proyectos de inversión meritorios. (El subrayado es del informe de la Comisión).

Dentro de los argumentos de la comisión para llegar a las recomendaciones anteriores se encuentran los siguientes: (i) cerca del 50% de recursos los fondos de cofinanciación se han destinado a gastos que tienen el carácter de recurrentes, violando el principio de selectividad y localización en proyectos de inversión; (ii) la forma en que se asignan las contrapartidas a las diferentes regiones está sujeto a un arbitrario proceso de solución de presiones políticas y de conflictos entre los congresistas, los gobernadores, los alcaldes y el DNP. Según la

⁸Informes de Avance, Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas , Marzo de 1996

Comisión, este procedimiento se aleja del principio de transferencias de contrapartida con un propósito sano de apalancamiento del esfuerzo local, y las zonas pobres del país continúan con un acceso limitado a los recursos de cofinanciación.

Adicionalmente, el Ministro de Hacienda en una reciente sesión del Congreso de la República⁹, confirmó el interés de que el mecanismo de cofinanciación entre en un proceso de marchitamiento gradual hasta el año 2001, debido al incremento de los recursos que la Nación le transfiere a los municipios y departamentos.

La decisión de marchitar el sistema de cofinanciación por razones fiscales y de eficiencia, contrasta con los resultados de un estudio llevado a cabo por la Contraloría General de la República, donde muestra el impacto de los recursos de cofinanciación en la redistribución del ingreso entre municipios. Es decir, en que medida las transferencias hacia los municipios han servido al objetivo de disminuir la heterogeneidad municipal en lo atinente a la capacidad fiscal. El estudio encontró que el impacto global de las transferencias hacia los municipios, para 1995, fue el de producir una mejoría del orden de 79% en el coeficiente de concentración de los recursos de que inicialmente disponían los municipios. Particularmente, por los recursos de cofinanciación, el 20 por ciento de los municipios más pobres pasó de disponer inicialmente el 1 por ciento de la suma de los ingresos tributarios por habitante, a acumular el 15 por ciento de los mismos. De todos los Fondos de Cofinanciación, el que presentó un mayor impacto redistributivo durante 1995 fue el Fondo DRI, ya que como se observa en el anexo 2.2, cuadros 1 a 3, las participaciones de los recursos de cofinanciación asignados por este Fondo entre la población con altos índices de necesidades básicas insatisfechas, así como los porcentajes aportados, fueron superiores al promedio del total de los Fondos de Cofinanciación.

2. Transferencias

La Constitución de 1991 amplió el otorgamiento de transferencias de recursos nacionales hacia las entidades territoriales que responsabilizó como ejecutoras directas del gasto público descentralizado. El espíritu de esta reforma está fundamentado sobre la premisa que las transferencias territoriales inducen a un mayor esfuerzo fiscal y a mejorar la gerencia pública local.

Entre 1991 y 1996, las transferencias aumentaron en un 2.36% del PIB. En 1991, la participación era del 2.41%, en tanto que en 1996 ascendió al 4.73% del PIB. Según la comisión, estas llegan a representar el 38% del presupuesto del gobierno central; si bien dichas transferencias representan un problema importante para el fisco central, según la Comisión del Gasto, no se les puede atribuir la responsabilidad única o total del desequilibrio existente.

⁹ Diario El Tiempo, Noviembre 14 de 1996.

Normatividad y Recursos para los Municipios Pequeños. A raíz de la interpretación de la Corte Constitucional de noviembre de 1994 se desogó la eliminación total de la participación básica a partir de 1996, declarando inexecutable el parágrafo del artículo 22 de la Ley 60. Sin embargo, el acto legislativo 01 de 1995 restablece el periodo de transición. Los criterios constitucionales de distribución municipal, que deberían entrar en plena vigencia a partir de 1996, sólo comenzarán a aplicarse totalmente a partir del año 2000¹⁰.

Adicionalmente, un concepto del Consejo de Estado emitido a comienzos de 1995 plantea que para realizar el cálculo de dos de las asignaciones especiales¹¹ ordenadas por la Constitución Política, debe descontarse en adelante la participación básica¹² del monto total a distribuir por concepto de participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación. Según un estudio reciente de la Contraloría General de la República¹³, como consecuencia de lo anterior, los municipios con población inferior a 50.000 habitantes recibieron apenas 1.15 por ciento del total de la transferencia municipal en 1995, comparado con un 5 por ciento obtenido en 1994. En otras palabras, dejaron de percibir \$18.104 millones por el concepto del Consejo de Estado, y se sacrificaron \$224.276 millones de inversión en los sectores sociales por el acto legislativo. Para el año 1996, la Contraloría estima una pérdida en la inversión social de aproximadamente 350.000 millones para los municipios entre las categorías 2 y 6.

¹⁰ Informe Financiero, Contraloría General de la Nación, Julio 1995.

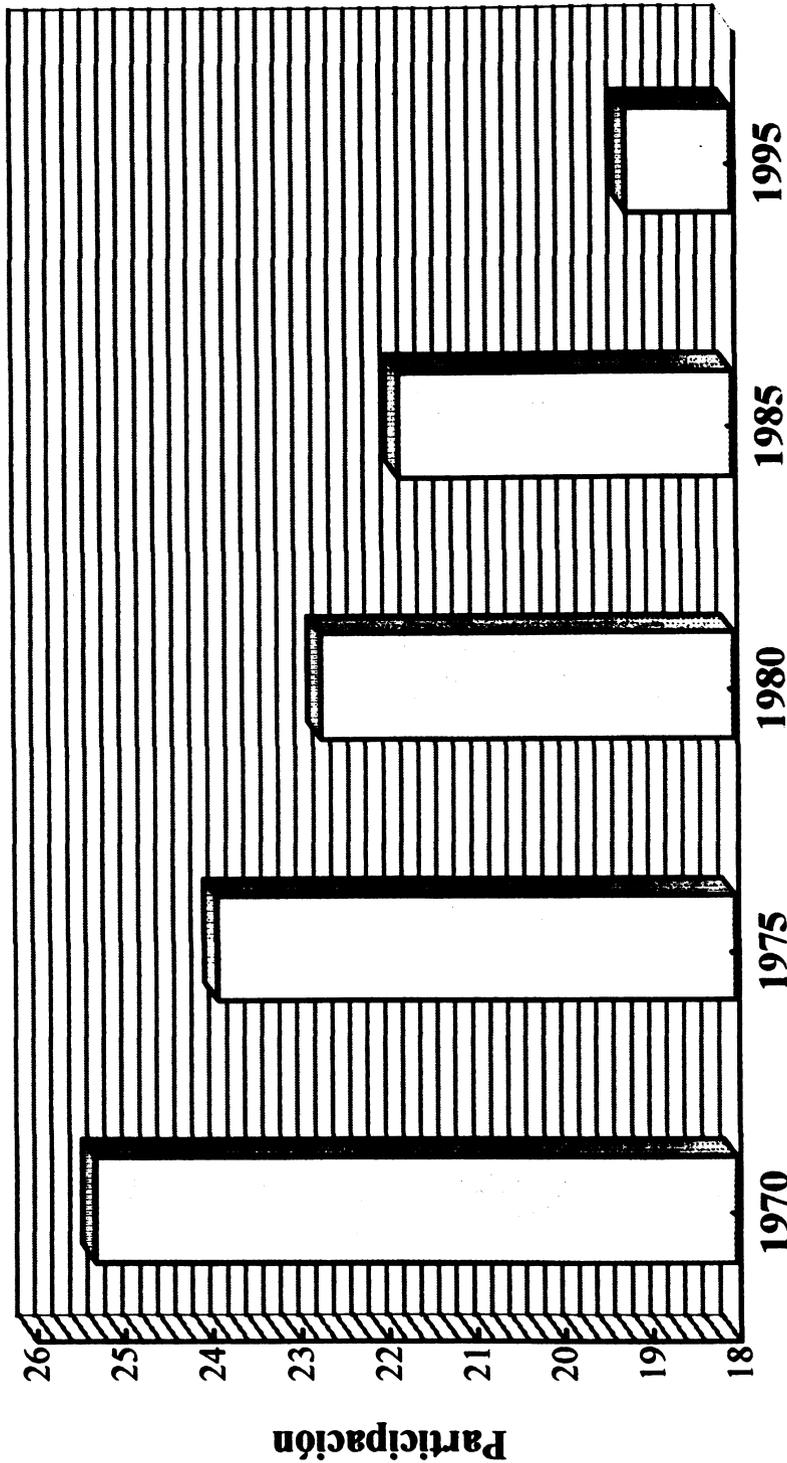
¹¹ El 5 por ciento con destino a los municipios con población inferior a los 50.000 habitantes y el 1.5 por ciento para los municipios con ribera en el río Magdalena.

¹² Definida como la cantidad percibida por cada municipio por concepto de participación en el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en 1992, en pesos constantes.

