

**ANALISIS DE LA DINAMICA DE LA POBREZA RURAL
EN SANTANDER 2000-2010**

LUZ KARINE JAIMES FLOREZ

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA**

2012

**ANALISIS DE LA DINAMICA DE LA POBREZA RURAL
EN SANTANDER 2000-2010**

LUZ KARINE JAIMES FLOREZ

**Trabajo de Grado para optar al título de
ECONOMISTA**

Director:

**GONZALO ALBERTO PATIÑO
PHD. En Economía**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACIÓN
BUCARAMANGA**

2012

DEDICATORIA

*A mi mamá, por ser mi mejor amiga, y aquella persona con la cual siempre
puedo contar,*

A mi papa, por su apoyo y sacrificio para la exitosa culminación de mi carrera,

*A mis hermanos, que con sus consejos me ayudan a ser cada día mejor
persona.*

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	13
1. ANTECEDENTES	16
1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	18
1.2 PREGUNTA DE INVESTIGACION	19
1.3 HIPOTESIS	20
2. OBJETIVOS	21
2.1 Objetivo General	21
2.2 Objetivos Específicos	21
3. MARCO TEORICO	22
3.1 Definiciones de la pobreza	22
3.2 Aportes teóricos sobre la Pobreza	25
3.3 ¿Qué elementos debería tener un plan integral para combatir la pobreza rural?	32
3.4 Limitaciones en la comprensión de la dinámica de la pobreza rural	36
4. ENTORNO NACIONAL DE LA POBREZA RURAL	38
4.1 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para Colombia	39
4.2 Evolución de la pobreza en Colombia	42
4.3 Población rural en Colombia	47
4.4 Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en Colombia.	49
4.5 Evolución Sector Agropecuario en Colombia	52
4.6 Estructura de la propiedad de la tierra	57
5. DINÁMICA SOCIOECONÓMICA DEPARTAMENTO DE SANTANDER..	61
5.1 Actividad Económica	64
5.2 Mercado laboral en Santander	67
5.3 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en Santander	69
5.4 Dinámica de la Pobreza en Santander	73
5.5 Necesidades Básicas Insatisfechas NBI Santander	77
5.6 Déficit de vivienda en Santander	79
6. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO ACTUAL DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA RURAL TRASFORMADORA	83

6.1	Características del modelo actual de desarrollo rural.	83
7.	CONCLUSIONES	90
	BIBLIOGRAFIA	95
	ANEXOS	98

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Proporción de personas con NBI, según componentes. Censo 2005	51
Tabla 2. Tamaños de la propiedad. 2002-2009	58
Tabla 3. Estructura de la propiedad, según rangos UAF. 2009	59
Tabla 4. Distribución por centro de desarrollo provincial de la población en Santander 2011.	63
Tabla 5. Producto Interno Bruto Departamental y Nacional 1990-2005 (millones de pesos a precios corrientes y constantes de 1994)	64
Tabla 6. PIB Santander por ramas de actividad 2000-2010	65
Tabla 7. Población en edad de trabajar, población económicamente activa, tasa de ocupación y desempleo (porcentaje)	68
Tabla 8. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por provincias en Santander	77
Tabla 9. Necesidades básicas insatisfechas (nbi) principales municipios de santander	79
Tabla 10. Déficit de vivienda en Santander	80
Tabla 11. Déficit de vivienda en los principales municipios de Santander Censo General del 2005	81

LISTA DE GRAFICAS

	Pág.
Grafica 1. Incidencia de la pobreza monetaria nivel nacional (%) m2002-2010	43
Grafica 2. Incidencia de la pobreza extrema monetaria a nivel nacional (2002-2010)	45
Grafica 3. Incidencia de la pobreza monetaria urbana y rural 2002-2010 (%).	46
Grafica 4. Incidencia de la pobreza extrema monetaria urbana y rural 2002-2010 (%).	47
Grafica 5. Colombia. Tendencias de la población urbana y rural. 1938-2005	48
Grafica 6. Colombia. Porcentaje de personas que viven en hogares con NBI. Total Nacional censo 1973, 1985, 1993, 2005	50
Grafica 7. Evolución del PIB Agropecuario y el PIB total	53
Grafica 8. Crecimiento de la actividad agropecuaria y desempleo rural	55
Grafica 9. Gasto publico sector agropecuario como % del PIB	56
Grafica 10. Indicadores socioeconómicos de Santander.	63
Grafica 11. PIB Agricultura Santander 2000- 2011	66
Grafica 12. Índice de Desarrollo Humano (IDH)	74
Grafica 13. Coeficiente de GINI	75
Grafica 14. Pobreza monetaria en Santander 2002-2010	76
Grafica 15. Pobreza extrema monetaria en Bucaramanga. 2002-2010	76

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Necesidades Básicas Insatisfechas por municipio en Santander. CENSO 2005	99
Anexo B Deficit de vivienda por municipios censo general del 2005	102

RESUMEN

TITULO: ANALISIS DE LA DINAMICA DE LA POBREZA RURAL EN SANTANDER. 2000-2010¹

AUTOR: Jaimes Flórez, Luz Karine²

PALABRAS CLAVES: Desarrollo, Pobreza, Inequidad, Reforma, Crecimiento.

DESCRIPCION

En el presente trabajo se analiza el fenómeno de la pobreza rural en el Departamento de Santander y el contexto nacional. La información y datos a utilizar provienen de los planes de Desarrollo Departamentales de los Gobiernos y los informes de coyuntura elaborados por entidades como: el FMI, PNUD, DANE y DNP.

En el marco teórico se hace una revisión de los principales aportes y teorías sobre pobreza, enfocándose principalmente en dos teóricos económicos: Amartya Sen y John Rawls. Luego, durante el segundo y tercer capítulo se describen la dinámica de la pobreza rural, el comportamiento y tendencia de las más importantes variables socioeconómicas relacionadas.

En el último capítulo, se hace un bosquejo de los principales rasgos del modelo de desarrollo rural actual. Y para finalizar, en base a los análisis realizados por el PNUD, se propone una reforma estructural que transforme el sector rural y lo dinamice.

La principal conclusión a la que llega el estudio, es la importancia del fenómeno de la pobreza rural. Aunque la pobreza monetaria en Santander ha disminuido en la última década, los niveles en las zonas rurales continúan siendo altos. El papel de intervención del estado con sus políticas públicas ha sido insuficiente para reducir las brechas de desigualdad entre la zona rural y la urbana y ha dejado en manos del mercado y de los grandes terratenientes la productividad del sector rural, que en vez de reducirlas las ha aumentado

¹ Trabajo de Grado

² Facultad de ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Director Gonzalo Alberto Patiño

ABSTRACT

TITLE: ANALYSIS OF THE DYNAMICS OF RURAL POVERTY IN SANTANDER. 2000- 2009

AUTHOR: Jaimes Flórez, Luz Karine³

KEY WORDS: Desarrollo, Pobreza, Inequidad, Reforma, Crecimiento.

DESCRIPCION

This Thesis analyzes the phenomenon of rural poverty in the Santander's Department and the National Context. The information and data used come from departmental development plans of governments and reports prepared by institutions such as: FMI-IMF (International Monetary Fund), PNUD-NDP(United Nations Development Programme), DANE-NBS (National Bureau of Statistics), and DPN-DNP (National Planning Department).

The theoretical framework is a review of the main contributions and theories about poverty, focusing mainly on two economic theorists: AMARTYA SEN and JOHN RAWLS. Then, during the second and third chapter describes the dynamics of rural poverty, the behavior and tendency of the most important related socioeconomic variables.

In the last chapter, is an outline of the main features of the current rural development model; And finally, on based to the analyzes made them by PNUD-NDP(United Nations Development Programme), It proposes an structural reform that transform the rural sector and dynamize it.

The main conclusion reached by this study is the importance of the phenomenon of rural poverty. In Santander the monetary poverty has decreased over in the last decade, the levels in rural areas remain high, although. The role of government intervention in public policy hasn't been enough to reduce the inequality gap between rural and urban areas and has been left to the market and the rich landowners, the rural sector productivity, that instead of reduce it, it's been increased.

³ Faculty of Humanities. School of Economics and Management. Director Gonzalo Alberto Patiño

INTRODUCCION

La pobreza es uno de los principales problemas que afecta a la humanidad entera. Es un desequilibrio social expresado en la insatisfacción de las necesidades básicas de los individuos. La situación de pobreza tiene como causa diversidad de factores determinados por características sociales, económicas y culturales. La mayor proporción de personas en situación de pobreza se encuentran ubicados en la zona rural de allí la importancia de considerar las características propias de la población y los factores estructurales determinantes en este espacio resaltando su multidimensionalidad y heterogeneidad.

El ritmo de disminución de la pobreza rural ha sido considerablemente menor al urbano y el modelo actual de desarrollo rural no se ha comprometido a eliminar las causas que profundizan esta problemática, de manera contraria se ha tenido en el olvido sin darle la atención que se merece.

Es necesario analizar la dinámica de la pobreza rural en Santander en donde se consideren los factores determinantes realizando un diagnostico de las características comunes de la pobreza rural en el Departamento con el objetivo de analizar cuales serian las medidas más importantes y adecuadas de política pública y económica para hacerle frente.

El diagnostico debe ir encaminado a hacer una caracterización de, ¿Cómo se origina la pobreza rural? Y ¿Cuáles son los componentes claves para reducir la pobreza rural?

Debido a la alta concentración de la propiedad en las zonas rurales, la mayoría de la población entre ellos los pequeños productores no poseen los medios necesarios para desarrollar actividades económicas rentables. Por tanto, se convierten en cultivadores, arrendatarios y asalariados, reduciendo sus ingresos su calidad de vida y la oportunidad de mejorar las condiciones y expectativas de vida.

Los pobres rurales cuentan con escasos activos de infraestructura, servicios de transporte, comunicación, acceso a escuelas y centros de salud y servicios públicos como saneamiento y agua potable. La mayor parte de la población rural en particular los pobladores sin tierra y las mujeres se enfrentan a condiciones adversas ya que los medios de los cuales disponen son inadecuados y generan rendimientos bajos e inestables.

Según el DANE en el censo del 2005, en el Departamento de Santander, el 21,93% de la población presenta niveles de pobreza, 13,54% en el área urbana y 45,37% en el sector rural. Esta proporción es más baja en la capital del departamento, un 11,55% de su población está en NBI,(Necesidades Básicas Insatisfechas) 35,55% en el área rural y 11,20% en el área metropolitana.

Los mayores índices de pobreza se presentan en el sector rural, debido a la falta de accesos a servicios como educación, salud, nutrición y créditos no les permite tener las condiciones necesarias para escapar su situación. Los municipios del Departamento que presentan mayor proporción de habitantes con Necesidades Básicas Insatisfechas son: Capitanejo 77,89%, Macaravita 69,27%, El peñón 67,34% y Carcasí 66,71%.

Resulta fundamental e imperiosamente necesario focalizar esfuerzos y volcar la atención a las poblaciones menos favorecidas y vulnerables del departamento. Esta tesis de grado pretende lograr ese objetivo, teniendo en cuenta la importancia de la agricultura y los recursos naturales con los que cuenta la región potencializar y enfocar los esfuerzos hacia el desarrollo agrícola y la reducción de las necesidades que padece su población.

Se requieren políticas económicas que centren su atención en la importancia del campo y de lo rural, generando mayor inversión en el sector rural, acceso equitativo a la producción, al crédito, e ingresos, para dinamizar el sector y las capacidades productivas sociales y económicas de sus pobladores.

La estabilidad económica general, la existencia de mercados competitivos y la inversión pública en infraestructura física y social son importantes requisitos para alcanzar un crecimiento sostenido y reducir la pobreza rural. Las políticas

públicas deben encaminarse en componentes claves tales como acceso a la tierra y al crédito, la educación y la atención de la salud, servicios de apoyo y otros mecanismos de transferencia.

De lo expuesto, el presente documento esquematiza el trabajo de grado para optar al título de economista, que ha de realizar la autora en su calidad de practicante en la ASAMBLEA DEPARTAMENTAL. Enfocando el análisis de la dinámica de la pobreza rural en el departamento de Santander. Este inicia presentando un bosquejo de los principales aportes teóricos en materia de la pobreza, seguido de una descripción del entorno Nacional y Departamental en Santander de la pobreza rural, en base a indicadores relacionados como: Avances en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, pobreza monetaria, Índice de Desarrollo Humano (IDH), coeficiente de GINI, estructura de propiedad de la tierra, evolución del Sector Agrícola y estado del mercado laboral. Por último, se presenta una caracterización del modelo económico actual de desarrollo rural y sus falencias, y se propone una reforma rural transformadora que le brinde la importancia a lo rural y su población.

1. ANTECEDENTES

La pobreza no solo es un estado de existencia, sino un proceso con diferentes complejidades. La pobreza puede ser pasajera o permanente, para comprenderla, es necesario analizar el contexto socioeconómico, entre ellos, los mercados, el estado, las comunidades y los hogares.

El país en el transcurso de los años ha adoptado una economía de mercado como forma predominante de competencia económica. No obstante, Colombia sigue siendo una nación de ingreso medio con considerables desigualdades entre el campo y la ciudad. El ingreso percapita del campo representa tan solo el 31,4% del ingreso percapita urbano. Los niveles de pobreza son bastante diferenciados, en el 2005, la pobreza urbana fue de 42,3% mientras la rural alcanzo un 68%.⁴

En las zonas rurales se presentan episodios más continuos de violencia que ocasionan mayores niveles de desplazamiento. Lo anterior sumado a la migración del campo a la ciudad que sigue presentándose de manera permanente. En el año 2003 migraron 153.000 personas representando una tasa de 1,3% según la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV). Los centros urbanos son preferidos porque son vistos con mayores expectativas para mejores oportunidades laborales y educativas y como consecuencia propia del conflicto.⁵

La pobreza rural ha sido permanente en el tiempo y no ha logrado reducir en gran proporción dicha tendencia. En la crisis económica que afronto el país en 1999 se alcanzo el pico más alto (78,1%), esta cifra se ha reducido para el año 2005, ubicándose en un 68,2%. Los anteriores porcentajes en cifras se traducen en 8,9 millones de personas pobres rurales en 1999 y que se reducen a 8 millones de personas pobres rurales en 2005.

⁴ López, C; Hugo. Núñez, M; Jairo. Pobreza y desigualdad en Colombia. DPN. (2007) P.120

⁵ López, C; Hugo. Núñez, M; Jairo. Pobreza y desigualdad en Colombia. DPN. (2007) P.121

De otro lado el sector agropecuario ha venido en decadencia pasando de una participación en el PIB de 17% en la década del noventa, a alrededor de 13% en el 2005. Aunque la tendencia a la tercerización de la economía a nivel mundial es ampliamente conocida lo que implica la reducción del sector agropecuario, lo que llama la atención es que en el caso Colombiano la pérdida de importancia del sector ha sido producto de la ausencia de una estrategia para desarrollar y potencializar los recursos abundantes del campo colombiano; tierra, biodiversidad y mano de obra.⁶

Así pues se observa un fenómeno que conlleva características estructurales de fondo como bajo crecimiento en el área rural, baja productividad laboral, bajos ingresos, informalidad y una economía rural bastante precaria. De igual manera la participación del empleo se ha incrementado en el sector servicios y comercio desfavoreciendo la agricultura

Sumado a todo lo anterior, otras características de los hogares hacen que la pobreza en las áreas rurales sea persistente, en particular el mayor tamaño de las familias rurales, el menor grado de escolaridad y el menor acceso a servicios públicos. En términos de empleo el mercado laboral agrícola se encuentra estancado debido a bajos ingresos laborales e informalidad laboral. El principal problema de los trabajadores rurales es la baja productividad, siendo precisamente no un problema la falta de empleo. Existe un sector de libre entrada que permite que la población que lo desee pueda ingresar aunque recibiendo a cambio baja remuneración.

La conclusión anterior es coherente con tasas de desempleo bajas en el sector rural, lo cual trae una importante implicación en términos de política económica. Es indispensable incrementar la productividad del trabajo en las zonas rurales por medio de cualificación de la mano de obra, mayores niveles de educación para la población, asistencia técnica y acceso a diversos factores como alimentación y transferencias que le permitan a la población rural afrontar el drama de la pobreza y las consecuencias que esta implica.

⁶ López, C; Hugo. Núñez, M; Jairo. Pobreza y desigualdad en Colombia. DPN. (2007) P.124

Los pobres rurales mantienen un perfil con las siguientes características:

- Familias más numerosas en comparación con la de los pobres urbanos. El tamaño de la familia es causa y no consecuencia de la pobreza.
- Tienen mayor grado de dependencia, es decir, hay más miembros que no trabajan por cada miembro que trabaja.
- Exhiben menores niveles de escolaridad y a su vez mayores tasas de deserción escolar.
- La importancia del factor étnico es fundamental ya que la mayor parte de los indígenas son pobres.
- Tienen menor acceso a la infraestructura pública (caminos) y a los servicios Públicos (especialmente de electricidad y saneamiento básico).
- Carecen de propiedades y otros activos
- Registran peores indicadores de salud que los no pobres, en particular una tasa de mortalidad infantil más alta.
- Sus ingresos en la mayor proporción provienen de actividades agropecuarias

1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Las políticas económicas de los diferentes gobiernos han sido insuficientes para reducir las enormes brechas de desigualdad entre las regiones y entre el campo y las cabeceras municipales. Dichas políticas no solo han sido escasas

sino que en la mayoría de los casos han estado ausentes. Los intentos por reducir la pobreza que afecta la población y las consecuencias que esta trae no solo para los que la viven sino para el país en general, se han concentrado en las zonas urbanas y se mantiene en el olvido el grueso de la población rural.

No existe un diseño de una estrategia encaminada a fortalecer el sector agropecuario, incrementar la productividad del trabajo agrícola y la mejora en el acceso a los servicios educativos, de crédito y de salud. Las políticas económicas deben estar encaminadas a establecer cambios en la estructura de la propiedad de la tierra, focalizar la atención en los actores más excluidos y vulnerables, , resalta la importancia la importancia del papel del estado y primordialmente enfatiza que no se puede lograr un desarrollo y bienestar social sino se suprimen factores como la pobreza y miseria, concentración de la propiedad y un orden social y político injusto y excluyente característico del modelo económico de desarrollo rural.

Al ser un país en vía de desarrollo las características de su economía deberían darle prioridad al fortalecimiento de los renglones de la economía donde se cuenta con ventajas en relación con otros países o regiones. La agricultura a lo largo del tiempo ha sido fundamental para el desarrollo de las regiones. Aunque con la globalización e interconexión entre los países se esté priorizando las actividades industriales y de servicios no se puede dejar de lado el sector agrícola y la población que depende del comportamiento de dicho sector.

En términos generales se observa un total descuido del sector rural, de la actividad agrícola y de la población que depende de éste. Por tanto es necesario realizar un diagnóstico y una caracterización de las causas y efectos de la pobreza rural en el departamento.

1.2 PREGUNTA DE INVESTIGACION

¿Cuál ha sido la dinámica, las causas y consecuencias de la pobreza rural en el departamento de Santander en el periodo 2000-2010?