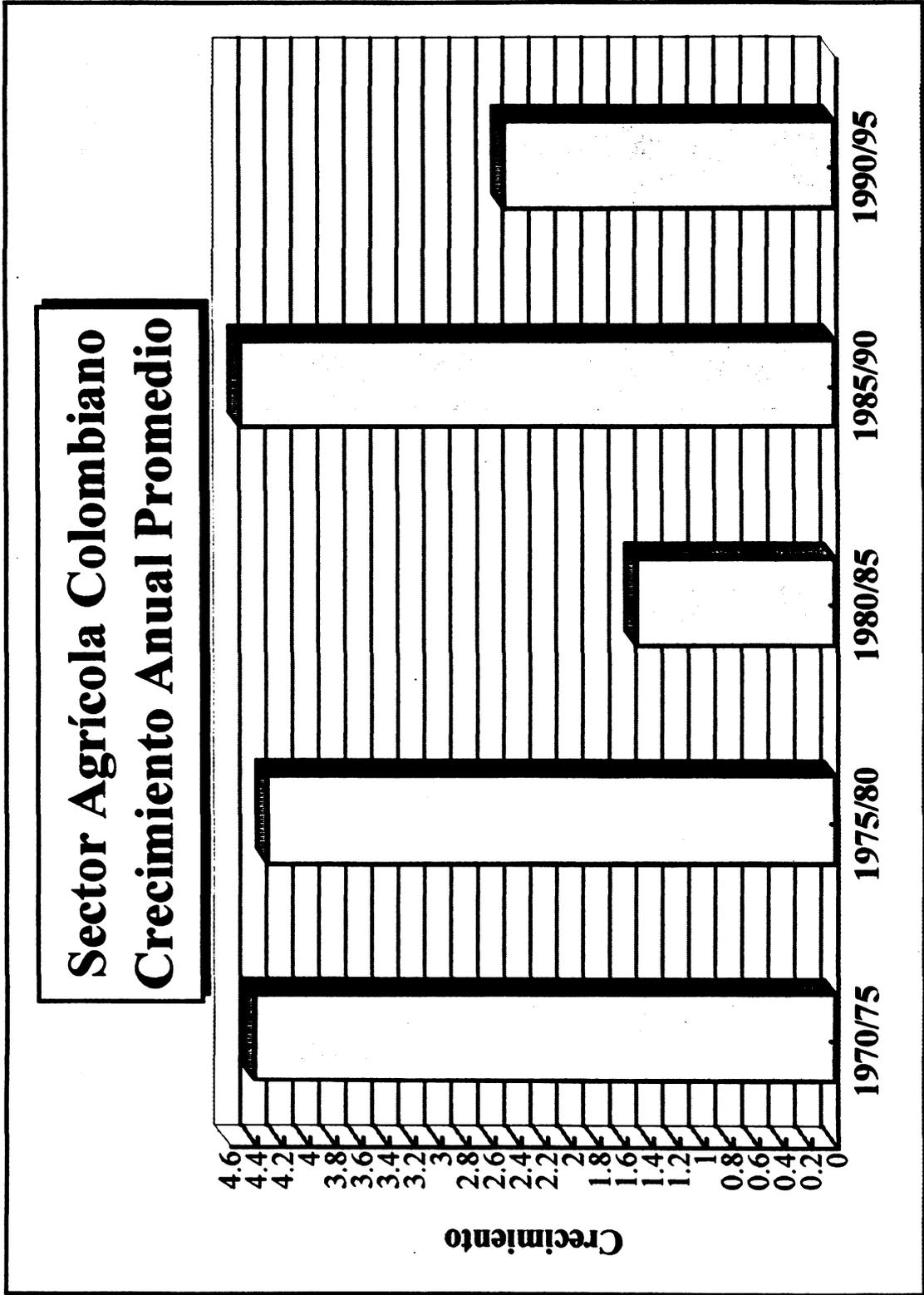
¹³ La Situación de las Finanzas del Estado 1995", Contraloría General de la República, Julio de 1996.

Gráfica 1

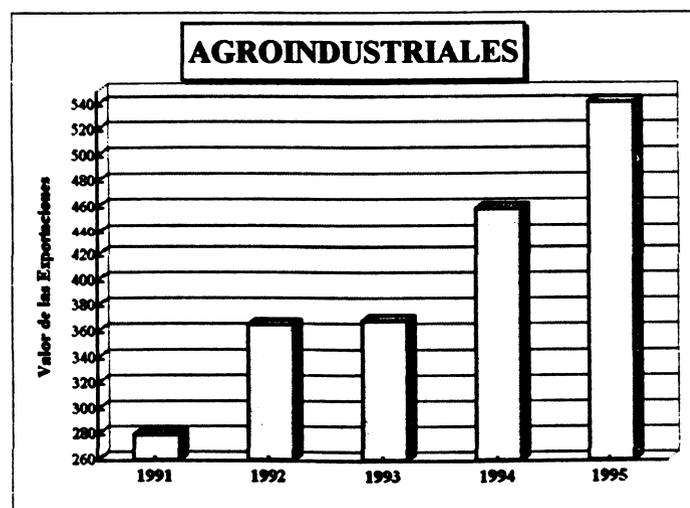
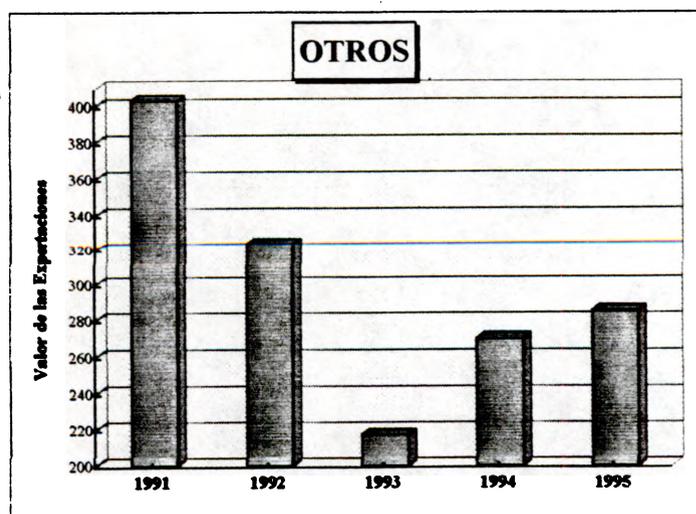
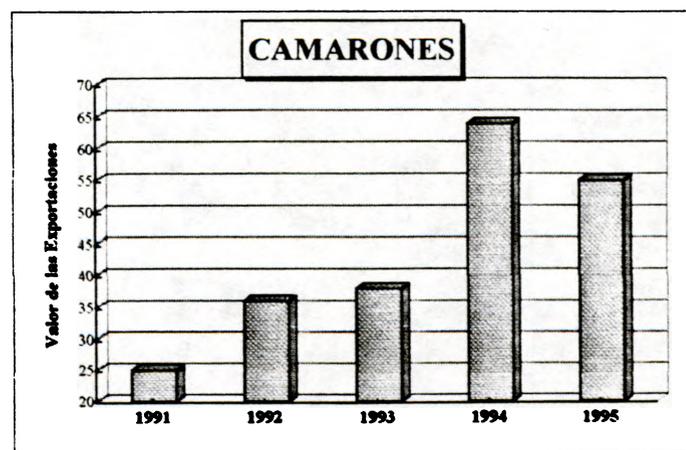
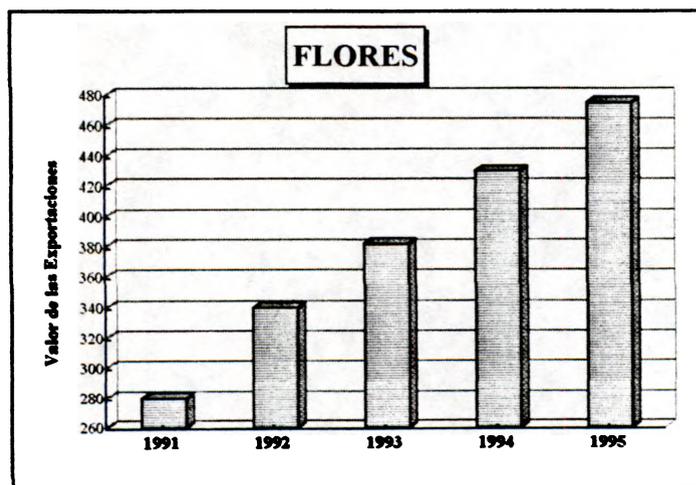
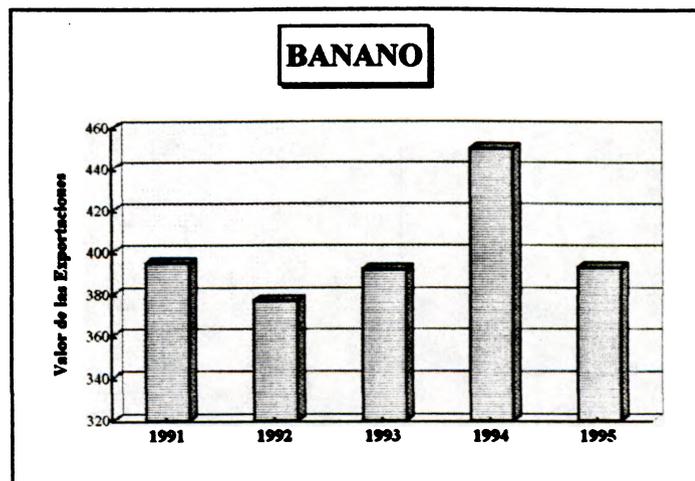
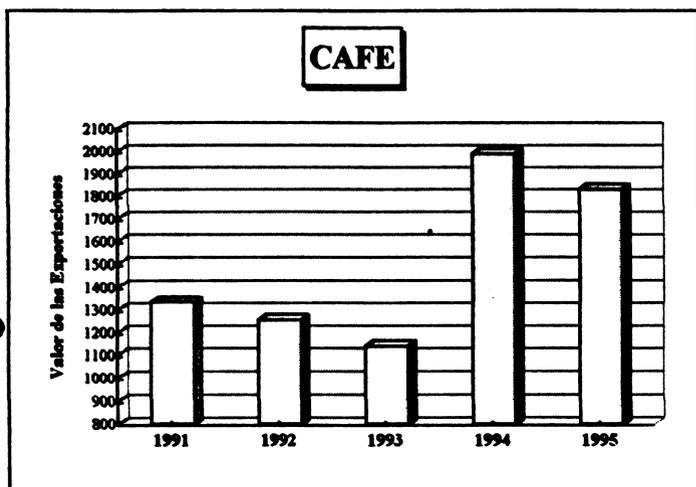
**Sector Agrícola Colombiano
Participación en el PIB**



Gráfica 2

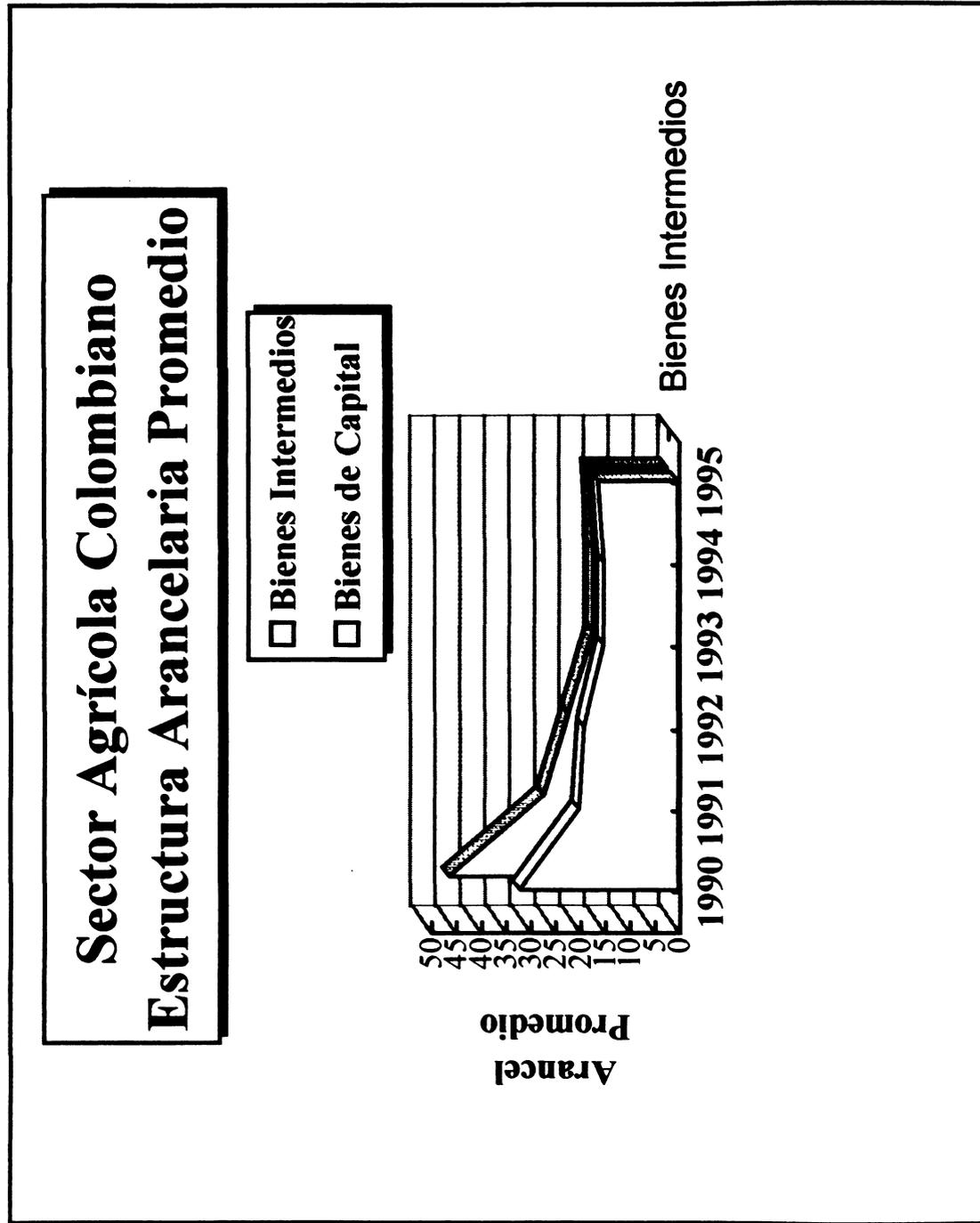


Gráfica 3
Sector Agrícola Colombiano
Evolución del Valor de las Principales Exportaciones

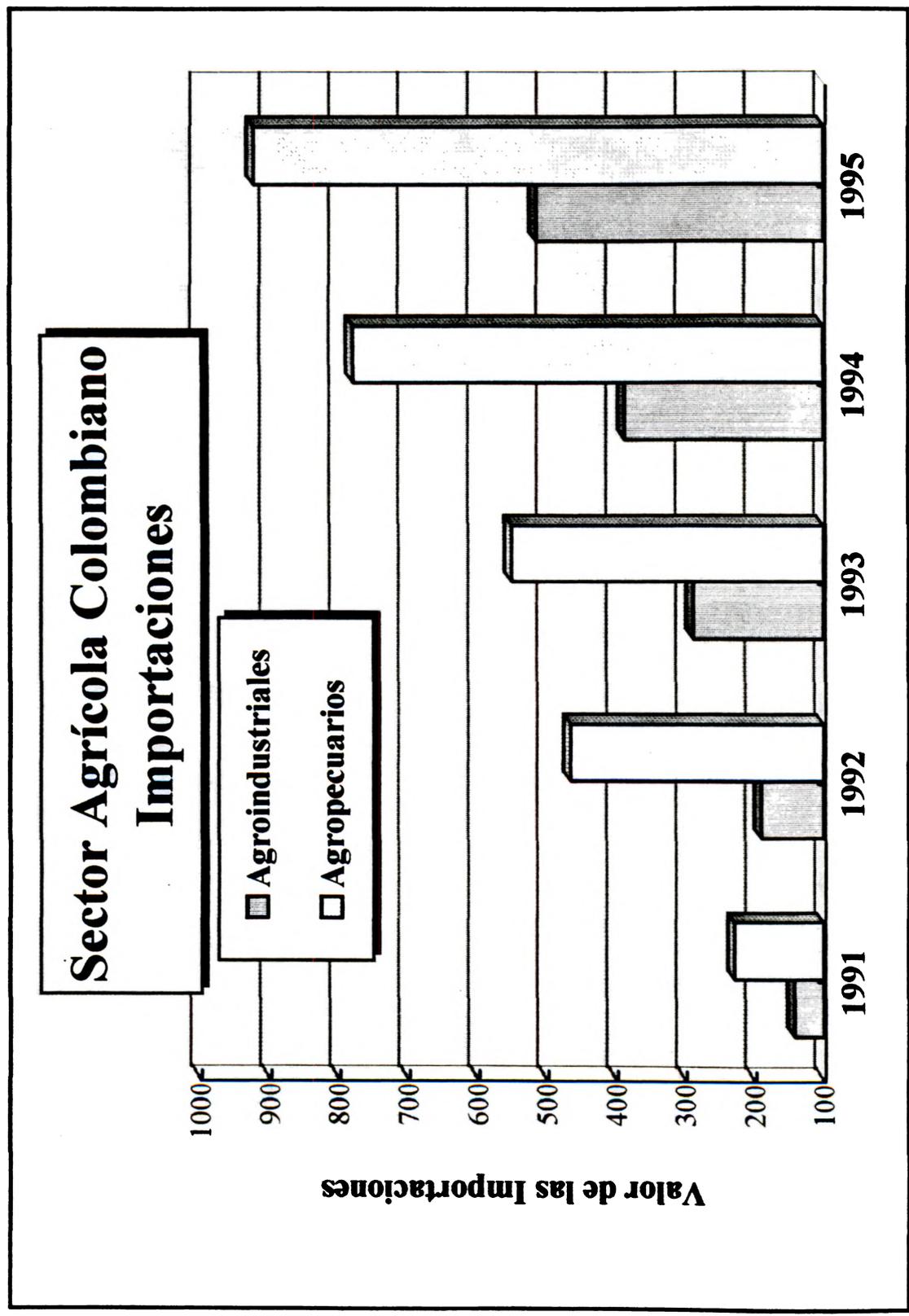


Nota: Las exportaciones agrícolas representaron en promedio, durante el período 1991-95, el 38.5% de las exportaciones totales

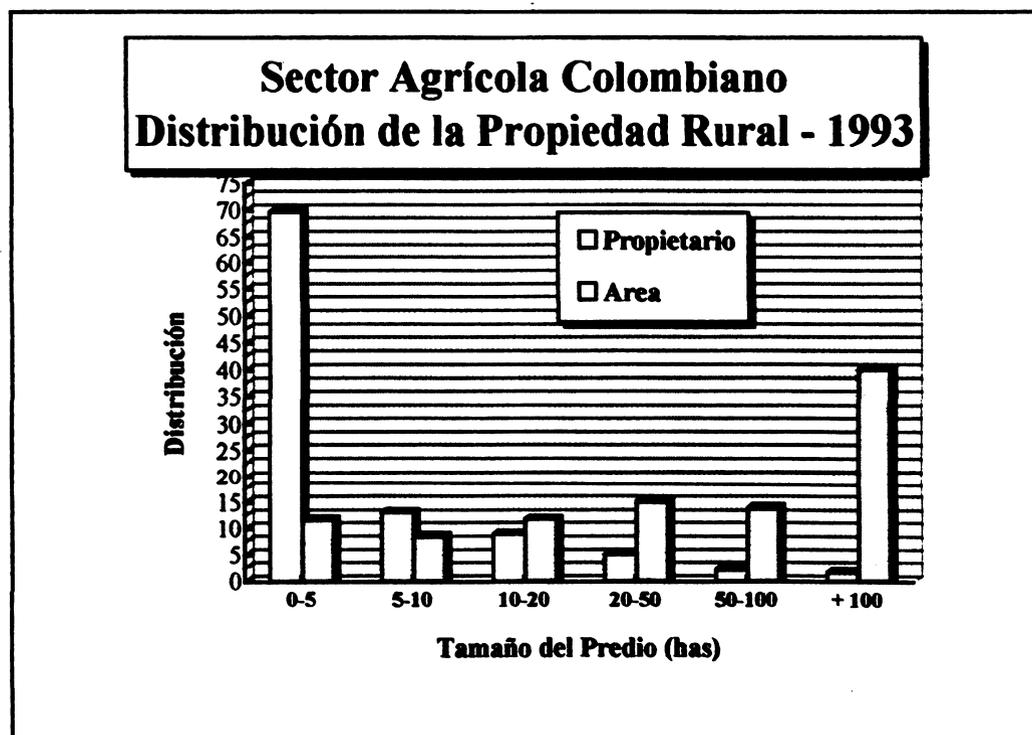
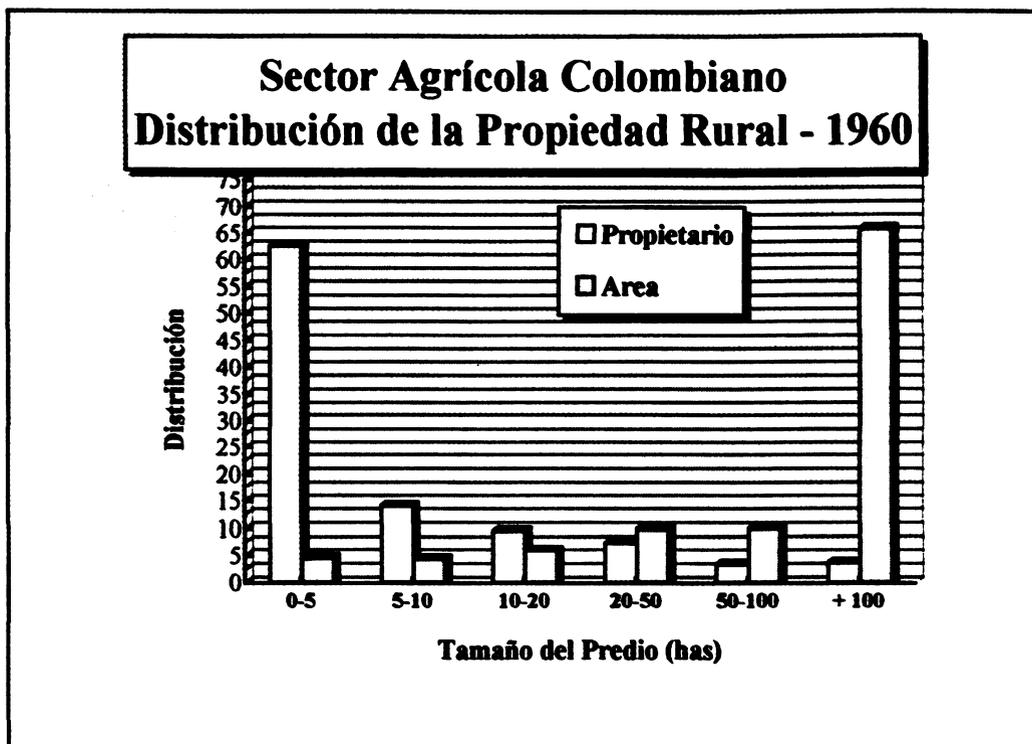
Gráfica 4