1.3 HIPOTESIS

Siendo la pobreza un problema bastante complejo y de múltiples causalidades, este no ha sido enfrentado y contrastado de la mejor manera posible. La situación de los pobres rurales obedece en gran parte al olvido del sector rural de su población y a características estructurales como estructura de la propiedad, ausencia de políticas públicas que dinamicen el sector rural, baja productividad del sector y trabajo agrícola y corrupción política y falta de acceso en las decisiones políticas de interés general..

2. OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar la dinámica de la pobreza rural del departamento de Santander en la última década

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Plantear la discusión teórica que conlleva los determinantes de la pobreza.
- Analizar las características propias de la pobreza en la población rural Santandereana.
- Analizar las características de la pobreza rural en el periodo 2000-2010 en el contexto nacional y Santander.
- Considerar y plantear la importancia del sector agrícola para el departamento de Santander
- Revisar las medidas de políticas públicas más apropiadas para hacer frente al fenómeno de la pobreza rural.
- Analizar las características propias de la pobreza en la población rural Santandereana.

3. MARCO TEORICO

3.1 DEFINICIONES DE LA POBREZA

La pobreza es un fenómeno trascendental que ha acompañado el devenir de la humanidad, adoptando diferentes rostros y combinándose con distintas circunstancias que varían según las culturas, los regímenes políticos, los periodos y los modelos de desarrollo.

La pobreza se presenta como un fenómeno bastante heterogéneo, para comprender mejor el estado de pobreza es útil entender su concepto. Existen dos definiciones alternativas ampliamente reconocidas: la primera de ellas fundamentada en la noción de las necesidades básicas, y la otra basada sólo en los ingresos.

Las medidas de pobreza basadas en las necesidades básicas insatisfechas (NBI) considera a una persona en estado de pobreza si ésta no logra satisfacer alguna de ellas. Estas necesidades básicas incluyen, atención en salud, acceso a educación, saneamiento básico y situación laboral.⁷ En el caso Colombiano, de acuerdo al DANE, la metodología de NBI busca establecer si las necesidades prioritarias de la población se encuentran cubiertas por medio de algunos indicadores básicos. Los hogares que no alcancen un umbral mínimo fijado son clasificados como pobres. “Los indicadores simples seleccionados son: Viviendas inadecuadas, hogares con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, hogares con alta dependencia económica y hogares con niños en edad escolar que no asisten a la escuela”.

Debido a que los componentes que determinan si la población se encuentra en estado de pobreza son de diferente tipo, a partir de ellos se elabora uno general que clasifica como pobre a las personas que estén, al menos, en una de las situaciones de privación expresada por los indicadores básicos y en

⁷ Rodríguez, B. -Claudia, s. (2008). “Análisis de las políticas públicas del orden nacional para el alivio de la pobreza rural en el período 1994-2006 en Colombia”. Trabajo de Grado. Pontificia Universidad Javeriana. P.24

situación de miseria los hogares que tengan dos o más de los indicadores simples de necesidades básicas insatisfechas.⁸

A su vez, las medidas de pobreza basadas en los ingresos establecen líneas de pobreza de acuerdo a los montos necesarios para la subsistencia. Radican en establecer los gastos totales de la familia y dividirlos por el número de miembros y compararlos con las líneas de pobreza. Si el valor es menor, la familia se considera pobre. Esta medida genera algunos inconvenientes de medición ya que implicaría que únicamente las políticas encaminadas a aumentar el ingreso de las familias reducirían la pobreza.

Otro indicador o medida de la pobreza se basa en el concepto de exclusión. Según esta definición una persona o grupo se encontraría dentro de la pobreza sino participan en la ejecución de decisiones que afectan su bienestar. Aunque reciban transferencias que aumenten sus ingresos por encima de las líneas de pobreza no tienen el poder de determinar o influir sobre el sistema político que establece las condiciones en las que viven.⁹

De acuerdo a las dos definiciones de pobreza anteriormente señaladas y según lo señalan teóricos de la CEPAL en “La pobreza rural en América Latina: lecciones para una orientación de las políticas” existen cuatro maneras de reducir la pobreza:

1. *incrementar la productividad de los pobres con el objetivo de mejorar sus ingresos.*

Cualquier instrumento o factor que aumente la productividad del campo beneficiaría la situación de la población campesina pobre. Las políticas de

⁸DANE. Boletín Censo General del 2005 Necesidades Básicas Insatisfechas. [En línea]. URL:http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo/Bol_nbi_censo_2005.pdfhttp:// Tomado el día 04/03/2012.

⁹ CEPAL, FAO, RIMISP. Santiago de Chile (2003). Seminarios y conferencias. “La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas”. Pág. 24

microcréditos, asistencia técnica, innovación tecnológica, sistemas de riego en pequeña escala son ejemplos de herramientas que favorecerían al sector agrícola aumentando los ingresos. La mejora en la infraestructura económica como construcción de carreteras, puentes, electrificación rural, también son Inversiones que incrementan el capital físico y social de los pobres ayudando a las familias.

2. satisfacer las necesidades básicas de los pobres a fin de mejorar su situación

Por medio de proyectos de inversión social enfocados al cumplimiento de las necesidades fundamentales se estaría contribuyendo con la reducción de la pobreza. Construcción de escuelas, cubrimiento de servicios de salud, alcantarillado, abastecimiento de agua, programas de alimentación, etc., son ejemplos de ellos. No obstante, cabe resaltar que los efectos de éstas políticas de inversión social se observarían a un mediano y largo plazo y no de manera inmediata.

3. Transferencias de ingresos

De acuerdo con lo señalado por la CEPAL, programas de trasferencias de recursos a la población pobre contribuye a aumentar el ingreso de la población y al mismo tiempo permite incrementar el capital humano y la capacidad de los hijos para generar ingresos. De acuerdo a la definición de pobreza basada en ingresos esta sería la forma más eficiente de reducirla. Sin embargo, en América Latina es usual que la trasferencia de ingresos esté condicionada a la asistencia a centros escolares o a dispensarios.

4. Aumentar la participación de los pobres en la adopción de decisiones

Al aumentar la participación de la población beneficiada en la adopción de los proyectos se contribuye a obtener resultados más óptimos en pro de los

realmente necesitados. Se fortalece el sentido de propiedad de los pobres hacia el proyecto y se hace más sostenible.

3.2 APORTES TEÓRICOS SOBRE LA POBREZA

De otra parte, en décadas más recientes se ha suscitado una crítica común a los métodos de medición de la pobreza, basados en los ingresos y las necesidades básicas insatisfechas. El premio Nobel de Economía Hindú, Amartya Sen se une a esas críticas pasando de una definición de privaciones y necesidades a un concepto que integre elementos unidos a la evolución del desarrollo.

De acuerdo con ésta definición, el ser humano posee un alto potencial para lograr un nivel de vida digno en el plano individual y social. La pobreza bajo éste enfoque es vista como la privación de las capacidades básicas de las personas para llevar la vida que deseen realizar. Las necesidades van desde las económicas, sociales, psicológicas y éticas.

La intención de Sen es realizar una concepción de la pobreza diferente a la concepción monetaria y la concepción basada en las necesidades materiales básicas. El premio Nobel de Economía no ofrece una lista de las capacidades , pero señala que la pobreza no solo abarca el ámbito material de la supervivencia física, sino también la esfera social de participación en la comunidad y de la integración social.¹⁰

De acuerdo a lo señalado por Hugo Ferullo en, *“El concepto de pobreza en Amartya Sen”, la interpretación de Sen proporciona un análisis centrado en las potencialidades del individuo y en los factores que limitan la libertad de tener y ser lo que cada persona considera que debe ser. “La condición de pobreza de*

¹⁰ A. Sen, *Repenser l'inégalité*, p. 159.

*una persona equivale a algún grado de privación que impide el desarrollo pleno de sus capacidades y, en última instancia, de su libertad. La superación de esta condición de privación está obvia y directamente asociada al ingreso real que la gente recibe de su contribución en el sistema productivo, pero, involucra más cosas. El valor de todos estos objetos, depende esencialmente de lo que permiten a la gente conseguir en términos de su propia vida, y la libertad sustantiva de las personas no coincide necesariamente con la opulencia económica en bienes y servicios”.*¹¹

Así pues, la identificación y la medición de la pobreza son ejercicios intelectuales que requieren ir más lejos del espacio de bienes, para abarcar el campo social (servicios públicos, educación, salud, nutrición), y el campo de lo político (La participación activa del actor en los procesos de decisiones relacionados con grandes fines).

Según Furolo, el Nobel destaca los peligros que implica definir las necesidades básicas exclusivamente en productos primarios, ya que se puede distraer la atención relevante. Para Sen estos productos sólo son medios para obtener fines reales.

Sen muestra la pobreza como un fenómeno multidimensional donde los ingresos monetarios no son los únicos medios para generar capacidades.

“El enfoque basado en las capacidades humanas contribuye a comprender mejor la naturaleza y la causa de la pobreza, trasladando la atención principal de los MEDIOS a los FINES que los individuos tienen razones para perseguir y, por tanto, a las libertades necesarias para poder satisfacer esos fines”:

Otro de los principales enfoques teóricos en el tema de la pobreza y la distribución del ingreso es el del filósofo Estadounidense John Rawls en 1971, John Rawls publicó su obra Teoría de la Justicia. El objetivo del autor es

¹¹ En internet: <http://cdi.mecon.gov.ar/doc/uca/valsoc/66.pdf>

superar el utilitarismo planteando que toda teoría debe ser revisada y su amplia aceptación solo debe ocurrir a falta de una mejor. La obra de Rawls conlleva a una reactivación de la filosofía política y al resurgimiento de la teorización sobre la justicia en las ciencias sociales.

La teoría de Rawls considera que en un acuerdo entre personas libres y racionales, los principios de justicia que lo regulan pueden tener validez universal. La justicia equivale a imparcialidad por tanto, sólo a partir de condiciones iniciales imparciales se pueden conseguir resultados imparciales. Dicha imparcialidad en la situación contractual es caracterizada por la existencia de lo que él llama un velo de ignorancia el cual impide a los participantes del acuerdo observar y tener los conocimientos particulares, entre ellos los relacionados con su propia identidad y con la sociedad a la cual pertenecen.¹²

Para el Filósofo la idea principal del utilitarismo supone que cuando las instituciones más importantes de la sociedad están dispuestas de tal modo que obtienen el mayor equilibrio neto de satisfacción distribuido entre todos los actores pertenecientes a ella, entonces la sociedad está correctamente ordenada y es justa. Rawls muestra la superioridad de su teoría de la justicia frente al utilitarismo.

“El principio de utilidad termina por identificar las nociones de lo bueno y de lo justo, al ver como justa la distribución de beneficios que maximice el bien, el cual el utilitarismo clásico asocia con la satisfacción del deseo. Así como un hombre, para realizar su propio bien, hace siempre un balance de pérdidas y ganancias de modo que en un momento pueda resultarle racional imponerse un sacrificio para obtener ganancias en el futuro, de la misma manera sería racional para una sociedad maximizar su bien, aún cuando en aras de lograr el mayor balance neto de

¹² Rawls, Teoría de la Justicia, pág. 17

*satisfacción posible imponga sacrificios a una parte de sus miembros. Al hacer extensivo a la sociedad el principio utilitarista de elección individual, este principio se vuelve indiferente al modo de distribución de la suma de satisfacciones entre los individuos, lo que terminaría por justificar instituciones como la esclavitud, si los sacrificios de unos cuantos se vieran compensados ampliamente por la satisfacción de otros en el balance total”.*¹³

De este modo, las mayores ganancias de algunos individuos compensan las menores pérdidas de otros. La violación de las libertades de unos es aceptada por un mayor bien compartido para muchos. Sin embargo, Rawls afirma que la suma de ventajas no se obtiene mediante este mecanismo; y por el contrario se pueden limitar las propensiones humanas a la injusticia y a las acciones socialmente dañinas.

Según lo señalado por José Francisco Caballero en “La teoría de la justicia de John Rawls”:

“En el utilitarismo el bienestar social depende directa y únicamente de los niveles de satisfacción e insatisfacción de los individuos. Además, la satisfacción de los deseos tiene un valor por sí misma y necesariamente se toma en cuenta cuando se decide lo que es justo. De esta forma, al calcular el equilibrio mayor de satisfacción no importa sobre qué son los deseos, sino únicamente cómo su satisfacción afectaría el nivel de bienestar, primero de los individuos y luego de la sociedad como una suma de la satisfacción de los individuos”.

La principal objeción de Rawls al utilitarismo es la falta de preocupación por el individuo sobreponiendo la utilidad social total. Lo cual implicaría que se pueden aceptar niveles de utilidad muy bajos para algunas personas si en el esquema general se está maximizando la utilidad total. Rawls construye una teoría alternativa dando respuesta al utilitarismo y criticando los conceptos

¹³ En línea: http://www.uia.mx/actividades/publicaciones/iberoforum/2/pdf/francisco_caballero.pdf

utilitaristas que dejan por fuera a las minorías de la sociedad. Para Rawls el sentido de la Justicia es la capacidad moral que se tiene para juzgar cosas como justas, fundamentar los juicios con razones, actuar de acuerdo con ellos y esperar que los demás actúen del mismo modo.

Las grandes instituciones son las que distribuyen los derechos y deberes fundamentales y por tanto determinan la división de ventajas de la cooperación social. Rawls entiende por grandes instituciones: la constitución política y las principales instituciones económicas y sociales (protección jurídica, competencia mercantil, propiedad privada, familia monógama). En ésta estructura básica de la sociedad existen varias posiciones sociales. Los hombres nacidos en posiciones sociales diferentes tienen diferentes expectativas de vida, determinadas por circunstancias económicas, sociales y políticas.

A pesar de que Rawls no pone en claro que instituciones, alcanza con que se apliquen a los casos más importantes de justicia social. La teoría de justicia social de Rawls se ocupa, de la adecuada distribución de derechos y deberes por parte de las instituciones que conforman la estructura básica de la sociedad. Así pues, la idea principal de la teoría de Rawls es que los principios de justicia provienen de un acuerdo original. La noción de acuerdo original no se lleva a cabo en la realidad sino es hipotética. En este acuerdo participan personas libres y racionales partiendo de una situación inicial de igualdad para lograr sus propios fines.¹⁴

Para Rawls los bienes sociales primarios son de aquellos bienes que se supone que todo ser racional desee, tales como: derechos, libertades, oportunidades, ingresos, riqueza, y el auto respeto. Estos bienes son los cuales está basado la escogencia de la posición original, constituyen medios para lograr los fines, por tanto los individuos buscaran obtener a mayor cantidad posible.

¹⁴ Rawls, Teoría de la Justicia, pág. 30

Esos bienes son el denominador común en el cual puede basarse la escogencia en la posición original, sin que ninguno de los participantes sea tratado injustamente. La correspondencia entre la posición original, los juicios de valor derivados de ella y nuestros juicios morales, es denominada por Rawls equilibrio reflexivo:

*“En la búsqueda de la descripción más favorecida de esta situación trabajamos desde los extremos. Empezamos por describirla de tal modo que represente condiciones generalmente compartidas y preferentemente débiles. Vemos entonces si estas condiciones son suficientemente fuertes como para producir un conjunto significativo de principios. Si no, buscamos ulteriores premisas igualmente razonables. Y si es así, y estos principios corresponden a las convicciones meditadas que tenemos acerca de la justicia, entonces mucho mejor. Es de suponer, sin embargo, que habrá discrepancias. En este caso tenemos que elegir. Podemos, o bien modificar el informe de la situación inicial, o revisar nuestros juicios existentes, ya que aún los juicios que provisionalmente tomamos como puntos fijos son susceptibles de revisión. Yendo hacia atrás y hacia delante, unas veces alterando las condiciones de las circunstancias contractuales, y otras retirando nuestros juicios y conformándolos a los principios, supongo que eventualmente encontraremos una descripción de la situación inicial que a la vez exprese condiciones razonables, y produzca principios que correspondan a nuestros juicios debidamente conformados y adaptados. Me referiré a este estado de cosas como ‘equilibrio reflexivo’. Es un equilibrio porque finalmente nuestros principios y juicios coinciden; y es reflexivo puesto que sabemos a qué principios se ajustan nuestros juicios reflexivos y conocemos las premisas de su derivación”.*¹⁵

¹⁵ Rawls, Teoría de la Justicia, pág. 32

Para Rawls es viable la existencia de una sociedad justa con ciudadanos libres e iguales. Partiendo de una posición original caracterizada por un velo de ignorancia se establecen los dos principios de la justicia:

1. Principio de libertades o de distribución de igual número de esquemas de libertades para todos. Cada persona debe tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás.
2. Principio de diferencia. Las desigualdades económicas y sociales habrán de ser conformadas de modo tal que a la vez que: a) se espere razonablemente que sean ventajosas para todos, b) se vinculen a empleos y cargos asequibles para todos.

El primer principio hace referencia a la distribución de la libertad y tiene como objetivo la igualdad y maximización de las libertades básicas. Estas libertades son la libertad política, que es el derecho a votar y a desempeñar cargos públicos; la libertad de expresión y de reunión; la libertad de conciencia y de pensamiento; la libertad personal, que es la libertad frente a la opresión psicológica, a la agresión física y a la integridad de la persona; el derecho a la propiedad personal, la libertad frente al arresto y a la detención arbitrarios.¹⁶

En el segundo principio, según Rawls, las personas en la posición original optarían, una vez garantizadas las libertades básicas y la justa igualdad de oportunidades, por una distribución desigual de los otros bienes primarios como son la riqueza, la autoridad y el ingreso, si esta distribución desigual mejorara las expectativas de los menos favorecidos, es decir, les otorgara mayor bienestar que el que obtendrían con una distribución equitativa. Las desigualdades se justificarían si estuvieran a favor de los menos favorecidos. El principio de desigualdad pretende aumentar las oportunidades de aquellos que tengan menos.

¹⁶ Caballero José Francisco. "La teoría de la justicia de Rawls" p. 12

3.3 ¿QUÉ ELEMENTOS DEBERÍA TENER UN PLAN INTEGRAL PARA COMBATIR LA POBREZA RURAL?

La dimensión de la pobreza rural sus implicaciones y consecuencias carece de un plan integral efectivo para reducirla. Es imperiosamente necesario aumentar el ingreso de los pobres. Satisfacer las necesidades básicas de la población y aumentar el capital social son condiciones necesarias pero no suficientes para luchar con éste flagelo.

Como se ha mencionado anteriormente no se puede eliminar la pobreza rural de una manera eficaz solo mediante la transferencia de recursos y la satisfacción de necesidades. Un plan integral debe concebir la forma de incrementar la productividad del trabajo y la economía rural no solo en el sector agrícola, sino en todo el entorno rural.¹⁷

Los proyectos de reducción de pobreza rural no necesariamente tienen que estar focalizados o dirigidos a la población pobre para lograr éxito en la reducción de pobreza. Un componente interesante sería la ampliación de mayores oportunidades de empleo fuera del sector agrícola como: construcción de infraestructura, sistema de riegos, etc. Estos empleos alternativos incrementarían los ingresos de la población y aumentarían la productividad del sector rural a largo plazo.¹⁸

La estrategia de los diferentes programas de gasto público que se incorporen en el campo debe ser la de generar empleo para sus habitantes durante la ejecución de los mismos. De acuerdo a lo señalado por la CEPAL el principal activo económico de los pobres es el trabajo no calificado, por tanto, los programas y proyectos que demanden este tipo mano de obra proporcionara un incremento en sus ingresos.

¹⁷ Rodríguez, B. -Claudia, s. (2008). "Análisis de las políticas públicas del orden nacional para el alivio de la pobreza rural en el período 1994-2006 en Colombia". Trabajo de Grado. Pontificia Universidad Javeriana. P.66

¹⁸ López, C; Hugo. Núñez, M; Jairo. Pobreza y desigualdad en Colombia. DPN. (2007) P.128

En lo que refiere al sector agrícola el plan debe considerar mejorar los vínculos de la población campesina con la agroindustria moderna. Realizar estudios e investigaciones que determinen cuales son las actividades en las cuales la región posee ventajas competitivas de mano de obra en relación con sus competidores.

Según el análisis de la CEPAL, *“La producción de vinos, verduras comestibles, frutas, y flores son cultivos que cumplen con las condiciones mencionadas. Todas exigen mucha mano de obra en alguna parte del ciclo de crecimiento, cuya mecanización resulta muy cara y difícil. Aunque no es probable que los pobres sean propietarios de la tierra en las que se realizan ese tipo de cultivos, pueden compartir parte de las ganancias a través de su trabajo”*.¹⁹

Otro componente importante es el tipo de bienes producidos y el mercado que se necesita abastecer. Debido a la globalización mundial los agricultores nacionales se enfrentan a una mayor competencia de productos con aceptables niveles de calidad y precios bajos. Por tanto las importaciones de productos agrícolas se convierten en una realidad y en un problema para los productores rurales. Es necesario aplicar sobre el campo políticas de subsidios e incentivos técnicos y tecnológicos que les permitan a los pequeños productores competir y abarcar el mercado nacional. Y porque no políticas arancelarias en el caso de que se requieran.

La elaboración de un plan integral según lo concluido en el “Encuentro de altos directivos sobre la mitigación de la pobreza rural”, Chile. 2003, tiene que tener en cuenta la mayoría de factores que determinan esta situación y los que la mantienen, tales como: factores macroeconómicos, sector público y papel del estado en la ampliación del sector privado que genere empleo.

¹⁹ CEPAL, FAO, RIMISP. Santiago de Chile (2003). Seminarios y conferencias. “La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas”. Pág. 36

1. Factores macroeconómicos

Se debe tener en cuenta en la elaboración de programas de reducción de la pobreza rural las políticas macroeconómicas de los gobiernos. Las políticas macroeconómicas pueden tener mayor impacto sobre la pobreza que los mismos proyectos focalizados para erradicarla. Es teóricamente aceptado que la tasa de crecimiento disminuye la pobreza independientemente de que se destinen recursos para contrarrestarla. La interconexión entre los distintos sectores de la economía genera un aumento de ingresos en toda ella aunque el crecimiento no se origine en el sector rural.

Asimismo otro factor macroeconómico importante para los pobres rurales es el tipo de cambio real. Según lo señalan la FAO y la CEPAL en su análisis de la pobreza rural en América Latina, *“La agricultura produce, principalmente, bienes transables. En consecuencia, este sector se ve afectado significativamente por el tipo de cambio real. La apreciación del tipo de cambio perjudica a todos los productores de bienes transables. La depreciación produce el efecto opuesto. En muchos países de la región, el mejoramiento de las perspectivas para los inversionistas extranjeros así como la privatización y la liberalización de la cuenta de capital han generado entradas de capital importantes. Al mismo tiempo, los gobiernos han comenzado a usar los tipos de cambio como instrumento de lucha contra la inflación. El resultado de todos estos factores fue una apreciación significativa del tipo de cambio real. Sólo cuatro de 19 países de América Latina sufrieron una depreciación de la tasa de cambio real durante los años noventa (Costa Rica, Jamaica, Panamá y Trinidad y Tobago). En ocho de ellos, la apreciación fue de más de 25%, mientras que para la región en su conjunto la apreciación media entre 1990 y 1997 fue de 15%. Esto debe haber tenido un efecto adverso para la agricultura. La situación fue muy distinta en los años ochenta. Durante esa década, la falta de ingresos de capital, sumada al grave déficit de la balanza de pagos, llevó a una depreciación generalizada del tipo de cambio. Quizás debido en parte hecho,*

los efectos de la recesión sobre las zonas rurales durante la década fueron mucho menores que en las zonas urbanas.”

Así pues es importante considerar los efectos que tienen las políticas macroeconómicas con el fin de mitigar la pobreza rural.

2. cuál debe ser el papel del estado

Cómo se ha mencionado reiteradamente el objetivo principal de la reducción de pobreza es incrementar el ingreso de los pobres. En décadas anteriores el Estado tenía un papel más participativo en la generación de muchas actividades del sector privado o el subsidio y el apoyo a estas. Existían programas integrales donde el desarrollo rural era el principal objetivo. Para reducir la pobreza se podía recurrir a empresas estatales, bancos de desarrollo del estado, créditos subsidiados, y demás instrumentos. No obstante, la gran mayoría de estos programas han desaparecido debilitando las políticas estatales en el campo.

Es papel del estado determinar las políticas económicas que favorezcan el crecimiento y desarrollo de todo el país, entre ellas la lucha de la pobreza combatiendo los factores que la ocasionan. El estado también debe satisfacer las necesidades básicas como: la cobertura y atención en salud, construcción de carreteras, viviendas, escuelas, abastecimiento de agua potable, y servicios de asistencia. Todos los anteriores son bienes públicos que deben ser provistos por el estado aumentando la cobertura en las zonas rurales.

3. ¿Qué papel debe desempeñar el Estado en la ampliación de las actividades privadas que generen empleo?

El gobierno no posee la capacidad de desarrollar proyectos que sean productivos y emplear gran cantidad de mano de obra rural. Sin embargo, lo que si pueden hacer los gobiernos y deben hacer, es subsidiar la investigación agrícola. El estado debería dedicar mayores recursos a la investigación y a la extensión agrícola, especialmente en lo que se refiere a los cultivos producidos o que podrían ser producidos por los pobres.

Es necesario que los gobiernos no solo realicen investigaciones, sino, desarrollen un sistema de asistencia técnica o de extensión para enseñar a los agricultores a utilizar las técnicas modernas.

Por último, se debe incluir en las políticas económicas gubernamentales un sistema de desarrollo e inserción en los mercados y de promoción a las exportaciones cuyo fin sea el beneficio del sector rural y sus pobladores.

3.4 LIMITACIONES EN LA COMPRESIÓN DE LA DINÁMICA DE LA POBREZA RURAL

Es importante señalar que existen ciertas limitaciones que se deben tener en cuenta en el desarrollo de proyectos y programas que busquen reducir la pobreza rural, tales como:

- Poca información estadística disponible para estudiar la pobreza rural.
- No existen estudios que establezcan claramente los factores determinantes de la pobreza rural en América Latina
- Es indispensable entender mejor la complementariedad que puede existir entre las distintas intervenciones públicas y entre los bienes y servicios públicos.
- El acceso al crédito es crucial, especialmente para aquellos pobres rurales que, por tener una pequeña base de recursos, no figuran entre los indigentes. El fracaso de la experiencia del crédito público

subvencionado ha hecho que se abandonaran esfuerzos serios por construir un sistema financiero rural sostenible.

- Aunque a simple vista los activos privados (como tierra, riego, maquinaria y Vehículos) parecen más importantes en la formación del ingreso de un hogar rural que los activos públicos (dotación de caminos, transitabilidad) y que los activos de capital social (organizaciones de productores y activos de carácter social y cultural), la relación entre los activos públicos y de capital social y la rentabilidad de los activos privados no ha sido suficientemente explorada.
- No hay pruebas concluyentes acerca de los efectos que tendría un mayor acceso a la tierra en lo que a disminución de la pobreza se refiere. En algunos países es predominante la concentración de la propiedad mientras en otros dominan los pequeños propietarios
- En la medida en que la relación población-recursos hace que sea prácticamente imposible que toda la población rural pobre de América Latina salga de esa condición a partir de un crecimiento sostenido y sostenible de la agricultura, el desarrollo de las actividades rurales no agropecuarias cobra especial trascendencia.
- Es imprescindible que las políticas garanticen la estabilidad y el crecimiento económico. Parece existir consenso en torno a que el crecimiento es condición necesaria pero difícilmente suficiente para asegurar una reducción sostenida de la pobreza rural en América Latina.²⁰

²⁰ CEPAL, FAO, RIMISP. Santiago de Chile (2003). Seminarios y conferencias. "La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas". Pág. 43

4. ENTORNO NACIONAL DE LA POBREZA RURAL

Uno de los principales problemas que aqueja el país es la gran cantidad de población que vive en condiciones de pobreza y miseria. Los modelos económicos implementados por los diferentes gobiernos y sus políticas económicas no han logrado tener efectos importantes para reducir la pobreza. La desigualdad, inequidad y falta de oportunidades continúan profundizándose. La pobreza rural se manifiesta principalmente en la falta de ingresos para cubrir sus necesidades básicas y en la falta de acceso a servicios de salud, educación, seguridad social y servicios públicos.

De acuerdo al último informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 del PNUD, en Colombia la aglomeración ha contribuido al mejoramiento de la calidad de vida de las personas, ya que el ingreso promedio tiende a ser mayor en las ciudades más grandes y la cobertura de los servicios básicos es más notoria alcanzando cifras del 95%. De esta manera la aglomeración ha podido contribuir al desarrollo humano de la población.

En Colombia no existe equidad regional y cada vez es más amplia la brecha que separa las zonas urbanas de las rurales. De igual manera, también se ha ampliado las diferencias entre ciudades, las brechas no solo tienen que ver con diferencias entre el ingreso y la población sino también en otras variables como: condiciones de vida, prestación de servicios públicos, acceso a la educación y a los servicios de salud, sistemas de transporte, niveles de necesidades básicas insatisfechas –NBI–, y diseño de mecanismos institucionales.²¹

Los desequilibrios regionales son caracterizados por la incidencia de la pobreza. El Informe de desarrollo Humano destaca dos hechos significativos: el Primero de ellos, es la reducción de la incidencia de la pobreza, pasando de 53,7 en el año 2002 a 45,5% en el 2009; el segundo es el aumento de la

²¹ Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. “Colombia Rural, Razones para la esperanza” p. 60

brecha entre las trece ciudades y el resto del país: en 2002 era de 29 puntos, y en 2009 de 33,7 puntos.

Es importante que el número de pobres disminuya, sin embargo, el total de éstos continua siendo muy alto (cerca de 20 millones de personas). Respecto al aumento de la brecha entre las cabeceras y lo rural se observa que el ritmo de disminución de la pobreza ha sido considerablemente menor en el resto que en las 13 áreas.

Respecto a la evolución de la pobreza extrema (o indigencia), la diferencia también se hace notoria entre las cabeceras y las zonas rurales, siendo menor en las 13 áreas. Como ya se ha mencionado anteriormente una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando sus recursos no le permiten adquirir una canasta de alimentos básicos y padece hambre.²²

Mientras en las 13 áreas metropolitanas la pobreza extrema fue de 7.1% en el 2009, en el resto, el 29,1% de la población estaban en la indigencia. Haciendo referencia a la interpretación del Nobel de Economía Amartya Sen, del Desarrollo como libertad. Estas personas que se encuentran en la indigencia no tienen las posibilidades de ejercer su libertad. Es un freno al desarrollo y crecimiento el estado de la población rural, ya que la tercera parte de éstos viven en pobreza extrema.

4.1 OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO (ODM) PARA COLOMBIA

Para Colombia, respecto a los ocho objetivos de milenio: (1) erradicar la pobreza extrema y el hambre; (2) garantizar la educación básica universal; (3) promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres; (4) reducir la mortalidad infantil; (5) mejorar la salud materna; (6) combatir el VIH/sida, la malaria y otras enfermedades; (7) garantizar la sostenibilidad del medio

²² Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. "Colombia Rural, Razones para la esperanza" p. 61

ambiente, y (8) promover una asociación mundial para el desarrollo; también se presentan considerables diferencias entre regiones y entre lo urbano y lo rural.

- Pobreza

Como lo señala el Informe Nacional de Desarrollo Rural, a mayor ruralidad, mayores rezagos. En pobreza, las cifras de NBI resultan 2,3 veces menores en los centros urbanos que en los municipios de alta ruralidad. Las zonas rurales presentan mayores desventajas en las condiciones de viviendas, en el acceso y disponibilidad de servicios públicos, en la baja escolaridad y en las posibilidades de generación de ingresos y empleos.

- Educación

Las tasas de cobertura bruta en educación media en las zonas rurales son 2,7 veces menores que en los centros urbanos. La baja escolaridad rural está motivada por las largas distancias que se deben recorrer para llegar a los centros escolares, la cultura y el costo de oportunidad entre estudiar y trabajar.

- Violencia contra las mujeres

Contrario a los anteriores indicadores, la violencia de género disminuye en las zonas rurales. No obstante, este indicador debe examinarse con cautela, ya que puede estar influido por patrones culturales, ausencia de denuncias, falta de información y a la propia cultura rural.

- Mortalidad en menores de 5 años

Las zonas rurales del país muestran cifras de mortalidad 2,4 veces más altas que las cabeceras municipales. Las distantes y apartadas zonas rurales se convierten en un obstáculo para el fácil acceso de los servicios prenatales, vacunación. La deficiencia del cubrimiento de los servicios de agua potable y el

desconocimiento y falta de información sobre las enfermedades también contribuyen con las defunciones en los menores de 5 años.

- Atención institucional del parto

Varias de las razones anteriormente señaladas que influyen en la mayor mortalidad infantil rural también influyen en la menor atención de partos en las zonas rurales. En los municipios de alta ruralidad este promedio es inferior en 19 puntos porcentuales frente al que se registra en los centros urbanos. Las dificultades para trasladar a las madres gestantes oportunamente a un centro de salud es el principal motivo para que éstas elijan recurrir a otras personas menos apropiadas.

- Mortalidad por VIH/SIDA

La epidemia del VIH/ sida se considera fundamentalmente urbana por tres razones principales: (1) la discriminación y vulnerabilidad de los derechos de una persona afectada con ésta enfermedad es mayor en las zonas con menor densidad de población; (2) la atención a esta enfermedad tiene costos elevados y servicios que sólo se encuentran en los centros urbanos; y (3) el VIH/sida en Colombia es una epidemia concentrada, es decir, mantiene prevalencias superiores al 5% en grupos de riesgo (hombres que tienen sexo con hombres, usuarios de drogas intravenosas o trabajadores sexuales) y no superiores al 1% en mujeres gestantes.

- Calidad de las viviendas y saneamiento básico

En relación al déficit cuantitativo y cualitativo de las viviendas en las zonas rurales siguen siendo muy precarios y presentan altas cifras. Existe un elevado número de hogares que no tienen una vivienda y/o presentan deficiencias en techos, paredes y pisos. De igual manera el cubrimiento de los servicios

públicos es insuficiente en los municipios con altos niveles de ruralidad, en particular el servicio de agua potable.

- Índice de ruralidad y avance de los ODM departamental

En términos generales en Colombia se presenta una relación inversa entre ruralidad y el avance de los ODM. Se destacan los rezagos frente a los ODM en departamentos de alta ruralidad como Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Chocó, Guaviare, La Guajira, Putumayo, Vaupés y Vichada.

De acuerdo como lo señala el PNUD, el país transita hacia la urbanización, no obstante, estos departamentos menos poblados y con mayor ruralidad no deben ser excluidos de las políticas públicas que busquen igualar las posibilidades y capacidades de los centros urbanos²³.

4.2 EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN COLOMBIA

Colombia adoptó una nueva metodología para la medición de la pobreza monetaria, para ello creó la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP). La MESEP desarrolla su labor con un equipo técnico DNP-DANE y con un comité de expertos. La nueva metodología adopta cambios tanto en la línea de pobreza como en la construcción de la variable ingreso del hogar²⁴.

Entre las variaciones de la nueva metodología que caracterizan las nuevas líneas de pobreza y pobreza extrema se encuentran la inclusión de hábitos de consumo más recientes, una mayor comparabilidad de las líneas de pobreza urbana y rural, la elección más exigente de la población de referencia (segmento alrededor de la mediana de gasto nacional), y la utilización de un

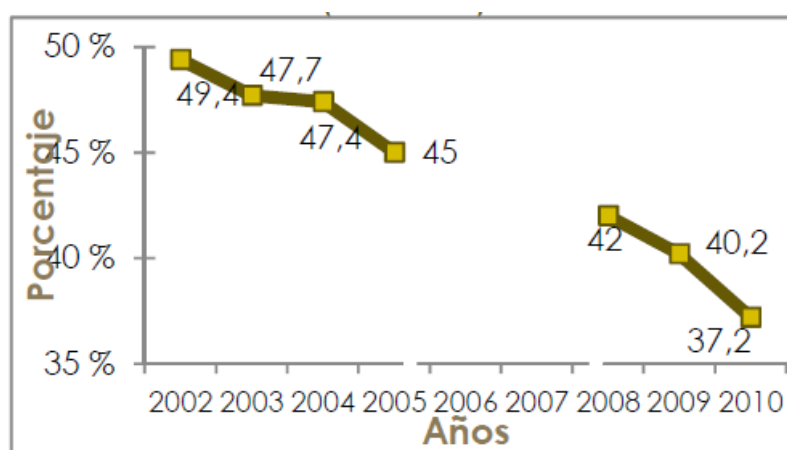
²³ informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. “Colombia Rural, Razones para la esperanza” p. 66

²⁴ Informe de seguimiento a los Objetivos de Desarrollo de Milenio. Análisis Regional Colombia 2011. P.4

Coefficiente de Orshansky²⁵ exógeno a la zona urbana igual al promedio Latinoamericano.

Debido a que la MESEP realiza un empalme de la Encuesta Continua de Hogares ECH (2002- 2005) y la Encuesta Integrada de Hogares EIH (2008-2010), no existen cifras para los años 2006 y 2007.

Grafica 1. Incidencia de la pobreza monetaria nivel nacional (%) m2002-2010



Fuente: cálculos MESEP con base en ECH (2002-2005) y EIH (2008-2010).

Como se observa en el Grafico 1, los resultados de la aplicación de la nueva metodología muestran una continua reducción de la pobreza monetaria a nivel nacional. En el transcurso de la década la incidencia de la pobreza no ha dejado de disminuir, pasando de 49,4% en 2002, a 37,2% en el año 2010.

La reducción de la incidencia de la pobreza también se presenta a nivel departamental, Santander es el Departamento que mayor ha logrado reducir la incidencia de pobreza en la última década, de acuerdo a la nueva metodología. En el 2002 el Departamento tenía una incidencia de pobreza monetaria de 45% y al 2010 logro reducirla en más de la mitad (21%). Actualmente, los cinco departamentos que registran las menores incidencias de la pobreza por ingresos son Bogotá, Santander, Cundinamarca, Valle del Cauca, Antioquia y

²⁵ El coeficiente de Orshansky es el parámetro que resulta de dividir el gasto total entre el gasto en alimentos. Al multiplicar este parámetro por el valor de la línea de pobreza extrema se obtiene el costo de la línea de pobreza total.