Gráfica 5



Gráfica 6



Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Aspectos Económicos para la Formulación de la Fase IV

Distribución de los Recursos de Cofinanciación
(En Proyectos Municipales y Departamentales) - 1995
Por Rangos de Pobreza

Cuadro No. 1

Rangos de NBI Por Departamentos	Participación En Los Recursos de Cofinanciación	% de Aporte de la Nación	% de Aporte de la Entidad	No. de Proyectos Aprobados
FONDO FIS				
De 0 al 25%	0%	0%	0%	0
De 25.1% al 35%	15%	71%	29%	628
De 35.1% al 50%	37%	73%	27%	1905
De 50.1% al 70%	27%	74%	26%	1757
De 70.1% al 100%	21%	74%	26%	762
TOTAL FONDO FIS	45%	73%	27%	5052
FONDO FIU				
De 0 al 25%	0%	0%	0%	0
De 25.1% al 35%	12%	36%	64%	90
De 35.1% al 50%	34%	33%	67%	332
De 50.1% al 70%	29%	45%	55%	284
De 70.1% al 100%	25%	58%	42%	155
TOTAL FONDO FIU	17%	41%	59%	861
FONDO FCV				
De 0 al 25%	0%	0%	0%	0
De 25.1% al 35%	11%	86%	14%	134
De 35.1% al 50%	42%	85%	15%	771
De 50.1% al 70%	25%	86%	14%	491
De 70.1% al 100%	22%	88%	12%	260
TOTAL FONDO FCV	17%	86%	14%	1656
FONDO DRI				
De 0 al 25%	0%	0%	0%	0
De 25.1% al 35%	5%	49%	51%	210
De 35.1% al 50%	35%	50%	50%	1416
De 50.1% al 70%	35%	56%	44%	1285
De 70.1% al 100%	25%	60%	40%	765
TOTAL FONDO DRI	22%	54%	46%	3676
TOTALES				
De 0 al 25%	0%	0%	0%	0
De 25.1% al 35%	11%	60%	40%	1062
De 35.1% al 50%	37%	58%	42%	4424
De 50.1% al 70%	29%	63%	37%	3817
De 70.1% al 100%	23%	69%	31%	1942
TOTALES	100%	62%	36%	11245

Fuente : Fondos de Cofinanciación / Julio de 1996. No incluye Proyectos del Nivel Nacional, ni Proyectos Distritales

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Aspectos Económicos para la Formulación de la Fase IV

Distribución de los Recursos de Cofinanciación (En Proyectos Municipales)
Por Rangos de Pobreza

Cuadro No. 2

Rangos de NBI Municipio	No. Municipios que Recibieron Recursos de	Participación En Los Recursos de Cofinanciación	% de Aporte de la Nación	% de Aporte de la Entidad T.	No. de Proyectos Aprobados
FONDO FIS					
De 0 al 25%	13	20%	74%	26%	362
De 25.1% al 35%	57	16%	66%	34%	518
De 35.1% al 50%	178	23%	74%	26%	1024
De 50.1% al 70%	321	21%	75%	25%	1366
De 70.1% al 100%	403	21%	76%	24%	1615
TOTAL FONDO	972	42%	73%	27%	4885
FONDO FIU					
De 0 al 25%	9	7%	25%	75%	29
De 25.1% al 35%	32	18%	35%	65%	122
De 35.1% al 50%	97	27%	28%	72%	186
De 50.1% al 70%	146	24%	40%	60%	262
De 70.1% al 100%	166	24%	49%	51%	266
TOTAL FONDO	450	24%	35%	65%	865
FONDO FCV					
De 0 al 25%	9	2%	69%	31%	16
De 25.1% al 35%	32	11%	81%	19%	99
De 35.1% al 50%	84	17%	85%	15%	167
De 50.1% al 70%	119	35%	87%	13%	278
De 70.1% al 100%	159	36%	87%	13%	332
TOTAL FONDO	403	8%	86%	14%	892
FONDO DRI					
De 0 al 25%	10	2%	53%	47%	76
De 25.1% al 35%	58	5%	47%	53%	171
De 35.1% al 50%	188	14%	49%	51%	603
De 50.1% al 70%	346	32%	52%	48%	1212
De 70.1% al 100%	428	48%	59%	41%	1689
TOTAL FONDO	1030	26%	54%	46%	3751
TOTALES					
De 0 al 25%	14	11%	56%	44%	483
De 25.1% al 35%	63	13%	50%	50%	910
De 35.1% al 50%	188	21%	47%	53%	1980
De 50.1% al 70%	349	26%	57%	43%	3118
De 70.1% al 100%	437	30%	63%	37%	3902
TOTALES	1051				10393

Fuente : Fondos de Cofinanciación / Julio de 1996. No incluye Proyectos Departamentales ni Nacionales

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Aspectos Económicos para la Formulación de la Fase IV

Distribución de los Recursos de Cofinanciación (En Proyectos Distritales) -1995
Por Rangos de Pobreza

Cuadro No. 3

Rangos de NBI Por Distritos	Participación En Recursos de Cofinanciación	% de Aporte de la Nación	% de Aporte de la Entidad T.	No. de Proyectos Aprobados
FONDO FIS				
De 0 al 25%	71%	75%	25%	187
De 25.1% al 35%	6%	71%	29%	37
De 35.1% al 50%	23%	76%	24%	55
TOTAL FONDO FIS	61%	71%	25%	279
FONDO FIU				
De 0 al 25%	21%	24%	76%	7
De 25.1% al 35%	15%	47%	53%	7
De 35.1% al 50%	64%	22%	78%	9
TOTAL FONDO FIU	35%	24%	76%	23
FONDO FCV				
De 0 al 25%	0%			0
De 25.1% al 35%	94%	57%	43%	1
De 35.1% al 50%	6%	68%	32%	1
TOTAL FONDO FCV	1%	58%	42%	2
FONDO DRI				
De 0 al 25%	24%	67%	33%	42
De 25.1% al 35%	27%	55%	45%	7
De 35.1% al 50%	59%	67%	33%	26
TOTAL FONDO DRI	3%	65%	35%	75
TOTALES				
De 0 al 25%	51%	57%	43%	236
De 25.1% al 35%	10%	55%	45%	52
De 35.1% al 50%	39%	30%	70%	91
TOTALES	100%	42%	58%	379

Fuente : Fondos de Cofinanciación / Julio de 1996. No incluye Proyectos del Nivel Nacional, ni Proyectos Departamentales ni Municipales.
No existen Distritos con NBI entre 50.1% y 100%

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Aspectos Económicos para la Formulación de la Fase IV

Ejecución Presupuestal del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural -DRI, por Componentes y Fases*
Distribución de la Ejecución Total de los Componentes entre las Fases**
Miles de Pesos (\$.000)

Cuadro 1

Componentes	Fase I (1976-198)	%	Fase II (1983-1990)	%	Fase III (1991-1995)	%	Total (1976-1995)	%
PRODUCCION								
Desarrollo Tecnológico	56,129,413	34%	42,841,651	26%	68,696,187	40%	165,667,251	100%
Crédito Agropecuario	219,643,009	69%	92,436,886	29%	6,277,239	2%	318,357,134	100%
Recursos Naturales	14,562,403	35%	12,577,306	30%	14,514,509	35%	41,654,219	100%
Riego Laderas		0%	2,506,511	33%	5,142,152	67%	7,648,663	100%
DRI -PMA	5,077,205	29%	7,261,917	41%	5,367,349	30%	17,706,471	100%
CESPA		0%	2,188,952	31%	4,775,997	69%	6,964,949	100%
Cooperación Técnica		0%	1,259,761	13%	8,457,958	87%	9,717,719	100%
Centros Maquinaria		0%	1,025,948	19%	4,349,904	81%	5,375,852	100%
Generación de Empleo		0%	636,373	2%	29,372,475	98%	30,008,847	100%
Total	295,412,030	49%	162,735,305	27%	144,953,770	24%	603,101,106	100%
COMERCIALIZACION								
Mercadeo y Comercialización	14,323,709	24%	27,940,721	47%	17,739,088	30%	60,003,518	100%
Total	14,323,709	24%	27,940,721	47%	17,739,088	30%	60,003,518	100%
DESARROLLO COMUNITARIO								
Capacitación y Organización	18,245,978	46%	14,587,745	37%	6,715,048	17%	39,548,771	100%
Saneamiento Vivienda		0%	1,439,008	100%	-	0%	1,439,008	100%
Saneamiento Ambiental		0%	1,267,611	100%	-	0%	1,267,611	100%
Mujer Campesina		0%	3,415,886	52%	3,199,762	48%	6,615,648	100%
Fortalecimiento Institucional		0%	-	0%	21,935,793	100%	21,935,793	100%
Total	18,245,978	26%	20,710,251	29%	31,850,603	45%	70,806,831	100%
INFRAESTRUCTURA								
Electrificación Rural	26,156,693	44%	19,114,325	32%	14,501,969	24%	59,772,771	100%
Vías	51,261,128	30%	64,160,613	36%	54,427,982	32%	169,849,724	100%
Acueducto	25,339,953	30%	20,316,975	24%	37,980,482	45%	83,637,409	100%
Salud	34,414,477	66%	17,517,617	34%	-	0%	51,932,095	100%
Educación	19,184,587	61%	12,492,896	39%	-	0%	31,677,483	100%
Control de Inundaciones		0%		0%	2,608,826	100%	2,608,826	100%
Subsidio de Vivienda Rural		0%		0%	120,921,649	100%	120,921,649	100%
Telefonía Rural		0%		0%	56,165	100%	56,165	100%
Total	156,356,838	30%	133,602,426	26%	230,497,073	44%	520,456,337	100%
ADMINISTRACION Y COORDINACION								
Administración y Planeación	4,654,816	26%	13,420,087	74%		0%	18,074,903	100%
Total	4,654,816	26%	13,420,087	74%		0%	18,074,903	100%
OTROS								
Otros		0%	6,096,549	100%		0%	6,096,549	100%
Total		0%	6,096,549	100%		0%	6,096,549	100%
GRAN TOTAL	488,993,371	38%	364,505,339	29%	425,040,535	33%	1,278,539,244	100%

*Tomado de Barón, Tulia, A. y otros (1996), quienes reportaron utilizar las siguientes fuentes:

1976-1989 : Forero A. Jaime. Evaluación general del DRI en Colombia. Volumen III.