Meta. En 2010 los porcentajes correspondientes fueron: 16 %, 21%, 25 %, 31%, 31 y 32 %, respectivamente.

Por su parte, la mayor incidencia de la pobreza se concentra en el Pacífico (Choco y Cauca) y en la Costa Atlántica (Guajira, Sucre, Córdoba y Magdalena). En 2010 los porcentajes de población pobre en estos departamentos fueron cercanas a 65%: (Choco 65%; La Guajira, Cauca, Sucre y Córdoba 64%).

Al realizar el análisis en las 13 cabeceras urbanas, las menores incidencias en 2010 se observan en Bucaramanga (11%), Bogotá (16%) y Medellín (22%). En el mismo año, las mayores proporciones de pobreza en las 13 ciudades se registran en Pasto (43%), Montería (39%) y Barranquilla (39%).

Bucaramanga y Bogotá son las ciudades con mayor dinámica en la reducción de la pobreza monetaria²⁶.

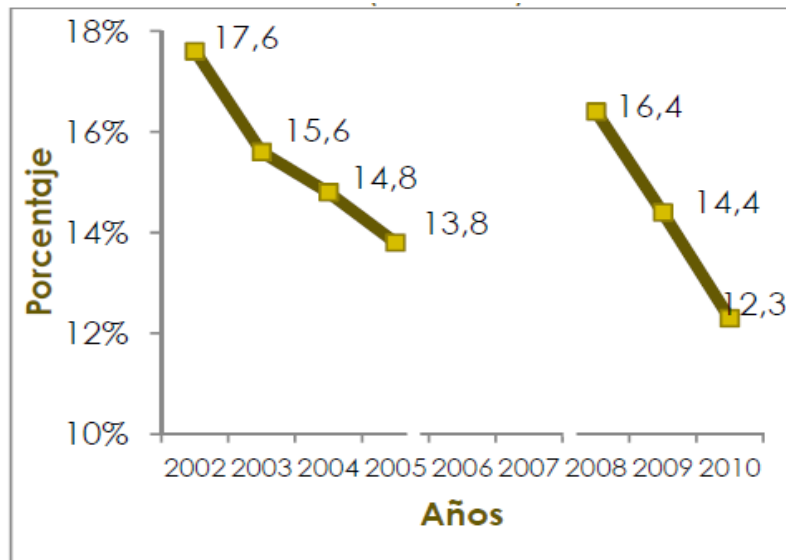
De otro lado, la incidencia de la pobreza extrema en el país también ha disminuido para el periodo de estudio. Los pobres extremos pasaron de representar el 17,6% en 2002, a 12,3% en 2010, representando una reducción de más de 5 puntos porcentuales (Gráfico 2).

No obstante, esta reducción no se ha mantenido constante en la década, del año 2002 al 2005, la pobreza extrema mantuvo su tendencia decreciente, sin embargo, para el año 2008 subió abruptamente hasta 16,4% y en los años siguientes continuo disminuyendo hasta llegar a 12,3% en el 2010.

Los cambios en la tendencia de las cifras de incidencia de pobreza extrema pueden estar debidos a los cambios de metodología en las encuestas. Coincidentalmente la tendencia decreciente se invierte cuando cambia la ECH por la EIH.

²⁶ Informe de seguimiento a los Objetivos de Desarrollo de Milenio. Análisis Regional Colombia 2011. P.6

Grafica 2. Incidencia de la pobreza extrema monetaria a nivel nacional (2002-2010)



Fuente: cálculos MESEP con base en ECH (2002-2005) y EIH (2008-2010).

Los departamentos que presentaron menos incidencia de pobres extremos en 2010 fueron: Santander (5%), Risaralda (8%), Cundinamarca (8%) y Valle del Cauca (8%) y Atlántico (9%). Mientras en el mismo año departamentos como La guajira, cauda y Choco registran incidencias de pobreza extrema superiores al 30%.

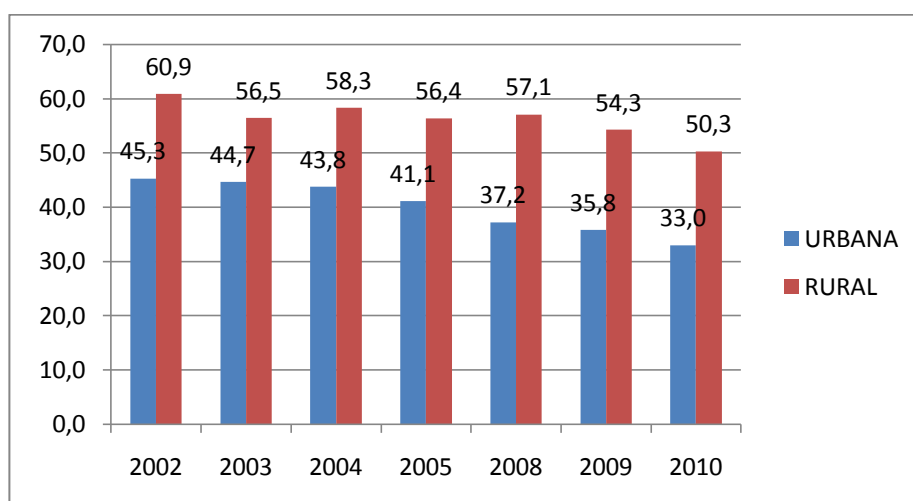
En cuanto a la pobreza extrema en las 13 cabeceras, a excepción de Pasto, en 2010 las demás ciudades tuvieron incidencias de pobreza inferiores a un dígito. Entre ellas, Bucaramanga (1%), Bogotá (3%), Pereira (4%), Ibagué (4%) y Manizales (5%) son las que concentran el menor porcentaje de pobres extremos.

Al descomponer el análisis entre el sector urbano y rural, se puede observar que las brechas continúan siendo altas e incluso se han ampliado. La pobreza urbana presenta una tendencia decreciente en la última década, mientras la pobreza rural se ha comportado de forma más variable, aunque se ha disminuido en más de 10 puntos porcentuales en el periodo de estudio.la

pobreza en el sector rural siempre ha registrado mayores cifras que la urbana, el desafío consiste en lograr disminuir la pobreza tanto rural como urbana (Grafico 3).

En 2002 la pobreza monetaria rural era de 60,9%, al finalizar la década se redujo a 50,3%. La incidencia de la pobreza monetaria en la zona urbana fue de 45,3% en 2002 y de 33,0% en 2010, lo que implica una reducción de 12,3 puntos porcentuales.

Grafica 3. Incidencia de la pobreza monetaria urbana y rural 2002-2010 (%).



Fuente: cálculos del autor. Cálculos MESEP con base en ECH (2002-2005) y EIH (2008-2010).

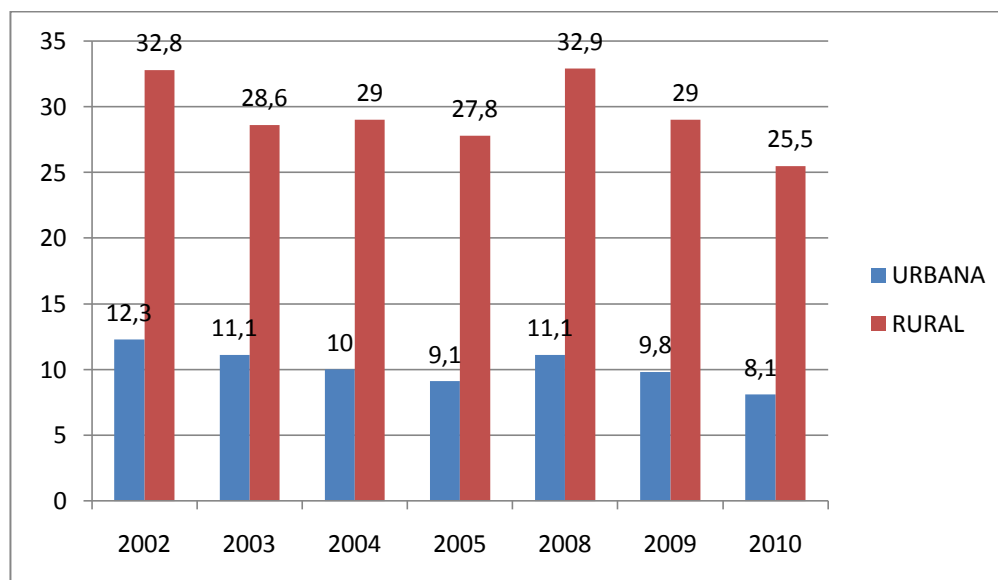
Las brechas rurales urbanas empeoran en la incidencia de la pobreza extrema monetaria. Las cifras rurales triplican las registradas en las cabeceras municipales y la tendencia no parece mejorar.

El Grafico 4 que a parece a continuación muestra la diferencia entre los sectores urbano y rural para la población que se encuentra en estado de indigencia. La pobreza extrema rural no presenta una tendencia dominante y tiene comportamiento variable en relación con la urbana.

En 2002 la pobreza monetaria extrema en la zona urbana fue de 12,3, mientras en el resto del país registro 32,8%. Para el último año de estudio, las

cifras fueron 8,1% la pobreza extrema urbana y 25,5 la pobreza extrema rural. El fenómeno de la pobreza extrema se ha reducido en el periodo de estudio, sin embargo, no a la misma velocidad que la pobreza monetaria y ensanchando aun más la brecha urbana- rural como lo indican las cifras.

Grafica 4. Incidencia de la pobreza extrema monetaria urbana y rural 2002-2010 (%).



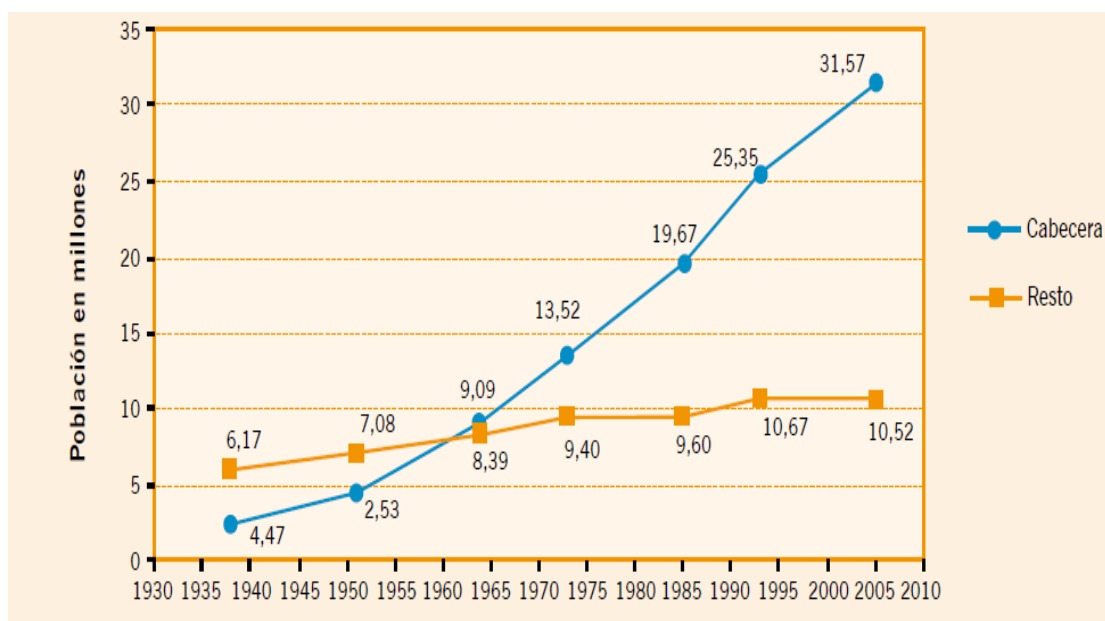
Fuente: Cálculos del autor cálculos MESEP con base en ECH (2002-2005) y EIH (2008-2010).

4.3 POBLACIÓN RURAL EN COLOMBIA

De acuerdo a las cifras de los censos nacionales entre 1938 – 2005, que se pueden observar a continuación en el Grafico 5, la población rural en Colombia en el transcurso del siglo XX ha crecido de una forma modesta pasando de 6,17 millones habitantes en 1938 a 10,52 millones de habitantes en el 2005. El crecimiento de la población rural se ha mantenido constante a los largo del siglo, disminuyendo su participación en el total nacional.

Por el contrario, se observa un continuo y acelerado proceso de urbanización en el país. La población urbana en 1938 era de 4,4 millones de habitantes, mientras en el último censo del año 2005 asciende a 31,52 millones de habitantes.

Grafica 5. Colombia. Tendencias de la población urbana y rural. 1938-2005



Fuente: UNFPA: *Ciudad, espacio y población: el proceso de urbanización en Colombia*. DANE. Censos de población.

Sin embargo, es preciso señalar un posible problema de medición de lo rural. De acuerdo a lo señalado por Edelmira y Maniel Pérez, en “El sector rural en Colombia”, en Colombia se catalogan como urbanas todas las cabeceras de los municipios, sin importar el número de habitantes que éstas tengan. Diversos estudios y programas catalogan como urbanas solamente a las poblaciones que tengan más de 10.000 habitantes.

A pesar de la marcada tendencia a la urbanización, Colombia sigue siendo un país con altos porcentajes de población rural. “La población rural en Colombia está conformada por los campesinos pobres, los pequeños, medianos y algunos grandes propietarios. También son pobladores rurales los pescadores, los artesanos y quienes se dedican a las actividades de la minería. Asimismo,

los indígenas y gran parte de las comunidades negras conforman la población rural".²⁷

4.4 NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI) EN COLOMBIA.

En el Censo del 2005, los niveles de pobreza en el país se midieron utilizando la metodología NBI. Como ya se ha mencionado anteriormente, los indicadores simples seleccionados, son: Viviendas inadecuadas, hogares con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, hogares con alta dependencia económica y hogares con niños en edad escolar que no asisten a la escuela.

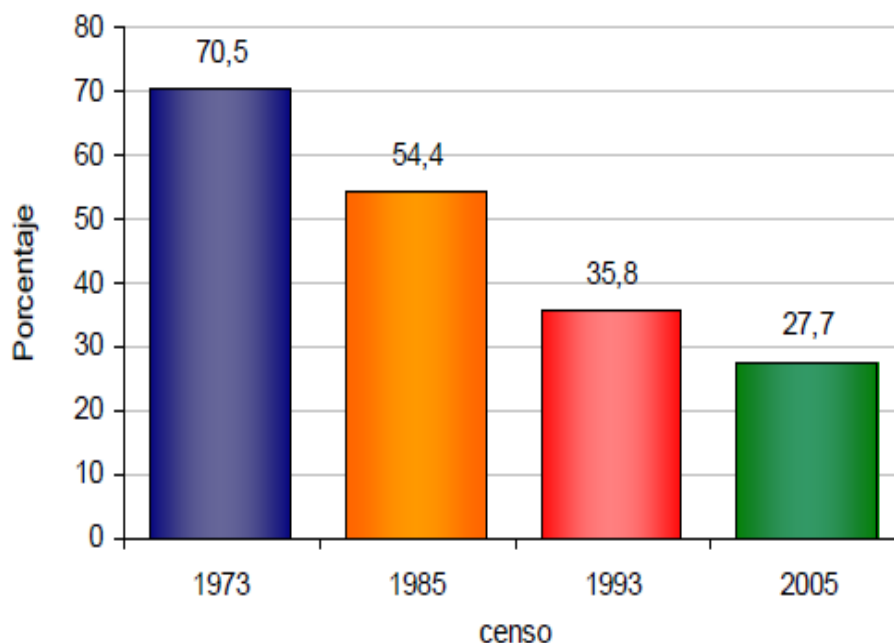
- **Viviendas inadecuadas.** Viviendas móviles, o ubicadas en refugios naturales o bajo puentes, o sin paredes o con paredes de tela o de materiales de desecho o con pisos de tierra (en zona rural el piso de tierra debe estar asociado a paredes de material semipermanente o perecedero).
- **Servicios inadecuados.** Zona Urbana.- Carencia de servicios sanitarios o carencia de acueducto y aprovisionamiento de agua de río, nacimiento, carro tanque o de lluvia. Zona rural.- Carencia de servicios sanitarios y de acueducto que se aprovisionan de agua de río, nacimiento o lluvia.
- **Hacinamiento crítico.** Más de tres personas por cuarto (incluyendo en estos todas las habitaciones con excepción de cocinas, baños y garajes.
- **Inasistencia escolar.** Hogares en donde uno o más niños entre 7 y 11 años de edad, parientes del jefe, no asisten a un centro de educación formal.

²⁷ Pérez Edelmira, Pérez Maniel. "El sector Rural en Colombia y su crisis actual". P. 37

- **Alta dependencia económica.** Hogares con más de tres personas por miembro ocupado y cuyo jefe ha aprobado, como máximo, dos años de educación primaria.²⁸

El gráfico 6, que aparece a continuación muestra la proporción de personas con NBI en los últimos censos realizados. El gráfico presenta una tendencia decreciente, en 1973 el 70,5% de la población Nacional no podía cubrir alguna de las necesidades básicas mencionadas. Aunque la cifra ha disminuido, siendo de 27,75% en el año 2005, la cantidad de personas con NBI sigue siendo alta.

Grafica 6. Colombia. Porcentaje de personas que viven en hogares con NBI. Total Nacional censo 1973, 1985, 1993, 2005



Fuente: DANE, Censo 2005.

De otro lado, el 10,6% de las personas en Colombia viven con dos o más Necesidades Básicas insatisfechas, es decir se encuentran en la indigencia. La

²⁸ www.dane.gov.co. Boletín Censo General 2005. Necesidades Básicas insatisfechas.

pobreza extrema en el Censo de 1993 era de 14,9%, lo que representa una reducción de más de 4 puntos porcentuales, no obstante, los esfuerzos por parte del gobierno deberían ser mayores.

En la tabla 1, se observa la proporción de personas con Necesidades Básicas Insatisfechas de acuerdo a cada uno de los componentes, para el total nacional, rural y urbano. En el total nacional, los componentes Dependencia Económica (11,33), Hacinamiento (11,11) y vivienda inadecuada (10,41), son los que tienen mayor proporción. Lo que nos indica que del total de hogares en Colombia éstas son las necesidades más recurrentes. El porcentaje de personas que vive en viviendas con servicios inadecuados es fue del 7,36%, mientras el porcentaje de niños en edad escolar que no asisten a la escuela es de 3,56%.

Tabla 1. Proporción de personas con NBI, según componentes. Censo 2005

	Prop de Personas en NBI (%) CENSO 2005					
	Prop de Personas en NBI (%)	Componente vivienda	Componente Servicios	Componente Hacinamiento	Componente Inasistencia	Componente dependencia económica
TOTAL	27,78	10,41	7,36	11,11	3,56	11,33
RURAL	53,51	28,24	14,82	19,48	7,33	23,96
URBANO	19,66	4,79	5,01	8,46	2,37	7,34

Fuente: DANE, Censo 2005.

Estas cifras aumentan considerablemente al desagregar la variable entre el sector urbano y rural. Como se observa en la tabla 1, del total de personas en el país con necesidades básicas insatisfechas (27,78%), 53,51 viven en la zona rural, y 19,66% en las cabeceras urbanas. Es decir más de la mitad de la población rural en Colombia, no puede satisfacer alguna de las necesidades básicas señaladas. En el sector rural las principales necesidades insatisfechas en orden de mayor a menor son: vivienda inadecuada (28,24%), dependencia económica (23,96%), hacinamiento (19,48%), servicios (14,82%) e inasistencia

escolar (7,33%). Es de importancia resaltar que en el denominado resto del país, las cifras de personas con NBI en su mayoría triplican los resultados del total nacional, mientras en el sector urbano se encuentran por debajo de éstas cifras.

4.5 EVOLUCIÓN SECTOR AGROPECUARIO EN COLOMBIA

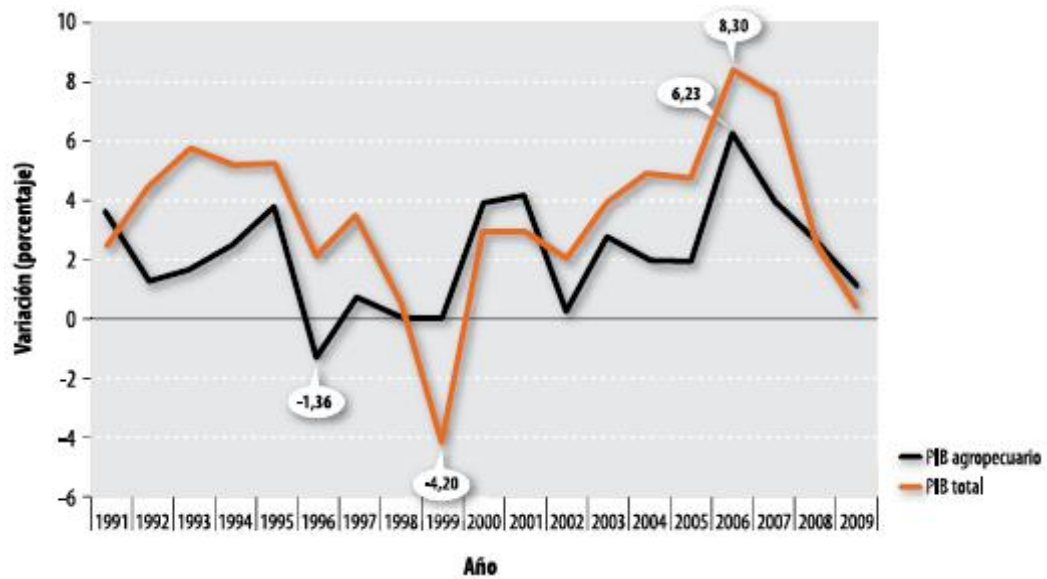
Es difícil alcanzar el desarrollo del país con niveles de crecimiento del sector agropecuario tan bajos, con políticas focalizadas hacia los grupos de poder y no a la sociedad en general. Se requiere lograr el crecimiento con equidad para posicionar el país a nivel de otras naciones.

De acuerdo al último informe Nacional de Desarrollo Humano 2011 del PNUD, una de las características del desempeño del sector agropecuario en los últimos años ha sido su inestabilidad. En las últimas décadas, el crecimiento económico ha estado fundamentado en la expansión de las exportaciones de productos tradicionales y no tradicionales (como azúcar, flores, algodón, frutas, etcétera, y productos manufacturados, como confecciones, cuero e industria editorial, entre otras); y en los efectos de variables macroeconómicas, como la tasa de interés, el gasto público y el tipo de cambio real sobre la evolución del PIB²⁹.

En términos generales el PIB Agropecuario ha presentado un comportamiento similar al PIB total, aunque con mayores fluctuaciones. El pico más bajo lo alcanzo en el año 1996 (-1,36%), es el único decrecimiento que ha tenido el sector en el periodo estudiando. No obstante, el modelo de desarrollo implementado no ha logrado dinamizar el sector en particular en los últimos 4 años donde se observa una tendencia decreciente. (Gráfico 7)

²⁹ informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. "Colombia Rural, Razones para la esperanza" p. 341

Grafica 7. Evolución del PIB Agropecuario y el PIB total



Fuente: cálculos INDH 2011, con base en DANE. Cuentas nacionales. Enganches de las series con base en la metodología de Fischer.

El sector agropecuario y rural presenta información asimétrica e incompleta. La falta de información transparente y confiable impide conocer el comportamiento real de los bienes e insumos finales favoreciendo a los intermediarios y acumulando sus rentas. Así pues, el mecanismo de transmisión de precios no opera de manera eficiente entre los productores (campesinos) y consumidores finales lo que genera una asignación ineficiente de los recursos.

Lo anterior sumado a la ausencia de instituciones que promuevan la regulación y eficiencia de los mercados, inexistencia de infraestructura física adecuada que facilite el transporte de los productos agropecuarios y precarios sistemas de distribución y comercialización que dificultan el abastecimiento de los productos agrícolas en los grandes mercados.

Colombia también enfrenta un débil desarrollo de los mercados de factores productivos. El informe de desarrollo rural del PNUD analiza la situación de los factores de producción agrícolas en Colombia, de acuerdo con éste:

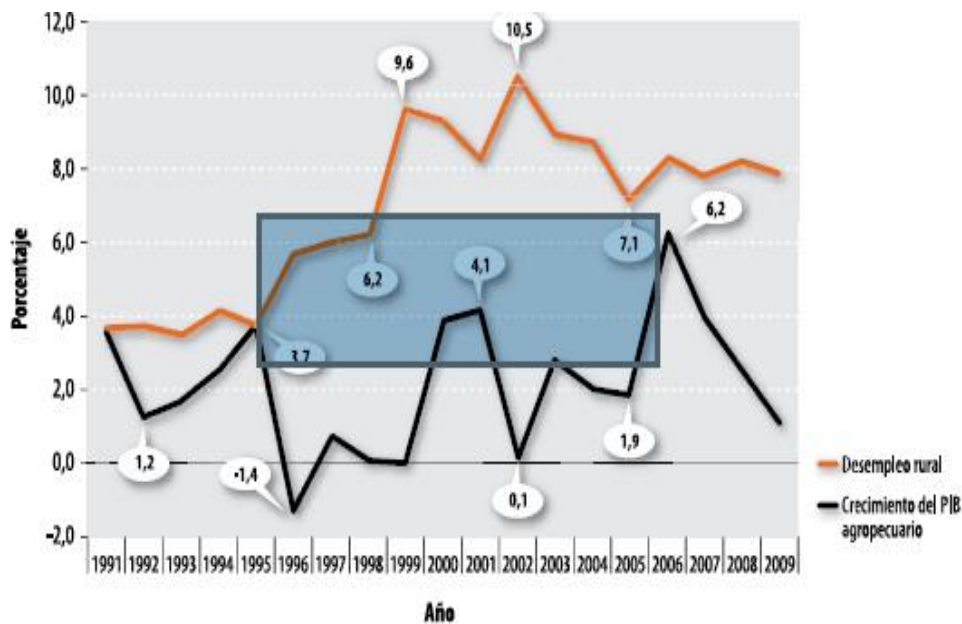
“Los mercados de tierra y trabajo son imperfectos y se encuentran poco desarrollados en Colombia. El primero está altamente segmentado, y en el segundo, la concentración de la propiedad, la precariedad en los derechos, la ausencia de formalización y las diferentes modalidades de tenencia se han erigido en serios impedimentos para su funcionamiento eficiente. Los elevados costos de transacción originados por las imperfecciones del mercado de tierras han sido mitigados por la profundización de los mercados de arrendamiento, que han permitido la transferencia de tierras a productores pequeños eficientes y productivos. Aunque el mercado de compra y venta de predios suele ser muy activo en Colombia, sus fallas y deficiencias no facilitan la redistribución de las propiedades de grandes tenedores a pequeños (Deininger, Castagnini y González, 2004). Incluso la redistribución de las tierras más productivas por medio del arrendamiento ha tenido un impacto intergeneracional, puesto que ha facilitado la transferencia de los contratos de arrendamiento de la población rural más vieja a la más joven, lo que mejora la equidad en la distribución de la propiedad rural y la asignación de suelos más productivos entre generaciones (Banco Mundial, 2004). Al igual que el mercado de tierras, la segmentación es una característica central de la estructura del mercado laboral rural y fiel reflejo de los desequilibrios en la distribución de la propiedad rural en Colombia”.

Según análisis y estudios de la Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y desigualdad (MERPD), la tasa de participación (TP) total rural ha permanecido relativamente estable, desde finales de los ochenta hasta la actualidad. La TP rural en 1988 fue de 55%, mientras en 2009 solo se incrementó 1,63 puntos porcentuales.³⁰

³⁰ informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. “Colombia Rural, Razones para la esperanza” p. 359

De otra parte, en términos generales la tasa de desempleo rural es menor que la urbana.

Grafica 8. Crecimiento de la actividad agropecuaria y desempleo rural



Fuente: cifras extraídas de Tenjo, Bernat y Uribe (2007). DANE. Cuentas nacionales.

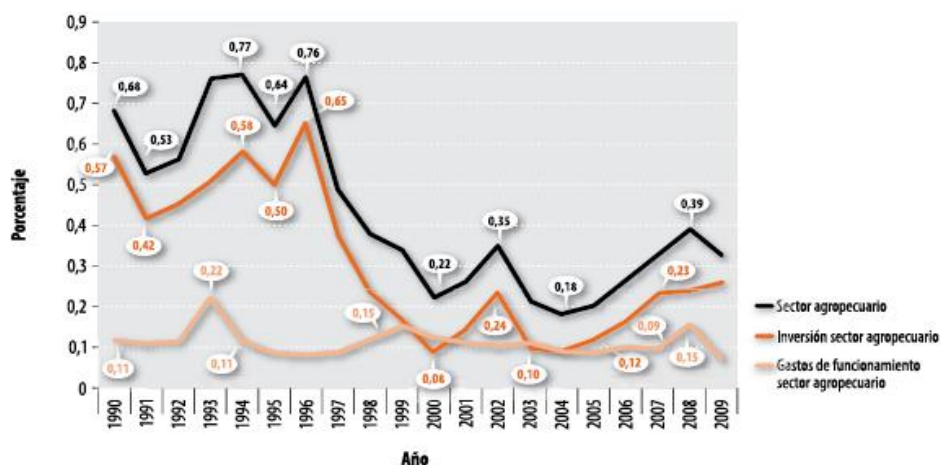
Como se observa en el gráfico 8, el desempleo en las zonas rurales a mantenido un constante crecimiento en las dos últimas décadas. Para el año 1991, los desocupados rurales eran tan solo el 3,8%, mientras en el 2009, la misma cifra alcanzaba casi un 8%. Los años que presentan mayores tasas de desempleo rural son 1999, con 9,6% y 2002, con 10,5%. Estas fechas coinciden con la crisis y recesión económica que afrontaba el país a finales del siglo XX.

Al comparar la tasa de desempleo rural con el crecimiento del PIB agropecuario, se observa que en la década de los noventa el desempleo presentó un comportamiento anticíclico, como se esperaría debido a que está ligada al crecimiento de la actividad agropecuaria. Sin embargo, en la última década, esta tendencia se ha invertido y el desempleo ha pasado a tener un comportamiento pro cíclico.

Al mirar la evolución del gasto público en el sector agropecuario en las dos últimas décadas, se observa la escasa participación del sector en el PIB total. La inversión del sector agropecuario no presenta una estabilidad, ni tendencia a un sostenimiento mínimo. Aunque el gasto público agropecuario y la inversión agropecuaria presentan comportamientos volátiles, se observa una marcada tendencia decreciente en el periodo de estudio, lo cual implica que ha disminuido la importancia y los aportes estatales al sector rural. El gasto público ha caído como porcentaje del PIB total, de un promedio de cerca de 0,67% entre 1990 y 1996 a uno de cerca de 0,27% entre 2000 y 2009. La caída más importante se ha registrado en la inversión en el sector agropecuario, mientras el gasto en funcionamiento del mismo se ha mantenido constante a lo largo de las dos décadas (Gráfico 9).

De acuerdo a varios autores, debido a la caída del gasto público como porcentaje del PIB, la variable que se ha sometido a revisión es la inversión en el sector agropecuario y no los gastos de funcionamiento, ya que esta variable es inflexible para el gobierno estatal.

Gráfica 9. Gasto publico sector agropecuario como % del PIB



Fuente: Cálculos INDH 2011, basados en el anuario estadístico del MADR periodo 1990-1999, y en las base de datos DFP-DNP periodo 2000-2010.

De acuerdo al Informe del PNUD el sector agrícola no ha sido prioridad de los gobiernos en Colombia:

“En la presente década en el presupuesto total del gobierno central (por ejemplo, presupuesto general de la nación, o PGN) como porcentaje del PIB; pasó del 16,1% en 1990, luego a 23,7% en 2000 y se situó en 28,4% en 2009. Es decir, el tamaño del Estado aumentó especialmente en los periodos en que el gasto público en el sector agropecuario disminuyó. Esto indica que las prioridades se reorientaron, inclusive antes del fuerte aumento en el gasto militar en la década de 2000, y que hubo un cambio estructural en términos de la participación del gasto público en el sector dentro del gasto total”.

Según el informe, la explicación a la pérdida de importancia del sector agrícola, puede ser debida a que El Gobierno le está dando la misma importancia que tiene este sector en la economía nacional.

4.6 ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

Colombia presenta una alta desigualdad en la propiedad rural, una de las más altas de América Latina y el mundo. Este fenómeno es consecuencia de un proceso histórico con diversos factores como causas fundamentales: políticas públicas, fuerzas del mercado, corrupción, narcotráfico, el actuar de grupos armados, así como la cultura de rápido enriquecimiento y la avaricia de la renta.

No existe un solo criterio de medición, que defina el concepto de pequeña, mediana y gran propiedad. El estado ha asimilado la pequeña propiedad con la Unidad Agrícola Familiar (UAF), por otro lado, el IGAG, define como pequeña la propiedad que tiene hasta 50 hectáreas; mediana entre 50 y 500, y grande más de 500.

De acuerdo, con el concepto del IGAG, la estructura de propiedad de la tierra estaría distribuida de manera proporcional en términos de área entre los tres

tipos de tamaño, pero inequitativamente si se considera el número de propietarios. Los pequeños propietarios suman el 88% del total, mientras la mediana y gran propiedad acumula tan solo el 5,2%. De acuerdo a este criterio la grande y mediana propiedad aglutina la mayor área de la frontera agropecuaria, mas no el mayor numero de predios y propietarios, que están concentrados en la pequeña propiedad (tabla 2).

Al año 2009, el numero de propietarios de la pequeña propiedad eran 3'147.189, la mediana, 402.902 y la gran propiedad, tan solo 56.542 propietarios.

Tabla 2. Tamaños de la propiedad. 2002-2009

Rótulos de fila	Área (ha)		Número predios		Número propietarios	
	2000	2009	2000	2009	2000	2009
Pequeña	11 435 810	12 687 945	2 090 240	2 360 488	2 713 572	3 147 189
Mediana	13 753 434	14 770 086	113 757	123 997	351 752	402 902
Grande	9 495 652	10 957 770	6 801	8 230	42 630	56 542
Total general	34 684 896	38 415 801	2 210 798	2 492 715	3 107 954	3 606 633

Fuente: Elaboración INDH 2011, con base en IGAC-CEDE (en prensa). No incluye Antioquia.

De otra parte, según la UAF, la desigualdad en la propiedad de tierra es mucho más patente y notoria. Como lo señala el PNUD, se requiere el avance de la mediana propiedad que permita la formación de una clase media rural que contribuya a combatir la pobreza de los agricultores y reduzca su vulnerabilidad. La estructura de propiedad de la tierra en Colombia es descrita como bimodal, ya que concentra la propiedad en los extremos del latifundio.

La tabla 3 que aparece a continuación muestra la estructura de propiedad en 2009, según UAF. El Microfundio y la pequeña propiedad ocupan un 29,69% del área total, mientras la mediana y gran propiedad acumulan un 70,4%. En porcentaje de área la gran propiedad es la dominante pues ocupa más de la

mitad del área establecida. En términos de propietarios, según esta medición, la inequidad se hace más patente. El 78,31% de los propietarios poseedores son dueños de microfundio, 14, 72% de pequeña propiedad, 5,83 de la mediana y tan solo el 1,15 de la gran propiedad.

Tabla 3. Estructura de la propiedad, según rangos UAF. 2009

Rango UAF	Área (%)	Predios (%)	Propietarios poseedores (%)
Microfundio	10,59	80,49	78,31
Pequeña propiedad	19,1	13,66	14,72
Mediana propiedad	18,2	4,99	5,83
Gran propiedad	52,2	0,86	1,15
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración INDH 2011 con base en acción social PPT (2010)

De acuerdo al informe de desarrollo rural del PNUD, una estructura de propiedad tan desequilibrada crea dificultades para el desarrollo humano y la superación de la pobreza, que se pueden manifestar en:

- ✓ Estructura de tenencia de la tierra conflictiva.
- ✓ Bajo potencial de crecimiento y poca articulación con la agroindustria.
- ✓ Bajo nivel de ahorro e inversión.
- ✓ Precariedad de la democracia.
- ✓ Dificultades para desarrollar sistemas de cooperación y fortalecimiento del capital social.
- ✓ Debilidad, inseguridad, incertidumbre e informalidad sobre los derechos de propiedad.
- ✓ Asimetría intensa en las relaciones entre la pequeña y la gran propiedad.
- ✓ Mercado de tierras segmentado (no se hacen negocios de tierras entre pequeños y grandes).
- ✓ Uso ineficiente del suelo y conflictos de uso.
- ✓ Escaso desarrollo institucional.
- ✓ La tierra es más un bien especulativo que productivo.

- ✓ Baja tributación rural y alto poder de los terratenientes en el Estado e instancias institucionales locales.
- ✓ Pocas oportunidades de creación de empleo y mayor valor agregado.
- ✓ Altos niveles de pobreza y miseria rural³¹.

La alta desigualdad y concentración en la propiedad de la tierra es explicada por diversas razones, entre ellas:

- ✓ Mentalidad conservadora y consentimiento del tipo de estructura agraria, tanto por las elites rurales como urbanas.
- ✓ Ausencia de una apuesta política por parte del estado sobre lo rural como sector estratégico para el desarrollo y la democracia.
- ✓ Descuido institucional sobre lo rural
- ✓ Baja tributación sobre lo rural, que incentiva la acumulación de grandes propiedades con objetivos especulativos más no productivos.
- ✓ Políticas agrarias que han incentivado la expansión de la ganadería extensiva de baja productividad y poca creación de empleos.
- ✓ Presencia de grupos armados al margen de la ley, que despojan a campesinos de sus tierras obligándolos a salir del campo.
- ✓ Políticas crediticias que privilegian a los medianos y grandes propietarios.
- ✓ Fracazos de los intentos de reformas agrarias y ausencia de un verdadero impulso para lograrla.