1990 : Fondo DRI. Informe de Actividades 1986-1990 y Ejecución Presupuestal año 1990.

1991 : Fondo DRI. Informe de actividades 1991.

1992 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de ejecución Presupuestal Física y Financiera. 1993.

1993 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de ejecución Presupuestal Física y Financiera. 1993.

1994 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de progreso y de desarrollo Institucional. 1994

1995 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de progreso y de desarrollo Institucional. 1994

**Estimaciones del autor con base en la información tomada de Barón, Tulia, A. y otros (1996).

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Aspectos Económicos para la Formulación de la Fase IV

Ejecución Presupuestal del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural -DRI, por Componentes y Fases *
Distribución de la Ejecución Total de Cada Fase entre los Componentes **
Miles de Pesos (\$.000)

Cuadro 2

Componentes	Fase I (1976-198)	%	Fase II (1983-1990)	%	Fase III (1991-1995)	%	Total (1976-1995)	%
PRODUCCION								
Desarrollo Tecnológico	56,129,413	11%	42,841,651	12%	66,696,187	16%	165,667,251	13%
Crédito Agropecuario	219,643,009	45%	92,436,886	25%	6,277,239	1%	318,357,134	25%
Recursos Naturales	14,562,403	3%	12,577,306	3%	14,514,509	3%	41,654,219	3%
Riego Laderas		0%	2,506,511	1%	5,142,152	1%	7,648,663	1%
DRI -PMA	5,077,205	1%	7,261,917	2%	5,367,349	1%	17,706,471	1%
CESPA		0%	2,188,952	1%	4,775,997	1%	6,964,949	1%
Cooperación Técnica		0%	1,259,761	0%	8,457,958	2%	9,717,719	1%
Centros Maquinaria		0%	1,025,948	0%	4,349,904	1%	5,375,852	0%
Generación de Empleo		0%	636,373	0%	29,372,475	7%	30,008,847	2%
Total	295,412,030	60%	162,735,305	45%	144,953,770	34%	603,101,106	47%
COMERCIALIZACION								
Mercadeo y Comercialización	14,323,709	3%	27,940,721	8%	17,739,088	4%	60,003,518	5%
Total	14,323,709	3%	27,940,721	8%	17,739,088	4%	60,003,518	5%
DESARROLLO COMUNITARIO								
Capacitación y Organización	18,245,978	4%	14,587,745	4%	6,715,048	2%	39,548,771	3%
Saneariento Vivienda		0%	1,439,008	0%	-	0%	1,439,008	0%
Saneariento Ambiental		0%	1,267,611	0%	-	0%	1,267,611	0%
Mujer Campesina		0%	3,415,886	1%	3,199,762	1%	6,615,648	1%
Fortalecimiento Institucional		0%	-	0%	21,935,793	5%	21,935,793	2%
Total	18,245,978	4%	20,710,251	6%	31,850,603	7%	70,806,831	6%
INFRAESTRUCTURA								
Electrificación Rural	26,156,693	5%	19,114,325	5%	14,501,969	3%	59,772,771	5%
Vías	51,261,128	10%	64,160,613	18%	54,427,982	13%	169,849,724	13%
Acueducto	25,339,953	5%	20,316,975	6%	37,980,482	9%	83,637,409	7%
Salud	34,414,477	7%	17,517,617	5%	-	0%	51,932,095	4%
Educación	19,184,587	4%	12,492,896	3%	-	0%	31,677,483	2%
Control de Inundaciones		0%		0%	2,608,826	1%	2,608,826	0%
Subsidio de Vivienda Rural		0%		0%	120,921,649	28%	120,921,649	9%
Telefonía Rural		0%		0%	56,165	0%	56,165	0%
Total	156,356,838	32%	133,602,426	37%	230,497,073	54%	520,456,337	41%
ADMINISTRACIÓN Y COORDINACIÓN								
Administración y Planeación	4,654,816	1%	13,420,087	4%		0%	18,074,903	1%
Total	4,654,816	1%	13,420,087	4%		0%	18,074,903	1%
OTROS								
Otros		0%	6,096,549	2%		0%	6,096,549	0%
Total		0%	6,096,549	2%		0%	6,096,549	0%
GRAN TOTAL	488,993,371	100%	364,505,339	100%	425,040,535	100%	1,278,539,244	100%

*Tomado de Barón, Tulia, A. y otros (1996), quienes reportaron utilizar las siguientes fuentes :

1976-1989 : Forero A. Jaime. Evaluación general del DRI en Colombia. Volumen III.

1990 : Fondo DRI. Informe de Actividades 1986-1990 y Ejecución Presupuestal año 1990.

1991 : Fondo DRI. Informe de actividades 1991.

1992 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de ejecución Presupuestal Física y Financiera.1993.

1993 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de ejecución Presupuestal Física y Financiera.1993.

1994 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de progreso y de desarrollo Institucional.1994

1995 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de progreso y de desarrollo Institucional.1994

**Estimaciones del autor con base en la información tomada de Barón, Tulia, A. y otros (1996).

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Aspectos Económicos para la Formulación de la Fase IV

Ejecución Presupuestal del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural -DRI, por Componentes y Fases *
Distribución por Fases de la Ejecución Total de Cada Componente entre los Subprogramas **
Miles de Pesos (\$.000)

Cuadro 3

Componentes	Fase I (1976-198)	%	Fase II (1983-1990)	%	Fase III (1991-1995)	%	Total (1976-1995)	%
PRODUCCION								
Desarrollo Tecnológico	56,129,413	19%	42,841,651	26%	66,696,187	46%	165,667,251	27%
Crédito Agropecuario	219,643,009	74%	92,436,886	57%	6,277,239	4%	318,357,134	53%
Recursos Naturales	14,562,403	5%	12,577,306	8%	14,514,509	10%	41,654,219	7%
Riego Laderas		0%	2,508,511	2%	5,142,152	4%	7,648,663	1%
DRI -PMA	5,077,205	2%	7,261,917	4%	5,367,349	4%	17,706,471	3%
CESPA		0%	2,188,952	1%	4,775,997	3%	6,964,949	1%
Cooperación Técnica		0%	1,259,761	1%	8,457,958	6%	9,717,719	2%
Centros Maquinaria		0%	1,025,948	1%	4,349,904	3%	5,375,852	1%
Generación de Empleo		0%	636,373	0%	29,372,475	20%	30,008,847	5%
Total	295,412,030	100%	162,735,305	100%	144,953,770	100%	603,101,106	100%
COMERCIALIZACION								
Mercadeo y Comercialización	14,323,709	100%	27,940,721	100%	17,739,088	100%	60,003,518	100%
Total	14,323,709	100%	27,940,721	100%	17,739,088	100%	60,003,518	100%
DESARROLLO COMUNITARIO								
Capacitación y Organización	18,245,978	100%	14,587,745	70%	6,715,048	21%	39,548,771	56%
Saneamiento Vivienda		0%	1,439,008	7%	-	0%	1,439,008	2%
Saneamiento Ambiental		0%	1,267,611	6%	-	0%	1,267,611	2%
Mujer Campesina		0%	3,415,886	16%	3,199,762	10%	6,615,648	9%
Fortalecimiento Institucional		0%	-	0%	21,935,793	69%	21,935,793	31%
Total	18,245,978	100%	20,710,251	100%	31,850,603	100%	70,806,831	100%
INFRAESTRUCTURA								
Electrificación Rural	26,156,693	17%	19,114,325	14%	14,501,969	6%	59,772,771	11%
Vías	51,261,128	33%	64,160,613	48%	54,427,982	24%	169,849,724	33%
Acueducto	25,339,953	16%	20,316,975	15%	37,980,482	16%	83,637,409	16%
Salud	34,414,477	22%	17,517,617	13%	-	0%	51,932,095	10%
Educación	19,184,587	12%	12,492,896	9%	-	0%	31,677,483	6%
Control de Inundaciones		0%		0%	2,608,826	1%	2,608,826	1%
Subsidio de Vivienda Rural		0%		0%	120,921,849	52%	120,921,849	23%
Telefonía Rural		0%		0%	56,165	0%	56,165	0%
Total	156,356,838	100%	133,602,426	100%	230,497,073	100%	520,456,337	100%
ADMINISTRACION Y COORDINACION								
Administración y Planeación	4,654,816	100%	13,420,087	100%		0%	18,074,903	100%
Total	4,654,816	100%	13,420,087	100%		0%	18,074,903	100%
OTROS								
Otros		0%	6,066,549	100%		0%	6,066,549	100%
Total		0%	6,066,549	100%		0%	6,066,549	100%

*Tomado de Barón, Tulia, A. y otros (1996), quienes reportaron utilizar las siguientes fuentes :

1976-1989 : Forero A. Jaime. Evaluación general del DRI en Colombia. Volumen III.