La alta concentración de la propiedad de la tierra genera índices de bienestar social bajos. No obstante, en Colombia indicadores como el NBI, se ha reducido en los últimos años y la propiedad de la tierra ha mantenido su estructura.

³¹ Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. “Colombia Rural, Razones para la esperanza” p. 208

5. DINÁMICA SOCIOECONÓMICA DEPARTAMENTO DE SANTANDER



El Departamento de Santander está ubicado al noreste del país, tiene una superficie de 30.537 Km², equivalente al 2,67% del territorio nacional. Debido a su diversidad geográfica, está conformada por pisos térmicos que van desde los 100 hasta los 4.000 msnm y temperaturas en el rango comprendido entre los 9°C y los 32°C, y su importante red hidrográfica, que incluye la cuenca del Río Grande de la Magdalena, ofrecen una amplia oferta ambiental y de ecosistemas, alternativas importantes para diversos sectores económicos, como el turismo, logística, energía, gas, entre otros para la competitividad.

Según el DANE, el Departamento es la cuarta economía del país, tiene el segundo PIB per cápita, el menor índice de pobreza, la mayor cobertura en

educación superior en el país y contribuye con el 1% del comercio exterior colombiano.

Santander, con capital Bucaramanga, está conformado por 87 municipios que históricamente se distribuyen en seis provincias: Vélez, Comunera, Guantotá, Soto, García Rovira y Mares. No obstante, debido a la dinámica económica y a la geografía, no se ha logrado un desarrollo sostenido y equilibrado entre estas regiones. Por tanto, pensando en un modelo intermedio de planeación y desarrollo, el departamento mediante el Decreto 00304 del 6 de diciembre de 2005, constituyó Ocho Núcleos de Desarrollo Provincial (NDP). Estos NDP son: Guantotá, García Rovira, Comuneros, De Mares, Metropolitano, Vélez, Carare-Opón y Soto Norte. Ellos trabajan para garantizar el uso adecuado de la base ambiental, mejorar la competitividad del entorno y constituirse en centros de acción política administrativa en favor de los ciudadanos.³²

La tabla 4 que aparece a continuación muestra la distribución de la población por centro de desarrollo provincial en el año 2011. Santander concentra el 74,6% de los habitantes en centros urbanos y el 25,4% restante en las áreas rurales. Los Núcleos de Desarrollo Provincial que tienen mayor cantidad de habitantes son: El Área Metropolitana, Mares, Guantotá y Vélez. Los Núcleos Provinciales con mayor porcentaje de habitantes en el sector rural en orden de mayor a menor son: Soto Norte, Carare- Opón, Vélez, García Rovira y comuneros.

Llama la atención los altos índices de ruralidad en los núcleos Provinciales. En Seis de los ocho Núcleos más de la mitad de la población vive en las zonas rurales, lo que confirma que Santander es un Departamento Rural.

³² Plan de Desarrollo de Santander 2012-2015. El gobierno de la Gente. P.45

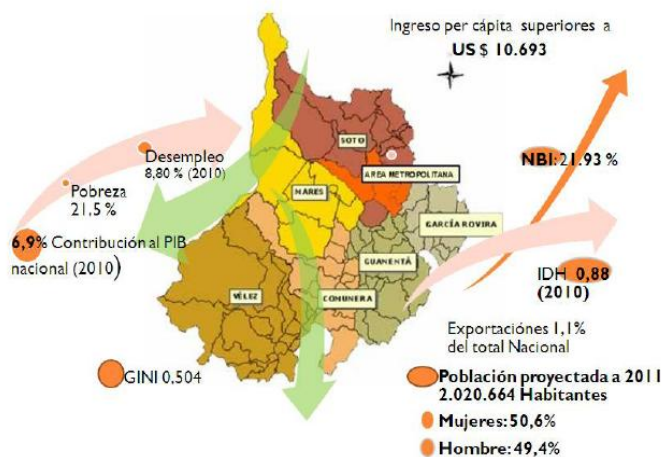
Tabla 4. Distribución por centro de desarrollo provincial de la población en Santander 2011.

Centro de Desarrollo Provincial	Población Urbana	Participación Población		Población Rural	Participación		Población Total
		% Urbano	Centro Provincial		% Rural	Centro Provincial	
Guanentá	70.747	4,7	49,8	71.299	13,9	50,2	142.051
García Rovira	32.033	2,1	42,7	43.028	8,4	57,3	75.063
Comuneros	43.953	2,9	46,4	50.680	9,9	53,6	94.636
Mares	227.226	15,1	73,3	82.837	16,1	26,7	310.078
Vélez	49.662	3,3	36,9	84.803	16,5	63,1	134.468
Carare-Opón	23.250	1,5	34,7	43.824	8,5	65,3	67.076
Soto Norte	10.772	0,7	30,5	24.539	4,8	69,5	35.312
Área Metropolitana	1.049.307	69,6	90,3	112.704	21,9	9,7	1.162.081
Total	1.506.950	100,0	74,6	513.714	100,0	25,4	2.020.764

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2012-2015

El grafico 10 indica las principales cifras económicas y sociales del Departamento. La Población proyectada en Santander en el año 2011 fue de 2.020.664 Habitantes, 50,65 mujeres y 49,4 hombres. La contribución al PIB nacional que hizo el Departamento en el año 2010 fue de 6,9% y el ingreso per cápita es de US\$10.693. El desempleo es uno de los más bajos del país, 8,80% en el 2010, 21,5% de la población es pobre y el coeficiente de GINI es de 0,504.

Grafica 10. Indicadores socioeconómicos de Santander.



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Santander. 2012-2015

5.1 ACTIVIDAD ECONÓMICA

En la actualidad el tamaño de la economía santandereana es menor que la de Bogotá. Valle y Antioquia, sin embargo, es importante resaltar que ha venido ganando importancia en el entorno nacional. En la última década la tasa de crecimiento del PIB del Departamento estuvo por encima de la mayoría de las demás regiones.

Tabla 5. Producto Interno Bruto Departamental y Nacional 1990-2005 (millones de pesos a precios corrientes y constantes de 1994)

Año	Precios Corrientes			Precios Constantes - 1994			Tasa de Crecimiento Porcentual
	Total Colombia	Participación Porcentual	Total Santander	Total Colombia	Participación Porcentual	Total Santander	
1990	24.030.173	5,20%	1.249.727	56.873.930	5,06%	2.879.284	
1991	31.130.592	4,99%	1.554.925	58.222.935	4,85%	2.821.994	-1,99
1992	39.730.752	5,11%	2.029.269	60.757.528	5,05%	3.066.074	8,65
1993	52.271.688	5,09%	2.662.062	64.226.882	5,09%	3.267.590	6,57
1994	67.532.862	5,09%	3.438.787	67.532.862	5,09%	3.438.787	5,24
1995	84.439.109	5,14%	4.339.027	71.046.217	5,10%	3.626.775	5,47
1996	100.711.389	5,57%	5.612.066	72.506.824	5,59%	4.052.378	11,74
1997	121.707.501	5,50%	6.694.489	74.994.021	5,47%	4.104.997	1,30
1998	140.483.322	5,46%	7.675.162	75.421.325	5,44%	4.106.446	0,04
1999	151.565.005	5,83%	8.842.085	72.250.601	5,82%	4.201.395	2,31
2000	174.896.258	5,88%	10.278.949	74.363.831	5,88%	4.375.053	4,13
2001	188.558.786	6,04%	11.381.485	75.458.108	6,03%	4.550.885	4,00
2002	203.451.414	5,85%	11.911.337	76.917.222	5,86%	4.508.355	-0,92
2003	228.516.603	6,09%	13.915.507	79.884.490	6,08%	4.855.920	7,71
2004	257.746.373	6,11%	15.756.860	83.772.433	6,11%	5.116.186	5,36
2005	285.312.864	6,35%	18.130.925	87.727.925	6,39%	5.603.816	9,53

Fuente: Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011. DNP

El PIB per cápita local en el año 2005 es 40% más alto que el PIB per cápita nacional. Santander tiene una de las economías más dinámicas de Colombia como lo evidencia el comportamiento de su crecimiento durante el periodo 1990 – 2005. Como se puede observar en la tabla 5, la tasa de crecimiento del PIB ha sido siempre positiva con excepción de los años 1991 y 2002, donde se presentaron decrecimientos del 1,99% y 0,92% respectivamente. En el periodo de estudio, el Departamento ha pasado de tener un PIB de 2.879.284 millones de pesos en 1990 a un PIB de 5.603.816 de pesos en el 2005. La participación

del PIB Departamental en el total nacional se ha mantenido constante a lo largo del periodo estudiado con un crecimiento modesto alrededor del 5 y 6%.

Sin embargo, cuando se analiza la distribución de esta relativa riqueza bajo indicadores tales como el Índice de Necesidades básicas insatisfechas (NBI) y el de miseria, el análisis permite inferir que existe un gran desequilibrio económico donde las brechas de desarrollo entre e el Área Metropolitana de Bucaramanga y la zona rural del departamento son amplias.

Al analizar la composición del PIB de Santander en la última década, se puede observar los cambios en su estructura y la importancia de los renglones económicos. Los principales sectores económicos para el 2011 en Santander son: Servicios, Industria, Comercio, Construcción, Transporte, Agricultura y minas. Los sectores servicios, industria y comercio ha presentado un notable incremento de la actividad económica en el periodo estudiado, aumentando su aporte al total de valor agregado en el Departamento (Tabla 6).

Tabla 6. PIB Santander por ramas de actividad 2000-2010

ACTIVIDADES	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
<1	5.00	5.12	5.15		5.36	5.55	5.93	6.15		6.74		7.36	
> Servicios	0	8	5	5.180	0	5	1	7	6.518	5	7.077	5	
<2	4.23	4.47	4.61		5.46	6.25	6.57	6.90		6.42		6.92	
> Industria	6	5	4	4.783	8	6	0	7	6.987	1	6.759	9	
<3	1.63	1.68	1.66		1.94	2.12	2.26	2.46		2.55		2.72	
> Comercio	4	0	6	1.836	5	3	6	6	2.577	2	2.653	6	
<4	1.16	1.00	1.25		1.44	1.38	1.57	1.87		2.20		2.71	
> Construcción	4	7	3	1.414	1	6	5	3	2.124	0	2.578	1	
<5		1.02	1.10		1.29	1.36	1.53	1.66		1.70		1.91	
> Transporte	949	8	9	1.191	2	1	6	8	1.707	6	1.783	4	
<6	1.41	1.44	1.61		1.73	1.74	1.71	1.67		1.72		1.90	
> Agricultura	0	8	1	1.705	1	3	7	8	1.831	0	1.891	0	
<7										1.29		1.52	
> Minas	557	730	540	663	895	558	613	756	1.027	1	1.362	5	
Subtotal													
Agregado	Valor	15.0	15.5	16.0	16.84	18.1	18.9	20.2	21.4	22.74	22.5	24.11	25.0
		36	25	38	7	26	82	08	94	4	88	4	87
		3.27	3.38	3.47		3.58	4.05	4.41	4.82		4.67	5.46	
Derechos e impuestos		3	8	2	3.142	8	9	4	6	4.974	8	5.067	0
PIB TOTAL		18.3	18.9	19.5	19.98	21.7	23.0	24.6	26.3	27.71	27.2	29.18	30.5
DEPARTAMENTAL		09	13	10	9	14	41	22	20	8	66	1	47

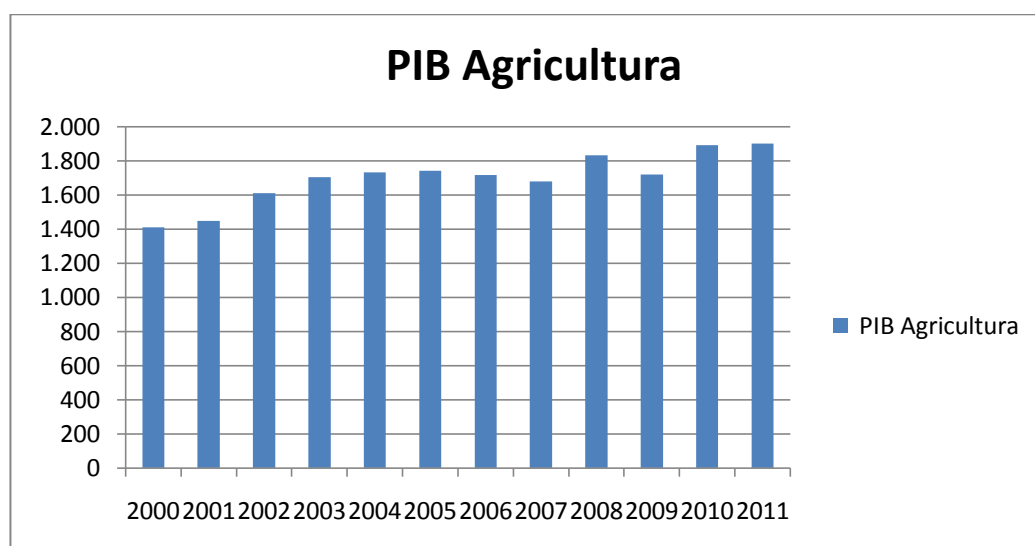
Fuente: Cámara de Comercio Bucaramanga

Cifras en miles de millones de pesos a precios constantes de 2005.

Se observa un importante dinamismo de la actividad económica Santandereana, ya que el PIB ha aumentado considerablemente en la década. En el año 2000 el PIB total fue de 18.309 y en el 2011 esta variable casi duplico su valor, 30.541 millones de pesos.

Es importante resaltar, la pérdida de importancia que ha tenido el sector agrícola en la economía santandereana, el crecimiento del PIB agrícola ha sido bastante modesto en la última década. Paso de aportar 1.410 millones de pesos en el 2000 a tan solo 1.900 millones de pesos en el 2011. Así mismo en el 2002 ocupaba el cuarto lugar de importancia en las ramas de actividad que mas contribuían en el PIB Departamental, para el último año (2011), el bajo dinamismo del sector lo ubican en el sexto lugar (Grafico 11).

Grafica 11. PIB Agricultura Santander 2000- 2011



Fuente: Cámara de Comercio Bucaramanga.

Cifras en miles de millones de pesos a precios constantes de 2005.

Al igual que en el entorno nacional, en Santander también se observa un descuido por parte de las políticas públicas del sector agrícola y de lo rural. A pesar de ser un departamento con importantes índices de ruralidad, los planes

de Desarrollo tienen muy poco en cuenta las condiciones del sector rural y las posibles maneras de lograr su desarrollo.

5.2 MERCADO LABORAL EN SANTANDER

Una de las principales variables que se miden en la encuesta Continua de Hogares (ECH) realizada por el DANE es el mercado laboral. El mercado de trabajo encierra otros componentes como:

Tasa Global de Participación (TGP)

Este indicador se construye para cuantificar el tamaño relativo de la fuerza de trabajo, conformada por la población en edad de trabajar (PET), que trabaja o está buscando empleo, es decir, la población económicamente activa (PEA) como proporción de la PET.

Población Económicamente Activa (PEA)

También se le llama fuerza laboral y está conformada por las personas en edad de trabajar que trabajan o están buscando empleo.

Tasa de Ocupación (TO)

Este indicador corresponde a la proporción de personas de la PET que durante el período de referencia a la encuesta trabajaron por lo menos una hora remunerada o no remunerada (para el caso de los trabajadores familiares sin remuneración) en dinero o en especie, o no trabajaron pero tenían un trabajo.

Tasa de Desempleo (TD)

De acuerdo al DANE, la población desempleada corresponde a la proporción de la PEA que durante la semana de referencia (semana inmediatamente anterior a aquella en que se realiza la encuesta) se encontraban en las siguientes condiciones: “sin empleo”, es decir, que no tenían un empleo asalariado o un trabajo independiente ni se desempeñaron como trabajador familiar sin remuneración o “en busca de empleo”, es decir que habían tomado

medidas concretas para buscar un empleo asalariado o independiente en las últimas cuatro semanas y estaban disponibles para empezar a trabajar.

Subempleo

Este indicador es muy importante para analizar la percepción que tienen las personas ocupadas respecto de la calidad de su trabajo. El subempleo corresponde a la proporción de trabajadores de la PEA que manifiestan tener un trabajo inadecuado, ya sea por insuficiencia de horas, insuficiencia de ingresos o por tener una labor impropia de acuerdo a las competencias personales que se poseen.

Tabla 7. Población en edad de trabajar, población económicamente activa, tasa de ocupación y desempleo (porcentaje)

AÑO	% población en edad de trabajar	Tasa global de participación	Tasa de ocupación	Tasa de desempleo	Tasa de subempleo
2001	76,0	66,7	57,1	14,4	32,8
2002	76,5	67,4	56,5	16,2	32,4
2003	77,0	67,4	57,6	14,5	34,0
2004	77,5	65,7	56,3	14,4	35,2
2005	78,0	66,8	58,6	12,2	37,6
2006	78,5	62,0	55,0	11,4	36,4
2007	79,0	56,8	51,1	10,1	30,5
2008	79,4	58,4	53,2	8,8	24,6
2009	79,9	64,3	59,2	7,8	30,6

Fuente: DANE. Encuesta Continua de Hogares. (2001-2009)

La crisis económica mundial afectó severamente el empleo en todo el país a pesar de los esfuerzos de los empresarios por sostener sus nóminas. Pese a las características adversas del entorno, Santander presenta una de las tasas de desempleo más bajas del país en los últimos años. Según se observa en la tabla 7, la tasa de desempleo en el Departamento presenta una variación

bastante favorable, ya que a lo largo de la década ha disminuido hasta llegar al 7,8% en el 2009, la tasa más baja en los últimos años.

La tasa de ocupación se ha mantenido constante en el periodo de años estudiado, con excepción de los años 2007 y 2008 que disminuye la proporción de ocupados, esto puede estar relacionado con la crisis que afronto la economía internacionalmente, en la que Colombia y el Departamento no fueron ajenas a sus efectos.

Por otra parte, se muestra que en el Departamento de Santander a lo largo de la última década, la tasa global de participación se ha mantenido constante por encima del 58%, indicando un tamaño de fuerza de trabajo aceptable.

Finalmente se observa que la tasa de subempleo se ha mantenido constante en lo corrido de los últimos años en el departamento, indicando que el 30% de la población económicamente activa manifiesta tener un trabajo inadecuado por diferentes razones.

5.3 OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO (ODM) EN SANTANDER

El Departamento de Santander presenta como problema prioritario la reducción de los niveles de pobreza. De acuerdo al Gobierno de Horacio Serpa en su plan de Desarrollo 2008-2011:

“Esta es una prioridad ética y social para todos y todas. Aunque se avanza, es probable que al ritmo actual no se alcance en el 2015 el Objetivo del Milenio de reducir a la mitad la población pobre en Santander. En el 2005 la pobreza en Santander fue de 49% y la indigencia del 14%. La evolución de este índice durante el periodo 2002-2005, muestra que en el departamento se ha logrado reducir en 1,8 puntos porcentuales la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza y en dos (2) puntos la población que no tiene los ingresos suficientes para su propia alimentación (línea de indigencia). Sin embargo, a pesar de haber partido de una posición favorable en 2000, la velocidad de reducción de la pobreza es lenta”.

La segunda prioridad, señalada por el Gobierno de Serpa Uribe, es la cobertura del servicio de acueducto y alcantarillado. Aunque en el año 2005 la cobertura de acueducto fue de 82,3% y de alcantarillado 72,1%, los niveles provinciales y municipales son muy bajos, reafirmando las enormes brechas entre el área metropolitana y las zonas rurales. En Santander hay 17 municipios con coberturas de acueducto menores al 50% y en 53 la mitad de la población no tiene alcantarillado. Esto, aumenta los riesgos para la salud y afecta el medio ambiente, especialmente los cuerpos de agua que reciben las aguas servidas sin ningún tratamiento previo.³³

El departamento presenta rezagos también en:

- Desnutrición.

Aunque las cifras en Santander son inferiores a las del país, un 46% de la población no tiene seguridad alimentaria. El problema de la desnutrición está asociado directamente con la insuficiencia de ingresos de los habitantes.

- Participación femenina en los cargos de elección popular.

Existe desigualdad entre la participación de la mujer en cargos públicos. Durante el periodo 2003-2007 la mujer participa con el 10% del total de escaños de los Concejos municipales y con el 12,5% en la Asamblea departamental. La mujer ocupa el cargo de Alcaldesa, solo en cuatro municipios del departamento, esta participación equivale al 4,6% del total de los 87 municipios.

- Violencia de género.

Las cifras continúan siendo aterradoras en cuanto el maltrato a la mujer. En el año 2005, un 26,2% de las mujeres en Santander percibió violencia física por parte de su pareja; diez puntos por encima de la media nacional que para el mismo año alcanzó el 16%.

- Embarazos adolescentes.

³³ Plan de Desarrollo de Santander 2008-2011. Horacio Serpa Uribe. P.63.

Los embarazos en las adolescentes se encuentran por encima de la meta nacional, para el año 2005 se registró una tasa del 17,8%.

- Mortalidad por cáncer de cuello uterino.

Está en 9,1 por cada 100.000 mujeres, cuatro puntos por encima de la meta del milenio fijada en 5,5 por 100.000 mujeres.

- La mortalidad por VIH Sida

Revela una tendencia creciente al pasar de 4,01 muertes por 100.000 habitantes en el año 2000, a 6,03 muertes por cada 100.000 habitantes en el año 2005.

En educación, el Departamento se encuentra mejor situado. Según el Plan de Desarrollo 2008-2011, en el 2005 la cobertura bruta en educación básica fue del 93% y del 78% en educación media. Lo cual nos indica una tasa aceptable de cobertura de la educación. Sin embargo, a nivel provincial existen importantes asimetrías en las coberturas. Por ejemplo, mientras la provincia de Mares registra una cobertura del 87%, la provincia de Carare Opón solo alcanza el 41%.

En cuanto a igualdad de géneros y autonomía de la mujer, en el 2005 esta alcanzo el 53% del total del empleo en alcaldías y gobernación y con en el 52% de los cargos con ingresos altos en estas mismas entidades territoriales.

Respecto a la mortalidad infantil ya se superaron las metas. En el 2005 la mortalidad en menores de 1 año 11,9 por mil niños nacidos vivos (NV) y para menores de 5 años fue del 13,9 por 1000 niños NV. No obstante, se requieren mayores esfuerzos en las zonas rurales, donde aun se registran tasas superiores a las nacionales.

El Departamento avanza bien en la reducción de la mortalidad materna, en el año 2000 registro una tasa de 63 muertes maternas por cada 100.000 niños

nacidos vivos (NV) y en el año 2005 registró una tasa de 56 muertes por cada 100.000 niños NV. A pesar de la crisis hospitalaria que atraviesa el Departamento, el aumento de la cobertura en salud y la calidad de los servicios de los mismos permiten obtener estos resultados.

En cuanto a la prevención de enfermedades graves como el VIH Sida, el Dengue, la leishmaniosis y la tuberculosis pulmonar se requieren focalizar más los esfuerzos. Deben ser fortalecidos y revisados los programas de prevención y asistencia a estas enfermedades.

El Objetivo siete del milenio es el de garantizar la sostenibilidad ambiental. Santander viene avanzando bien en el tema, incorporando más territorios al sistema de áreas protegidas que son ecosistemas estratégicos en el Departamento; en cambio en materia de reforestación se ha tenido un muy modesto resultado.

Por último, el objetivo ocho del milenio busca el fomento de la asociación para el desarrollo. De acuerdo al Plan de Desarrollo Departamental d2008-20011:

*“En Santander se viene trabajando para aprovechar las posibilidades que ofrece el comercio internacional y se adelantan estrategias de asociación como el Consejo Regional de Competitividad de Santander y Alianzas Universidad-Empresa-Estado, con amplia participación de actores económicos, académicos, sociales y gubernamentales. El sector empresarial adelanta iniciativas de responsabilidad social y ahora con posibilidades de integrarse a los objetivos del Desarrollo Humano del Milenio de una manera integral bajo el concepto de sostenibilidad que propuso la ANDI y de territorio responsable que propone COMFENALCO. La asociación para consolidar un proyecto colectivo en Santander de carácter amplio e incluyente resulta determinante para seguir avanzando en equidad y la superación de la pobreza en el departamento de Santander”.*³⁴

³⁴ Plan de Desarrollo de Santander 2008-2011. Horacio Serpa Uribe. P.65.

5.4 DINÁMICA DE LA POBREZA EN SANTANDER

Índice de Desarrollo Humano

El índice de Desarrollo Humano, es la medición de los logros de un país en tres aspectos básicos del desarrollo humano: 1. Una vida longeva y sana, medida por las esperanzas de vida al nacer; 2. El conocimiento, medido por la tasa de analfabetismo adulto (con una ponderación de dos tercios) y la tasa de matrícula total combinada de primaria, secundaria y terciaria (con una ponderación de un tercio); 3. Un nivel de vida decente, medido por el Producto Interior Bruto per cápita.

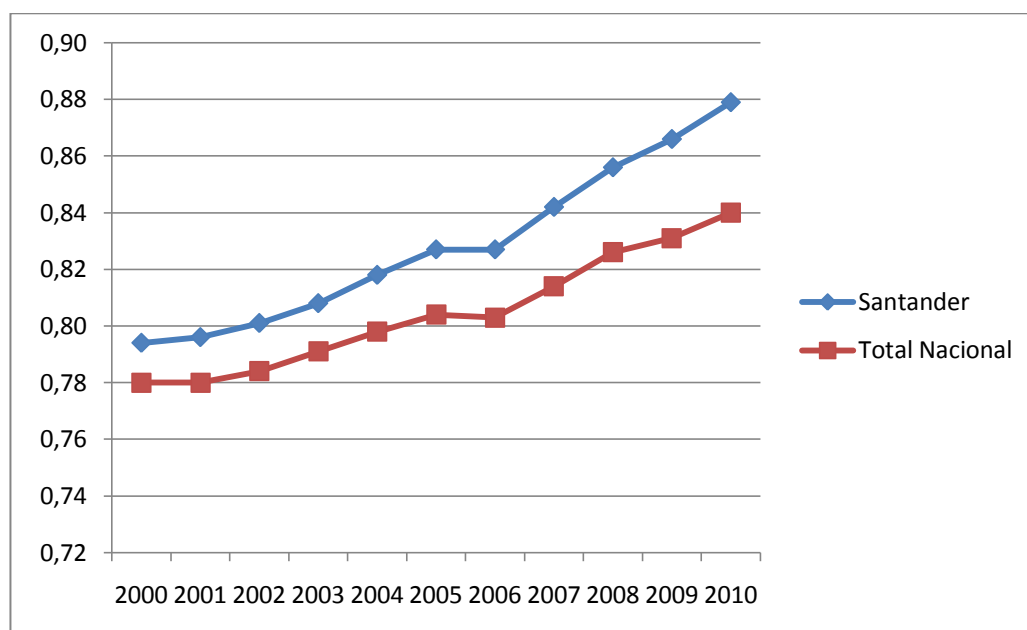
El PNUD clasifica los países en tres grupos de acuerdo al IDH que posean:

- País de desarrollo humano elevado ($IDH \geq 0,8$)
- País de desarrollo humano medio ($0,5 \leq IDH < 0,8$)
- País de desarrollo humano bajo ($IDH < 0,5$)

De acuerdo al concepto del PNUD y como se observa en el gráfico 13 que aparece a continuación, el Índice de Desarrollo Humano en Colombia se podría decir que es elevado. El IDH de Santander se encuentra alrededor de 2 puntos porcentuales por encima del nacional. Tanto el IDH nacional como el de Santander presentan tendencias crecientes en la última década, lo que sugiere que los indicadores que lo determinan han mejorado en los últimos años.

No obstante, este indicador está dado de manera global y encierra tanto el área rural como la urbana. Las brechas de las cabeceras municipales con las zonas rurales, tanto en Colombia como en el departamento siguen siendo muy amplias y podrían esconder resultados menos alentadores.

Grafica 12. Índice de Desarrollo Humano (IDH)



Fuente: Cálculos del autor. Cámara de Comercio Santander. MESEP

Coefficiente de GINI

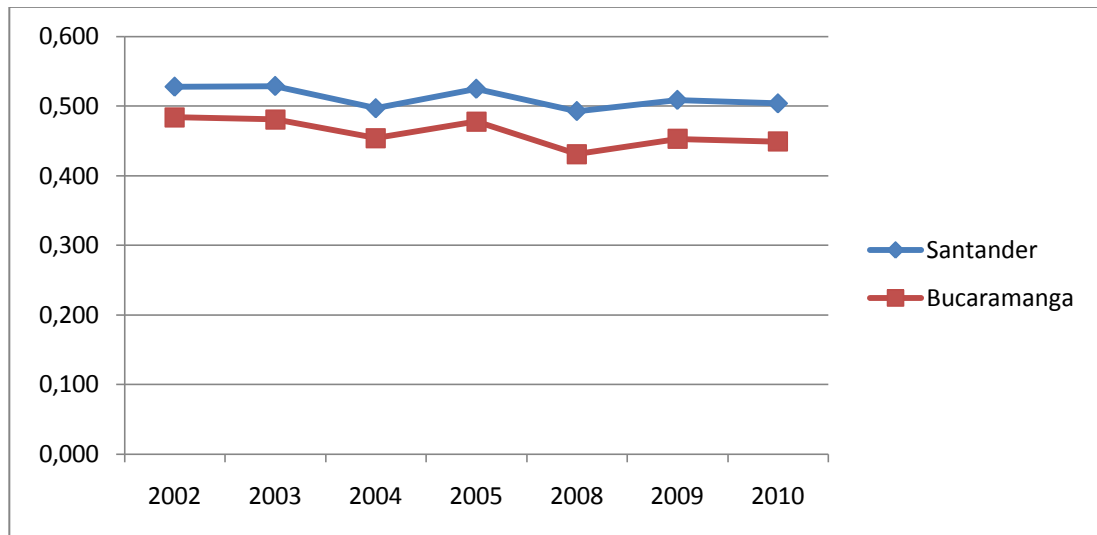
Éste coeficiente es una medida de concentración del ingreso entre los individuos de una región o la desigualdad de la riqueza, en un periodo determinado. Esta medida está ligada a la curva de Lorenz, toma valores entre 0 y 1, donde 0 indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y 1 indica que sólo un individuo tiene todo el ingreso. Sin embargo, el coeficiente de GINI, por sí solo no mide el bienestar de la sociedad ni puede determinar la forma como está concentrado el ingreso.

En Santander la concentración del ingreso es alta, el comportamiento del Coeficiente de GINI se ha mantenido relativamente constante en la última década. Bucaramanga registra un grado de concentración del ingreso un poco menor que el del Departamento, sin embargo, continúa siendo bastante alto y ha manteniendo el mismo comportamiento que el departamental.

Un coeficiente de GINI alrededor de 0.50 refuerza y hace patente la desigualdad e inequidad que existe en la distribución de los ingresos. Los

ingresos se concentran en pocas manos, mientras el grueso de la población se ve menos favorecida padeciendo necesidades y hambre (Grafico 14).

Grafica 13. Coeficiente de GINI



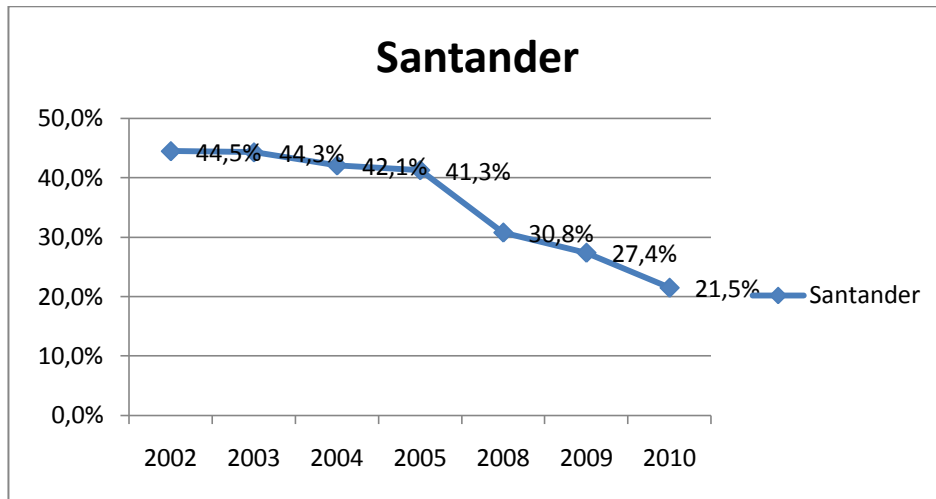
Fuente: Cálculos del autor. Cámara de Comercio Santander.MESEP

Pobreza Monetaria

De acuerdo a los resultados arrojados por el empalme realizado por La MESEP Santander es el Departamento que ha logrado reducir de manera más eficaz la pobreza monetaria en la última década. Tanto el Departamento como su capital Bucaramanga, registran los menores índices de Incidencia de la pobreza monetaria en el país.

Entre el periodo 2002-2005 la pobreza monetaria se redujo en el Departamento pero de manera modesta, no obstante, para el año 2008 disminuyó en más de 10 puntos porcentuales y continuó con la tendencia decreciente, hasta alcanzar 21,5% en 2010. En el total de años estudiado la pobreza monetaria se ha reducido en más de la mitad, pasando de 44,5% en 2002, a 21,5% en 2010 (Gráfico 15).

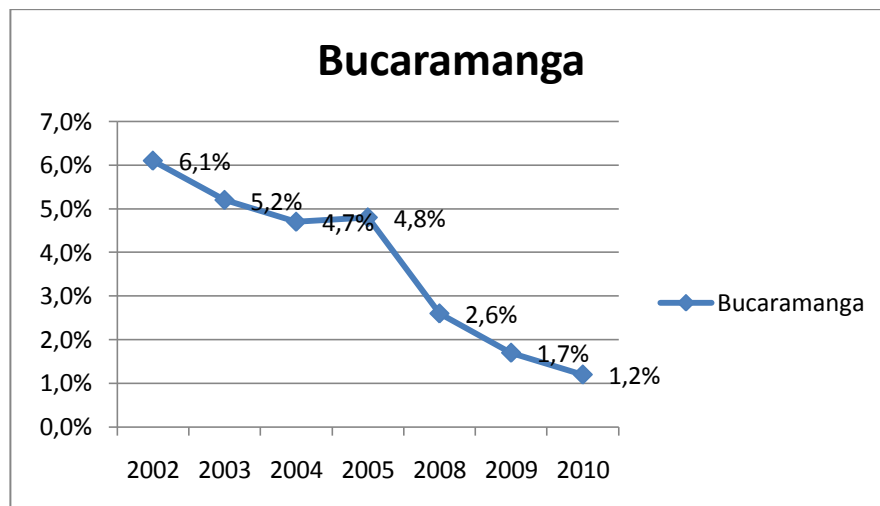
Grafica 14. Pobreza monetaria en Santander 2002-2010



Fuente: Cálculos del autor. Cámara de Comercio de Bucaramanga. MESEP

Los índices de pobreza extrema son menores para la capital del Departamento. De acuerdo a las cifras presentadas en el gráfico 16, el comportamiento de la pobreza extrema monetaria en Bucaramanga ha sido sorprendentemente favorable, ha mantenido a lo largo del periodo estudiado una tendencia decreciente. En 2002 la pobreza extrema monetaria era de 6,1%, al finalizar la década los pobres extremos apenas alcanzaban un 1,2%. Según la MESEP Bucaramanga es la ciudad que presenta menores índices de pobreza monetaria y extrema.

Grafica 15. Pobreza extrema monetaria en Bucaramanga. 2002-2010



Fuente: Cálculos del autor. Cámara de Comercio de Bucaramanga. MESEP

5.5 NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS NBI SANTANDER

De acuerdo al Censo de 2005 realizado por el DANE. Santander está conformado por 1.913.260 habitantes, 498.599 viviendas y 498.599 hogares. Del total de población registrada, 417.314 habitantes, el 21,81% manifiestan tener alguna necesidad básica insatisfecha. Del 1.913.260 el 6,62% se encuentra en la miseria, 126.630 personas (Tabla 8).

Las provincias con mayores índices de NBI son: García Rovira (41,43), Vélez (40,22%), comunera (32,89%) y Guanentá (29,37%). De manera contraria, los Núcleos de Desarrollo Provinciales que presentan menor proporción de habitantes con NBI son: soto (13,83%) y la provincia de Mares (28,36%)

Las provincias de García Rovira y Vélez son las que registran mayor proporción de personas en estado de miseria, 16,9% y 14,01, respectivamente. De manera contraria la provincia de Soto asociada al Área Metropolitana es la que tiene el menor porcentaje de pobreza extrema (3,49%).

Tabla 8. Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por provincias en Santander

Provincia	Habitantes	Viviendas	Hogares	Personas NBI		Personas en Miseria	
				Prop(%)	Personas	Prop(%)	Personas
Comunera	96.131	25.833	24.622	32,89	31.617	9,28	8.924
De Mares	298.503	78.089	77.090	28,36	84.664	9,04	26.986
García Rovira	76.730	23.216	19.910	41,43	31.786	16,98	13.030
Guanentá	137.777	40.994	36.110	29,37	40.469	9,34	12.874
Soto	1.120.653	273.828	292.454	13,83	154.983	3,49	39.119
Vélez	183.466	53.184	48.413	40,22	73.794	14,01	25.697
Santander	1.913.260	495.144	498.599	21,81	417.314	6,62	126.630
Nacional				27,63		10,58	

Fuente: Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011. Horacio Serpa

La provincia con mejor nivel de vida y menos Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es Soto, asociada al Área Metropolitana de Bucaramanga

(AMB). En el otro extremo está la de García Rovira. Estos desequilibrios se repiten con los municipios que las conforman, pues algunos aún no solucionan sus problemas de servicios básicos y no tienen capacidad para retener la población, con el agravante de que en muchos casos la cabecera provincial tampoco puede atender sus requerimientos.