1990 : Fondo DRI. Informe de Actividades 1986-1990 y Ejecución Presupuestal año 1990.

1991 : Fondo DRI. Informe de actividades 1991.

1992 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de ejecución Presupuestal Física y Financiera. 1993.

1993 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de ejecución Presupuestal Física y Financiera. 1993.

1994 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de progreso y de desarrollo Institucional. 1994

1995 : Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Informe de progreso y de desarrollo Institucional. 1994

**Estimaciones del autor con base en la información tomada de Barón, Tulia, A. y otros (1996).

Fondo De Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Convenios Aprobados por el DRI durante 1995,
según Subprogramas

Cuadro No. 1

Subprogramas	DRI	Porcentajes
Total Acueducto y Saneamiento Básico	4,853,723,056	3.4%
No. Proyectos Acueducto y Saneamiento Básico	176	
Valor Promedio Proyecto Acueducto y Saneamiento Básico	27,577,972	
Total Mantenimiento Acueductos	6,568,528,798	4.6%
No. Proyectos Mantenimiento Acueductos	238	
Valor Promedio Proyecto Mantenimiento Acueductos	27,598,860	
Total Acuicultura	2,023,123,224	1.4%
No. Proyectos Acuicultura	138	
Valor Promedio Proyecto Acuicultura	14,660,313	
Total Asistencia Técnica	18,120,507,998	12.7%
No. Proyectos Asistencia Técnica	1,176	
Valor Promedio Proyecto Asistencia Técnica	15,408,595	
Total Capacitación y Organización	1,698,041,708	1.2%
No. Proyectos Capacitación y Organización	93	
Valor Promedio Proyecto Capacitación y Organización	56,401,629	
Total Asistencia Técnica para Comercialización	866,728,848	0.6%
No. Proyectos Asistencia Técnica Comercialización	60	
Valor Promedio Proyecto Asistencia Técnica Comercialización	14,445,481	
Total Infraestructura de Comercialización	1,803,981,027	1.3%
No. Proyectos Infraestructura Comercialización	68	
Valor Promedio Proyecto Infraestructura Comercialización	26,529,133	
Total Asistencia Técnica a Infraestructura de Comercialización	170,100,000	0.1%
No. Proyectos Asistencia Técnica a Infraestructura de Comercialización	1	
Valor Promedio Proyecto Asistencia Técnica a Infraestructura de Comercialización	170,100,000	
Total Cooperación Técnica	1,414,375,000	1.0%
No. Proyectos Cooperación Técnica	32	
Valor Promedio Proyecto Cooperación Técnica	44,199,219	
Total Crédito	57,906,000	0.0%
No. Proyectos Crédito	1	
Valor Promedio Proyecto Crédito	57,906,000	
Total Control Inundaciones	1,584,208,499	1.1%
No. Proyectos Control Inundaciones	27	
Valor Promedio Proyecto Control Inundaciones	58,674,389	
Total Electrificación	8,566,065,922	6.0%
No. Proyectos Electrificación	289	
Valor Promedio Proyecto Electrificación	29,640,367	
Total Fortalecimiento Institucional	6,043,530,326	4.3%
No. Proyectos Fortalecimiento Institucional	164	
Valor Promedio Proyecto Fortalecimiento Institucional	36,850,795	
Total Irrigación	1,214,967,000	0.9%
No. Proyectos Irrigación	84	
Valor Promedio Proyecto Irrigación	14,463,893	
Total Maquinaria	1,020,225,000	0.7%
No. Proyectos Maquinaria	35	
Valor Promedio Proyecto Maquinaria	29,149,286	
Total Mujer	1,249,690,000	0.9%
No. Proyectos Mujer	84	
Valor Promedio Proyecto Mujer	14,877,262	
Total Plan de Generación de Empleo	18,204,874,849	12.8%
No. Proyectos Plan Generación de Empleo	570	
Valor Promedio Proyecto Plan de Generación de Empleo	31,938,377	
Total Plan Mundial de Alimentación	840,263,000	0.6%
No. Proyectos Plan Mundial de Alimentación	1	

Fondo De Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Convenios Aprobados por el DRI durante 1995,
según Subprogramas

Cuadro No. 1

Subprogramas	DRI	Porcentajes
Valor Promedio Proyecto Plan Mundial de Alimentación	840.263,000	
Total Pre-inversión	1,559,096,076	1.1%
No. Proyectos Pre-inversión	72	
Valor Promedio Proyecto Pre-inversión	21,654,112	
Total Recuperación de Cuencas	2,666,393,192	1.9%
No. Proyectos Recuperación de Cuencas	156	
Valor Promedio Proyecto Recuperación de Cuencas	17,092,264	
Total Seguimiento UMATA's	2,074,000,000	1.5%
No. Proyectos Seguimiento UMATA's	29	
Valor Promedio Proyecto Seguimiento UMATA's	71,517,241	
Total Telefonía	56,164,500	0.0%
No. Proyectos Telefonía	3	
Valor Promedio Proyecto Telefonía	18,721,500	
Total UDECO	1,003,720,746	0.7%
No. Proyectos UDECO	32	
Valor Promedio Proyecto UDECO	31,366,273	
Total Construcción de Vías	3,323,487,856	2.3%
No. Proyectos Construcción de Vías	85	
Valor Promedio Proyecto Construcción de Vías	39,099,857	
Total Mantenimiento Vías	7,080,937,992	5.0%
No. Proyectos Mantenimiento Vías	239	
Valor Promedio Proyecto Mantenimiento Vías	29,627,356	
Total Asistencia Técnica para Vivienda	18,006,939,000	12.7%
No. Proyectos Asistencia Técnica para Vivienda	1	
Valor Promedio Proyecto Asistencia Técnica para Vivienda	18,006,939,000	
Total Vivienda por programa RED	30,105,386,000	21.2%
No. Proyectos Vivienda por programa RED	1	
Valor Promedio Proyecto Vivienda por programa RED	30,105,386,000	
TOTAL	142,176,965,617	100.0%
No. Proyectos general	3,855	
Valor Promedio Proyecto general	36,881,184	

Fuente: Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, Unidad de Sistemas

Fondo De Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Convenios Aprobados por el DRI durante 1995, según Subprogramas. *

Cuadro No. 2

Subprogramas	DRI	Porcentajes
Total Acueducto y Saneamiento Básico	15,526,592,456	11%
No. Proyectos Acueducto y Saneamiento Básico	556	
Valor Promedio Proyecto Acueducto y Saneamiento Básico	27,925,526	
Total Acuicultura	2,218,574,729	2%
No. Proyectos Acuicultura	147	
Valor Promedio Proyecto Acuicultura	15,092,345	
Total Asistencia Técnica	21,045,531,627	15%
No. Proyectos Asistencia Técnica	1,288	
Valor Promedio Proyecto Asistencia Técnica	16,339,698	
Total Comercialización	2,294,846,867	2%
No. Proyectos Comercialización	83	
Valor Promedio Proyecto Comercialización	27,648,757	
Total Asistencia Técnica para Comercialización	866,728,848	1%
No. Proyectos Asistencia Técnica Comercialización	60	
Valor Promedio Proyecto Asistencia Técnica Comerenzalización	14,445,481	
Total Cooperación Técnica	1,220,375,000	1%
No. Proyectos Cooperación Técnica	25	
Valor Promedio Proyecto Cooperación Técnica	48,815,000	
Total Crédito	57,906,000	0%
No. Proyectos Crédito	1	
Valor Promedio Proyecto Crédito	57,906,000	
Total Control Inundaciones	1,584,208,499	1%
No. Proyectos Control Inundaciones	27	
Valor Promedio Proyecto Control Inundaciones	58,674,389	
Total Desarrollo Institucional	2,127,371,963	1%
No. Proyectos Desarrollo Institucional	78	
Valor Promedio Proyecto Desarrollo Institucional	27,274,000	
Total Electrificación	8,566,065,922	6%
No. Proyectos Electrificación	289	
Valor Promedio Proyecto Electrificación	29,640,367	
Total Fortalecimiento Institucional	6,043,530,326	4%
No. Proyectos Fortalecimiento Institucional	164	
Valor Promedio Proyecto Fortalecimiento Institucional	36,850,795	
Total Irrigación	1,276,124,150	1%
No. Proyectos Irrigación	85	
Valor Promedio Proyecto Irrigación	15,013,225	
Total Maquinaria	1,020,225,000	1%
No. Proyectos Maquinaria	35	
Valor Promedio Proyecto Maquinaria	29,149,286	
Total Microcuencas	2,981,971,255	2%
No. Proyectos Microcuencas	86	
Valor Promedio Proyecto Microcuencas	34,674,084	
Total Mujer	1,317,303,240	1%
No. Proyectos Mujer	87	
Valor Promedio Proyecto Mujer	15,141,417	
Total Plan Mundial de Alimentación	840,263,000	1%
No. Proyectos Plan Mundial de Alimentación	1	
Valor Promedio Proyecto Plan Mundial de Alimentación	840,263,000	
Total Pre-inversión	1,559,096,076	1%
No. Proyectos Pre-inversión	72	

Fondo De Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Convenios Aprobados por el DRI durante 1995, según Subprogramas. *

Cuadro No. 2

Subprogramas	DRI	Porcentajes
Valor Promedio Proyecto Pre-inversión	21,654,112	
Total Recuperación de Cuencas	2,666,393,192	2%
No. Proyectos Recuperación de Cuencas	156	
Valor Promedio Proyecto Recuperación de Cuencas	17,092,264	
Total Seguimiento UMATA's	2,074,000,000	1%
No. Proyectos Seguimiento UMATA's	29	
Valor Promedio Proyecto Seguimiento UMATA's	71,517,241	
Total Telefonía	56,164,500	0%
No. Proyectos Telefonía	3	
Valor Promedio Proyecto Telefonía	18,721,500	
Total UDECO	1,003,720,746	1%
No. Proyectos UDECO	32	
Valor Promedio Proyecto UDECO	31,366,273	
Total Vías	17,717,647,221	12%
No. Proyectos Vías	549	
Valor Promedio Proyecto Vías	56,805,730	
Total Asignación Específica para Vivienda	18,006,939,000	13%
No. Proyectos Asignación Específica para Vivienda	1	
Valor Promedio Proyecto Asignación Específica para Vivienda	18,006,939,000	
Total Vivienda por programa RED	30,105,386,000	21%
No. Proyectos Vivienda por programa RED	1	
Valor Promedio Proyecto Vivienda por programa RED	30,105,386,000	
TOTAL	142,176,965,617	100%
No. Proyectos general	3,855	
Valor Promedio Proyecto general	36,881,184	

Fuente: Estimaciones de la consultoría con base en información suministrada por el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural

* Estos subprogramas son resultado de:

1. Agrupación de la Construcción y Mantenimiento de Acueductos y Vías en los subprogramas de Acueducto y Saneamiento Básico y Vías, respectivamente
2. Distribución del subprograma PGE en otros subprogramas, de acuerdo con el objeto de los Convenios
3. Distribución de Capacitación y Organización en los Subprogramas Asistencia Técnica y Desarrollo Institucional

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Aspectos Económicos para la Formulación de la Fase IV

Distribución y Caracterización por Departamentos : Valor Total Convenios, Población y NBI Resto.

Miles de Pesos \$(,000)

Cuadro No. 3

Departamento	Aportes DRI-1995		Convenios		Población		Valor de convenios per cápita	NBI Resto
	Valor	%	Número	Valor Promedio	Área Resto	%		
Nivel Central	54,926,084	38.6%	165	332,885	-	-	-	-
Amazonas	721,735	0.5%	41	17,603	19	0.2%	38,513	NI
Antioquia	6,014,795	4.2%	253	23,774	1,216	12.7%	4,946	56
Arauca	772,096	0.5%	33	23,397	50	0.5%	15,447	71
Atlántico	1,395,687	1.0%	71	19,658	105	1.1%	13,289	46
Bogotá	53,000	0.0%	2	26,500	-	-	-	NI
Bolívar	4,348,447	3.1%	139	31,284	452	4.7%	9,624	77
Boyacá	6,801,764	4.8%	295	23,057	675	7.0%	10,082	51
Caldas	2,118,760	1.5%	112	18,917	326	3.4%	6,490	41
Caquetá	1,702,179	1.2%	117	14,549	168	1.8%	10,113	71
Casanare	3,563,454	2.5%	114	31,258	72	0.7%	49,772	66
Cauca	4,138,921	2.9%	135	30,659	620	6.5%	6,673	62
Cesar	2,985,489	2.1%	135	22,115	271	2.8%	11,032	74
Chocó	3,016,131	2.1%	126	23,938	208	2.2%	14,509	81
Córdoba	3,051,248	2.1%	98	31,135	564	5.9%	5,409	80
Cundinamarca	5,347,782	3.8%	259	20,648	752	7.8%	7,113	46
Guainía	805,059	0.6%	37	21,758	9	0.1%	85,708	NI
Guajira	1,449,542	1.0%	47	30,841	138	1.4%	10,482	57
Guaviare	1,016,744	0.7%	42	24,208	37	0.4%	27,816	NI
Huila	2,934,531	2.1%	159	18,456	303	3.2%	9,682	58
Magdalena	3,562,641	2.5%	104	34,256	317	3.3%	11,225	72
Meta	2,513,756	1.8%	125	20,110	202	2.1%	12,432	63
Nariño	5,391,698	3.8%	236	22,846	728	7.6%	7,404	69
Norte de Santander	2,894,799	2.0%	130	22,268	305	3.2%	9,486	70
Putumayo	1,441,553	1.0%	78	18,481	134	1.4%	10,791	45
Quindío	1,202,384	0.8%	51	23,576	71	0.7%	17,015	32
Risaralda	1,089,282	0.8%	66	16,504	139	1.5%	7,833	42
San Andrés y Providencia	431,609	0.3%	19	22,716	15	0.2%	29,070	20
Santander	5,629,705	4.0%	231	24,371	497	5.2%	11,338	56
Sucre	3,143,944	2.2%	100	31,439	205	2.1%	15,310	80
Tolima	3,766,907	2.6%	188	20,037	452	4.7%	8,332	56
Valle	2,196,148	1.5%	89	24,676	491	5.1%	4,472	35
Vaupés	665,055	0.5%	25	26,602	14	0.1%	48,502	NI
Vichada	1,084,038	0.8%	33	32,850	28	0.3%	39,296	NI
Total	142,176,966	100.0%	3,855.00	36,881	9,582	100.0%	14,838	58

Fuente: Estimaciones realizadas por la consultoría con base en información suministrada por el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI Departamento de Sistemas. Noviembre de 1995, Departamento Nacional de Estadística - DANE, Censo 93.

Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI
Colombia

Aspectos Económicos para la Formulación de la Fase IV

Valor de los Convenios Aprobados DRI durante 1995*, según sectores Ley 60

Millones de Pesos \$(.000.000)

Cuadro No. 4

Sector	Ejecución Presupuestal Reportada de Inversión Rural en 1995		
	Valor Convenios DRI	Número de Contratos	Valor Promedio Contratos DRI
Agua potable y saneamiento básico	22,651	843	27
Bienestar social a grupos vulnerables	1,530	63	24
Desarrollo comunitario	616	38	16
Desarrollo institucional	23,134	171	135
Educación física, recreación, deportes	-	-	-
Educación	50	2	25
Electrificación	8,638	291	30
Equipamiento municipal	5,057	116	44
Infraestructura vial	17,230	541	32
Justicia	-	-	-
Preención y atención de desastres	42	1	42
Salud	-	-	-
Sector agrario	32,022	1,750	18
Seguridad	1,019	36	28
Servicio de Deuda	58	1	58
Subsidios para garantizar acceso a serv. públicos	-	-	-
Subsidios de vivienda	30,132	2	15,066
Total inversión rural 1.995	142,177	3,855	37

Fuente : Estimaciones de la consultoría según lo estipulado en la Ley 60, utilizando información suministrada por el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Interamericano de Desarrollo, (1996), Brasil. Programa de apoyo a las reformas sociales para el desarrollo de la niñez y la adolescencia en el Estado de Ceará, (BR-0177), Informe de Proyecto, Washington, D.C.
- Cardona, Aldo, (1996), *Preparación de la fase IV del fondo de Cofinanciación para la inversión Rural, DRI*, Santafé de Bogotá, noviembre.
- ___, (1996), *Evaluación sobre la marcha del PDIC y Formulación de la nueva fase del fondo para la Cofinanciación de la inversión rural*, Análisis institucional, Segundo informe de avance, Santafé de Bogotá, octubre.
- ___, (1996), *Evaluación sobre la marcha del PDIC y Formulación de la nueva fase de Cofinanciación para la inversión rural*, Análisis institucional, Primer informe de avance, Santafé de Bogotá, mayo.
- CEGA, (1995), *Coyuntura Colombiana*, Nueva Epoca, Vol. 12, No. 4.
- ___, (1994), *Coyuntura Colombiana*, Nueva Epoca, Vol. 11, No. 4.
- ___, (1993), *Coyuntura Agropecuaria*, Vol. 10, No. 4.
- ___, (1992), *Coyuntura Agropecuaria*, Vol. 9, No. 4.
- ___, (1991), *Coyuntura Agropecuaria*, Vol. 8, No. 4.
- ___, (1990), *Coyuntura Agropecuaria*, Vol. 7, No. 4.
- Corporación para el Desarrollo de la Investigación y la Docencia Económica - CIDE, (1996), *metodología de evaluación de procesos de planeación departamentales*, Medellín, agosto.
- ___, (1996), *Metodología de evaluación de planes departamentales*, Medellín, julio.
- Cortés, Carlos Alberto, (1996), *Régimen jurídico de la administración municipal*, LEGIS.
- DANE, (1995), *boletín de estadísticas: Coyuntura económica, "Producción agrícola"*, cuarto trimestre de 1995, No. 516, marzo.
- ___, (1996), *Indicadores de coyuntura, "Producción agrícola"*, mayo.
- De los Ríos, Gloria, Ortiz, María, Ceballos, Francisco, (1996), *Trabajo de evaluación sobre los programas DRI en el municipio de la Capilla*, Corporación Sociedad Colombiana de pedagogía - SOCOLPE, Santafé de Bogotá, octubre.
- Departamento Nacional de Planeación - DNP, (1996), *Destinación y asignación de los recursos de Cofinanciación y acciones para el fortalecimiento del sistema durante 1995*, Documento CONPES 2865-DNP: UDT - Fondos de Cofinanciación, Santafé de

Bogotá, D.C., agosto.

- (1996), *Indicadores de coyuntura económica*, Resultados económicos de 1995, Volumen I, número 1, Unidad de análisis macroeconómico, Santafé de Bogotá D.C., abril.
- (1996), Decreto No 0606, marzo.
- (1996), *Criterios para la determinación de cupos indicativos y fortalecimiento del Sistema Nacional de Cofinanciación*, Documento CONPES 34-DNP : UDT - Fondos de Cofinanciación, Santafé de Bogotá, D.C., enero.
- (1995), "Balance macroeconómico 1995 y perspectivas 1996", en *Planeación & Desarrollo* Vol. XXVI, No. 4, octubre - diciembre.
- (1995), *política de competitividad agropecuaria, pesquera y forestal*, Documento CONPES 2786: Minagricultura - DNP - UDA, Santafé de Bogotá, D.C., junio.
- (1995), *Ajustes al Sistema Nacional de Cofinanciación*, Documento CONPES 2791-ComitJ Nacional de Cofinanciación - DNP: UDT, Santafé de Bogotá, D.C., junio.
- (1995), Decreto No. 338, febrero.
- (1995), *Criterios para la determinación de cupos indicativos y consolidación del Sistema Nacional de Cofinanciación*, Documento CONPES Social 029- Minagricultura, Midesarrollo, Mineducación, Minsalud, Mintransporte, Fondos de Cofinanciación, DNP: UDT - UPRU - UDS - UDA - UINF - UIP, Santafé de Bogotá, D.C., febrero.
- (1994), *Del plan de Gobierno al plan de desarrollo municipal, Orientaciones generales para la planificación del desarrollo municipal*, Santafé de Bogotá, diciembre.
- (1994), *política de modernización rural y desarrollo empresarial campesino*. Documento CONPES 2745-DNP: UDA - Minagricultura, Santafé de Bogotá, D.C., diciembre.
- (1994), *Programa de modernización agropecuaria y rural*, Documento CONPES 2723 - Minagricultura - DNP: UDA, Santafé de Bogotá, D.C., agosto.
- (1994), *Lineamientos para reglamentar la Cofinanciación de programas de desarrollo rural entre el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI y Organizaciones Campesinas o Comunidades Productoras Organizadas*, Documento CONPES social 028-DNP : UDA - Fondo DRI - Minagricultura, octubre.
- Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, Instituto Colombiano de Energía Eléctrica, Organización de Estados Americanos - OEA, (1994), *Manual metodológico para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de*

electrificación rural.

- ___, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, Organización de Estados Americanos - OEA, (1994), *Manual metodológico para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de infraestructura menor y de servicios del sector agropecuario.*
 - ___, Ministerio de Desarrollo Económico, Financiera de Desarrollo Territorial - Findeter, Fondo de Cofinanciación para la Infraestructura Urbana, Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, Organización de Estados Americanos - OEA, (1994), *Manual metodológico para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de agua potable y saneamiento bsico.*
 - ___, Ministerio de Transporte, Financiera de Desarrollo Territorial - FINDETER, Fondo de Cofinanciación de vías, Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, Instituto Nacional de Vías - INVIAS, Organización de Estados Americanos - OEA, (1994), *Manual metodológico para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de infraestructura vial no urbana con bajos niveles de tránsito.*
 - ___, Organización de Estados Americanos - OEA, (1994), *Manual metodológico para la identificación, preparación y evaluación de estudios de preinversión.*
 - ___, (1993), *Plan para poner en marcha el Sistema Nacional de Cofinanciación*, Documento CONPES SOCIAL 012 - DNP - UDT - UDS, Santafé de Bogotá, D.C., julio.
 - ___, (1993), Banco de Proyectos de Inversión Nacional - BPIN, *Manual metodológico para la identificación, preparación y evaluación de proyectos regionales de comercialización.*
 - ___, (1993), Banco de Proyectos de Inversión Nacional - BPIN, *Manual metodológico para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de pequeña irrigación.*
 - ___, (1992), Decreto No 2132, diciembre.
 - ___, (1988), *Programa de Desarrollo Integral Campesino, 1.988-1993*, Documento DNP - 2362 - UDA, Bogotá, abril.
 - ___, (1975), *metodología utilizada en la selección de áreas de operación del Programa DRI*, Documento DNP 0733.
- Fadul, Maite, (1996), *Evaluación del PDIC y perspectivas para la fase IV del Programa de desarrollo rural integrado*, Informe final de la moderación de los talleres regionales, Bogotá, junio.
- Fedesarrollo, (1996), *Coyuntura económica*, Vol. 26, No. 2, junio.
- ___, (1994), *Coyuntura económica*, Vol. 24, No. 4, diciembre.

- ___, (1993), *Coyuntura económica*, Vol. 23, No. 4, diciembre.
- ___, (1992), *Coyuntura económica*, Vol. 22, No. 4, diciembre.
- Fiszbein, Ariel, Crawford, Susan, (1996), *Más allá de las políticas nacionales: asociaciones para la disminución de la pobreza*, Segunda conferencia latinoamericana sobre desarrollo económico, Santafé de Bogotá, julio.
- Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, (1996), *Criterios y metodología de las matrices de Cofinanciación DRI para el año de 1.996*, Subdirección de Planeación, Santafé de Bogotá, D.C., febrero.
- ___, (1996), *Evaluación sobre la marcha de la fase III (PDIC)*, encuesta a beneficiarios de los proyectos.
- ___, (1996), *Evaluación sobre la marcha de la fase III PDIC, manual del encuestador*, Santafé de Bogotá, D.C., junio.
- ___, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, (1995), *Reglamento operativo, Normas bsicas para las transferencias*, Santafé de Bogotá, D.C., septiembre.
- ___, (1994), *Informe de progreso de desarrollo institucional y ejecución física y financiera del segundo semestre de 1994*.
- ___, (1994), *Informe de ejecución presupuestal, física y financiera presentado al BID - BIRF periodo enero - junio*.
- ___, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, *Evaluación y Formulación fase IV*.
- ___, *Evaluación sobre la marcha de la fase III (PDIC)*, Encuesta para alcaldes municipales.
- ___, *Evaluación sobre la marcha de la fase III (PDIC)*, Encuesta a la población rural.
- Grosh, Margaret, Glewwe, Paul, (1995), *A guide to living standars measurements study surveys and their data sets*, Departamento de Investigación en Políticas, División de Pobreza y recursos Humanos, Living Standars Measurement Study, Working Paper No. 120.
- Luna, Pedro Nel, Díaz, Hortensia, Castellar, Nelis.(1996), *Investigación cualitativa descriptiva del municipio de Turban*, Corporación Desarrollo Solidario (C.D.S.), Convenio DRI - C.D.S., Cartagena, octubre.
- López, Ramón, (1995), *Determinants od rural poverty : a quantitative analysis for Chile*, Comissioned paper for the technical department, rural poverty and natural resources, Latin America Region, Banco Mundial, Washington, D.C., junio.
- Machado, Absalón, (1996), *Observaciones a los resultados de los Talleres Regionales de Evaluación de la Fase III del PDIC*, julio.

Ministerio de Agricultura, (1993), *Ley 101, Ley general de desarrollo agropecuario y pesquero (Ley agraria)*, diciembre.

___ (1994), Decreto No 2621 del 29 de noviembre.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, (1993), *Informe de ejecución presupuestal física y financiera presentado al BID - BIRF, período julio - diciembre 1992*, Santafé de Bogotá, mayo.

___ (1993), *Informe de ejecución presupuestal física y financiera presentado al BID - BIRF, período enero - junio 1993*, Santafé de Bogotá, septiembre.

___ (1994), *Informe de ejecución presupuestal, física y financiera presentado al BID - BIRF, período julio - diciembre 1993*, Santafé de Bogotá, abril.

___ (1995), *Informe de desarrollo institucional, ejecución presupuestal, metas físicas y financieras, Primer semestre de 1995*, Santafé de Bogotá, D.C., octubre.

___ (1996), *Informe de progreso: segundo semestre de 1995*, Santafé de Bogotá, D.C., abril.

___ (1996), *Evaluación institucional sobre la marcha de la fase III (PDIC), Componente del subprograma de desarrollo tecnológico*, julio.

___ (1996), *Informe de Progreso - Primer semestre de 1996*, Santafé de Bogotá, D.C., octubre.

___ *Análisis del desempeño financiero del PDIC, Fase III - DRI*, Subdirección de Planeación, Coordinación de empréstitos internacionales.

Ministerio de Desarrollo Económico, (1995), Decreto No 789 del 12 de mayo.

Ministerio de Hacienda y crédito Público, Dirección General de Crédito Público, (1991), *Contrato de Préstamo entre la República de Colombia y el Banco Interamericano de Desarrollo, Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural - PIDR*, Préstamo No. 608/OC-CO, Resolución No. DE-123/90, ORI-032-7, enero.

___ (1990), *Contrato de Préstamo entre la República de Colombia y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Proyecto de Inversión en el Programa de Desarrollo Rural Integral Campesino*, Préstamo No. 3250 CO, septiembre.

Molina, Juan Patricio, (1996), *Programa DRI fase IV: Desarrollo productivo*, Primer informe de avance, Santafé de Bogotá, julio.

Moreno, Hernando, (1995), *Modelo de Jerarquización y categorización de entidades territoriales - municipios y departamentos - para el Sistema Nacional de Cofinanciación*, Misión de apoyo a la descentralización y la focalización de los servicios sociales (Misión Social) - UDT, Santafé de Bogotá, D.C., enero.

Novoa, Andrés, (1996), *Seguimiento y evaluación en la fase IV del programa DRI*, Santafé

de Bogotá, octubre.

Soler Tiberio, (1996), Resultados encuesta beneficiarios - infraestructura, noviembre.

—, (1996), *Evaluación sobre la marcha del PDIC componentes de infraestructura (Vías, acueductos y electrificación)*, Informe final, Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, Santafé de Bogotá, D.C., julio.

Urrutia, Miguel, (1996), “La importancia del desarrollo rural en el desarrollo económico colombiano en los últimos 20 años”, en *20 años de desarrollo rural en Colombia y sus perspectivas*, Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural-DRI - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - República de Colombia, Santafé de Bogotá, septiembre.

Valdés, Alberto, (1996), *Surveillance of agricultural price and trade policy in selected Latin American countries at the time of major policy reform*, Banco Mundial, Departamento Técnico para la Región Latinoamericana y del Caribe, Washington, D.C, mayo.

—, Wiens, Tom, (1996), *Rural Poverty in Latin America and the Caribbean*, Conferencia Anual sobre Desarrollo en Latinoamérica y el Caribe, Washington, D.C, mayo.

Vargas del Valle, Ricardo, (1996), *Propuesta para la focalización de las intervenciones del Fondo DRI en el marco de la Fase IV del Programa de Desarrollo Rural en Colombia (1997-2000)*, Santafé de Bogotá, octubre 16.

—, (1996), *Consultoría para la coordinación general del equipo de trabajo IICA - Fondo DRI*, Segundo informe de avance (marzo a julio de 1996), Fondo DRI-IICA, Santafé de Bogotá, julio.

—, (1996), *Lineamientos de una propuesta para la fase IV del fondo DRI (1997-2000)*. Santafé de Bogotá.

—, (1996), *Avances en la preparación de la Fase IV del DRI (Diciembre, enero y febrero 96)*, marzo.

—, (1994), El desarrollo rural en Colombia (1961-1993): apuntes y notas para una historia del Fondo DRI, en *El agro y la cuestión social*, Minagricultura 80 años, Tercer Mundo Editores en coedición con Banco Ganadero, Caja Agraria y Vecol, Santafé de Bogotá, mayo.

—, *Lineamientos de una propuesta para la fase IV del fondo DRI (1997-2000)*.

—, *La institucionalidad para el desarrollo rural en Colombia, Junio*

Vega, Andrés, Quijano, Jaime, (1996), *Aspectos ambientales en las fases I, II y III del programa de desarrollo rural integrado*, Autoevaluación institucional sobre la marcha del PDIC, Plan de preparación para el diseño de la fase IV, Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, Santafé de Bogotá, D.C., agosto.

_____, (1996), Aspectos ambientales en las fases I, II y III del programa de desarrollo rural integrado, Autoevaluación institucional sobre la marcha del PDIC, Plan de preparación para el diseño de la fase IV, Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI, Santafé de Bogotá, D.C., octubre.