La tabla 9 registra la proporción de personas con necesidades básicas insatisfechas en los principales municipios del departamento de Santander, según el censo del 2005, tanto en el área rural como en las cabeceras municipales.

En el Departamento de Santander, el 21,93% de la población presenta niveles de pobreza, 13,54% en el área urbana y 45,37% en el sector rural. Como lo refleja el cuadro anterior Cuadro 1) esta proporción es más baja en la capital del departamento, un 11,55% de su población está en NBI, 35,55% en el área rural y 11,20% en el área metropolitana.

El porcentaje de personas con NBI se duplica para el municipio de Barrancabermeja donde el 22,33% del total de la población es pobre. La proporción de personas con NBI en el resto del municipio 39,03%, dobla la registrada en el área de la cabecera. En Floridablanca, del total de la población, el 8,87% está clasificada como pobre, 22,53% en la zona rural y 8,87% en la zona de cabecera. A su vez, en el municipio de Girón 15,37% de los hogares tienen alguna necesidad básica ausente, 12,57% en la cabecera y 35,47 en el área rural.

De acuerdo a los datos presentados en la tabla 9, (VER ANEXOS), los municipios del Departamento de Santander que tienen mayor porcentaje de población en pobreza son: Macaravita 69,27%, El peñón 67,34%, Carcasí 66,71% y san miguel 61,96%. A su vez, los municipios con menores niveles de personas en NBI son: Floridablanca 9,43%, San gil 11,14%, Bucaramanga 11,55%, Piedecuesta 14,36% y socorro 15,07%.

Los mayores índices de pobreza se presentan en el sector rural, debido a la falta de accesos a servicios como educación, salud, nutrición y créditos no les permite tener las condiciones necesarias para escapar su situación. Los municipios del Departamento que se encuentran más afectados son: Capitanejo 77,89%, Macaravita 69,27%, El peñón 67,34% y Carcasí 66,71% (VER ANEXO 1).

Tabla 9. Necesidades basicas insatisfechas (nbi) principales municipios de santander

Nombre Municipio	Personas en NBI		
	Cabecera	Resto	Total
	Prop (%)	Prop (%)	Prop (%)
TOTAL SANTANDER	13,54	45,37	21,93
BUCARAMANGA	11,20	35,55	11,55
BARRANCABERMEJA	20,53	39,03	22,33
FLORIDABLANCA	8,87	22,35	9,43
GIRON	12,57	35,47	15,37
PIEDRECUESTA	8,38	36,95	14,36
SAN GIL	7,94	29,74	11,14
SOCORRO	9,46	34,75	15,07

FUENTE: RESULTADOS CENSO GENERAL 2005

5.6 DÉFICIT DE VIVIENDA EN SANTANDER

Según la definición propuesta por el Departamento Nacional de Estadística, “La vivienda se entiende como un bien complejo que satisface necesidades y, por lo tanto, debe tener un conjunto de atributos o características, los cuales varían de acuerdo con el contexto histórico y cultural. La vivienda es, igualmente, un referente espacial que le permite al hombre tener un punto fijo, permanecer en un lugar, tener arraigo; es decir, la vivienda debe interpretarse desde dos perspectivas: a partir de la función que cumple como satisfactor de necesidades humanas y desde las características que debe tener”.

De la misma manera, para que la vivienda sea habitable, debe tener una configuración física y unas dotaciones adecuadas, es decir, debe estar provista

de los componentes que permitan la satisfacción de las necesidades básicas que se cumplen en ella.

Los atributos de la vivienda se pueden definir en función de sus componentes básicos, es decir, de su estructura, servicios públicos, espacio, infraestructura de servicios comunales, localización y contorno.³⁵

Déficit de vivienda

Según la clasificación realizada por el DANE, en el CENSO del 2005, el déficit habitacional se puede dimensionar considerando la división o desagregación de las carencias en cuantitativas y cualitativas. “El déficit cuantitativo de vivienda estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al stock para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento, es decir, se basa en la comparación entre el número de hogares y el de viviendas apropiadas existentes”. A su vez, “El déficit cualitativo hace referencia a las viviendas particulares que presentan deficiencias en la estructura del piso, espacio (hacinamiento mitigable y cocina), a la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y, por tanto, se requiere de dotación de servicios públicos, mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional”.

Tabla 10. Déficit de vivienda en Santander

Total hogares			Hogares sin déficit						Hogares en déficit					
Total	Cabecera	Resto	Total	%	Cabecera	%	Resto	%	Total	%	Cabecera	%	Resto	%
498.648	373.966	124.682	335.806	67,34	293.807	78,57	41.998	33,68	162.842	32,66	80.159	21,43	82.684	66,32

Fuente: DANE- censo 2005

Como se observa en la tabla 10, según el censo del DANE del 2005, en el departamento de Santander habitan 498.648 hogares, 373.966 en la cabecera y 14.682 en el resto del departamento. De los 498.648 el 32,66% de los hogares están en déficit y el restante 67,34% restante no lo registran. En el área de la cabecera un 21,43% de los hogares se encuentran en déficit,

³⁵ Metodología Déficit de Vivienda DANE [EN WEB].
URL: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Deficit_vivienda.pdf. Tomado el 06/03/2012

mientras en el resto del departamento este porcentaje se incrementa alcanzando un 66,32%.

Tabla 11. Déficit de vivienda en los principales municipios de Santander Censo General del 2005

NOMBRE DE MUNICIPIO O CORREGIMIENTO DEPARTAMENTAL	TOTAL HOGARES	HOGARES SIN DÉFICIT		HOGARES EN DÉFICIT	
	Total	Total	%	Total	%
San Gil	11.660	9.522	81,66%	2.138	18,34%
Floridablanca	65.185	52.877	81,12%	12.308	18,88%
Barbosa	7.122	5.530	77,65%	1.592	22,35%
Bucaramanga	137.978	106.662	77,30%	31.316	22,70%
Socorro	7.417	5.729	77,24%	1.688	22,76%
Málaga	4.937	3.681	74,56%	1.256	25,44%
Barrancabermeja	48.963	35.966	73,46%	12.997	26,54%
Girón	33.545	24.430	72,83%	9.115	27,17%
Carcasí	1.247	280	22,45%	967	77,55%
Tona	1.859	405	21,79%	1.454	78,21%
Molagavita	1.345	244	18,14%	1.101	81,86%
Cepitá	475	75	15,79%	400	84,21%
Macaravita	658	100	15,20%	558	84,80%
Zapatoca	2.564	1.833	71,49%	731	28,51%

FUENTE: DANE, CENSO GENERAL 2005

De la tabla 11 se puede inferir que, por un lado, los municipios del Departamento que presentan mayores déficit en la vivienda son: Macaravita 84,80%, cepitá 84,21%, Malagavita 81,86%, Tona 78,21%, Carcasí 77,55%, Onzaga 74,54% y Jordán 72,49%. De otro lado los municipios que tienen menor déficit, ya que tienen mayor cantidad de viviendas para la totalidad de hogares y que poseen mejores condiciones de viviendas cualitativas son: San Gil 18,34%, Floridablanca 18,88%, Barbosa 22,35%, Bucaramanga 22,70%, Socorro 22,76%, Málaga 25,44% y Barrancabermeja con 26,54% (VER ANEXO 2)

El total de hogares en Bucaramanga como se observa en el cuadro 10, es de 137.978 de los cuales 136.352 viven en la cabecera y tan solo 1.720 en el resto del municipio. De los 137.978 hogares 31.316 están en déficit, 30.299 en la

cabecera y 1.017 en el resto. Medido en porcentaje el 77,3% de los hogares en Bucaramanga no presentan déficit comparado con el restante 22,7% que si lo manifiesta.

En el municipio de Floridablanca el total de hogares es 65.1185, de los cuales 12.308 presentan déficit en sus viviendas, un 18.88%. Del total de hogares que presentan déficit 10.906 están ubicados en la cabecera del municipio y los restante 1403 hogares en el resto del área. Un 17.41% de los hogares en Floridablanca residentes en la cabecera y 54.57% de las viviendas en el resto del municipio presentan déficit.

Déficit cuantitativo y cualitativo

La tabla 12 que aparece a continuación indica el déficit cuantitativo, cualitativo y el porcentaje sobre la totalidad de hogares para los siete principales municipios de Santander. En Bucaramanga de los 137.978 hogares 24.521 necesitan la construcción de una vivienda y 6.795 una adecuación o reestructuración. A su vez, del total de hogares en Barrancabermeja, 48.963, el 5,85% no posee una vivienda y el 20,69% requieren mejoramiento en la unidad habitacional. Así mismo, el área de Piedecuesta la conforman 29.487 hogares, 14,52% de éstos presentan déficit cuantitativo y en igual proporción déficit cualitativo. De manera similar para el municipio de Girón de los 33.545 hogares que lo conforman 5.287 requieren la construcción de vivienda, mientras 3.828 una adecuación o reestructuración a la vivienda donde habitan.

TABLA 12. Déficit de vivienda por municipios en Santander censo 2005 DANE

Nombre de municipio o corregimiento departamental	Total hogares	Hogares en déficit cuantitativo		Hogares en déficit cualitativo	
	Total	Total	%	Total	%
Bucaramanga	137.978	24.521	17,77	6.795	4,92
Barrancabermeja	48.963	2.864	5,85	10.133	20,69
Floridablanca	65.185	8.478	13,01	3.831	5,88
Girón	33.545	5.287	15,76	3.828	11,41
Piedecuesta	29.487	4.283	14,52	4.421	14,99
San Gil	11.660	953	8,18	1.185	10,16
Socorro	7.417	1.020	13,76	668	9,01

Fuente: Censo DANE 2005

6. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO ACTUAL DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA RURAL TRASFORMADORA

6.1 CARACTERÍSTICAS DEL MODELO ACTUAL DE DESARROLLO RURAL.

Desde el punto de vista económico el modelo de desarrollo ha atravesado dos etapas. La etapa proteccionista hasta finales de los años 80 y la liberación o apertura económica después de los 90. Las transformaciones del sector rural no son ajenas a las consecuencias directas e indirectas de la adopción de estos modelos.

El modelo de apertura, basado en la libre operación del mercado y con énfasis en la inserción en el entorno internacional, a pesar de que logró avances en la modernización productiva del sector rural, aun cuenta con obstáculos estructurales.

El PNUD destaca que el modelo de desarrollo rural actual presenta unas características que lo muestran inadecuado para superar la problemática rural y alcanzar el bienestar de su población. Los principales rasgos del modelo son:

- ✓ No promueve el desarrollo humano y hace más vulnerada a la población rural.
- ✓ . Es inequitativo y no favorece la convergencia.
- ✓ Invisibiliza las diferencias de género y discrimina a las mujeres.
- ✓ Es excluyente.
- ✓ No promueve la sostenibilidad.
- ✓ Concentra la propiedad rural y crea condiciones para el surgimiento de conflictos.
- ✓ Es poco democrático³⁶.

³⁶ ³⁶ Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. "Colombia Rural, Razones para la esperanza" p. 33

El modelo no promueve el desarrollo humano y hace a la población rural más vulnerada

Las consecuencias del modelo de desarrollo actual para los pobladores rurales han sido claras y permanentes. El modelo no ha logrado el objetivo de encauzar el campo y lo rural en el sendero del progreso y bienestar, por el contrario, ha consolidado obstáculos estructurales como la inequidad, concentración de la tierra, generación de conflictos, acceso en la toma de decisiones políticas por parte del campesinado.

El modelo actual de desarrollo viola las libertades políticas y económicas, y con estas viola las libertades fundamentales de los individuos al no tener una vida digna, con igualdad de oportunidades que les permitan desarrollarse como seres humanos y enriquecer sus proyectos de vida.

El modelo profundiza la vulnerabilidad de los habitantes. Los campesinos, indígenas, afrocolombianos y mujeres se ven afectados por los efectos de las políticas económicas que no están diseñadas para contrarrestar la situación de crisis actual. De igual manera, también crea pocas alternativas económicas y productivas para los habitantes del campo propiciando las actividades ilícitas y el surgimiento de sectores inconformes y/o grupos armados.

El modelo es inequitativo y no favorece la convergencia

Los beneficios de la modernización del sector causados por el modelo de desarrollo rural no se han distribuido de manera equitativa. Los grandes productores han sido favorecidos en detrimento de la gran proporción de los pequeños.

Los subsidios por parte del gobierno al sector agrícola se han orientado a beneficiar a los grandes productores dejando de lado a la mayoría de la

población rural, por ejemplo el caso reciente de Agroingreso, donde los subsidios agrícolas quedaban en manos de las familias más pudientes del país.

La apertura económica y la competencia mundial favoreció a los productores con aceptables niveles de precios y productividad, dejando de lado a los pequeños campesinos que no lograron modernizar y mecanizar su estructura productiva.

El modelo de desarrollo no logra una convergencia entre lo urbano y lo rural, lo que implica que en vez de disminuir las brechas se aumentan cada vez más. El acceso al crédito y la disponibilidad de los bienes y servicios públicos como la educación, salud y saneamiento básico se encuentran altamente segmentados y no están distribuidos equitativamente acentuando las asimetrías y la vulnerabilidad de la población rural.

El modelo invisibiliza las diferencias de género y discrimina a las mujeres

La igualdad de género no es practicada ampliamente en el sector rural. Las inequidades rurales afectan primordialmente a las mujeres y el modelo de desarrollo no lo ha tenido en cuenta.

Según el PNUD, Por lo menos tres tipos de discriminación afectan a las mujeres rurales colombianas:

“La tradicional originada en el papel culturalmente asignado a las mujeres en la sociedad; la que surge por el hecho de vivir en el campo, frente a las oportunidades de la ciudad y, más recientemente, la que se deriva del efecto desproporcionado que el conflicto tiene sobre sus capacidades y sobre la posibilidad de realizar sus proyectos de vida. Si la discriminación no se reconoce, las acciones para combatirla o eliminarla se hacen más difíciles”.

El modelo es excluyente

El modelo actual de desarrollo rural excluye q los campesinos, indígenas y afrocolombianos disfruten con condiciones de igualdad del acceso a la tierra y a los recursos naturales, y con esto imposibilita la generación de ingresos para el sustento de sus familias. La coacción que ejercen los actores ilegales y el narcotráfico sumado al acceso inequitativo en la propiedad de la tierra, deja por fuera de las posibilidades de desarrollo a la gran parte de población rural.

El modelo no promueve la sostenibilidad

A pesar de la preocupación reciente por el medio ambiente y los recursos naturales, el modelo no ha hecho énfasis en la consecución de un desarrollo sostenible que se preocupe por conservar el medio ambiente y los recursos naturales pensando en el bienestar también de las generaciones futuras. Se han violado áreas protegidas como paramos, reservas forestales y demás áreas protegidas. La excesiva explotación de los recursos naturales ha puesto en riesgo ecosistemas estratégicos esenciales para el desarrollo de la vida sin prever la importancia del entorno ambiental y las consecuencias que trae el cambio climático.

El modelo concentra la propiedad y crea condiciones para el surgimiento de conflictos

Las políticas económicas han estado encaminadas más al crecimiento que al desarrollo. La estructura de tenencia de la tierra no ha sido vista como un obstáculo para el desarrollo por el contrario se ha considerado normal. De esta manera se ha limitado el acceso equitativo de oportunidades y capacidades para la población campesina. Las políticas públicas manejan la modernización sin tener en cuenta que las desigualdades en la distribución de los factores productivos como la tierra, limitan las posibilidades de emprendimiento del sector rural.

La estructura actual de tenencia de tierra al ser altamente inequitativa genera inconformidad para la población convirtiéndose en un importante aliciente para el surgimiento de conflictos y actividades ilegales. Las condiciones de miseria y privación de necesidades básicas en el campo propician fenómenos no menso graves como el desplazamiento, el conflicto armado, el narcotráfico y las actividades ilegales.

El modelo es poco democrático

No ha existido una articulación por parte del estado de los pobladores rurales y grupos vulnerables en la toma de decisiones públicas y relevantes de su interés. En este punto el Informe de Desarrollo Rural señala:

“No se ha avanzado en la construcción de las condiciones ni de las oportunidades que permitan a todos los pobladores rurales tomar parte e incidir en los escenarios de toma de decisiones públicas, ni tampoco ha favorecido la consolidación de canales de organización, articulación y expresión de las necesidades e intereses de campesinos, indígenas, afrocolombianos y mujeres. Antes bien, el modelo ha tendido a privilegiar la organización y la voz de las élites y el empresariado rurales que han estado sobrerrepresentados tanto en los cuerpos plurales de elección popular como en los cargos de la Rama Ejecutiva con margen de decisión sobre el futuro del sector. El modelo ha tendido a perpetuar el orden social existente en el sector rural en muchas regiones del país; esto se manifiesta en la sobrerrepresentación de los propietarios de la tierra (en especial en los departamentos más atrasados) y la subrepresentación de los grupos sociales no poseedores de activos (clases subordinadas), lo que impide que las demandas y aspiraciones de los pobladores rurales más vulnerables sean canalizadas por el sistema político y atendidas por quienes tienen la potestad de decidir sobre el gasto y las políticas públicas. Campesinos, indígenas, afrocolombianos y mujeres, son quienes tienen menos oportunidades de

acceso a los recursos políticos o al sistema de toma de decisiones; por ello han quedado sin voz, sin representación y sin posibilidades de acudir a los mecanismos institucionales para exigir cuentas sobre las decisiones adoptadas por líderes políticos o servidores públicos que afectan sus oportunidades y calidad de vida”.

4.2 Plan integral para el desarrollo rural. Reforma integral transformadora.

La falta de decisiones políticas y de una verdadera visión de lo rural por parte de las clases dirigentes ha hecho que se siga preservando un orden social injusto que ha llevado al fracaso del modelo de desarrollo rural. De acuerdo a lo señalado en el informe de 2011 Desarrollo Rural del PNUD, la preservación del orden social rural con sus inequidades y frenos al desarrollo se basa en: (a) una estructura de la tenencia de la tierra convertida en un inamovible para la política pública, (b) una jerarquización social que coarta la movilidad de las personas en la estructura de la sociedad, y (c) una hegemonía política tradicional que restringe las elecciones libres, limpias y competitivas y que no hace un reconocimiento político del campesinado.

El modelo actual de desarrollo rural es altamente inequitativo y excluyente, desconoce las diferencias entre los actores sociales, profundiza la diferencia entre los municipios más rurales en relación con los mas urbanos, no permite que se reduzcan las brechas entre lo rural y lo urbano y está fundamentado en un bajo desarrollo institucional publico que deja a merced de las fuerzas del mercado la calidad de vida de sus habitantes en un entorno caracterizado por la inequidad y la desigualdad.

El estado no se ha preocupado por regular la ocupación productiva del territorio rural. Lo que ha generado ineficiencias sociales, económicas, productivas e institucionales. La falta de control a los procesos de poblamiento rural facilita y propicia el conflicto de los diferentes actores por el uso de los recursos.

No es alarmante señalar como critica la situación del sector rural de la mayoría de los Departamentos en Colombia. La crisis estructural que obstaculiza el

desarrollo y emprendimiento del sector rural es consecuencia del inadecuado desempeño tanto del estado como del mercado. A ello contribuye el descuido a la investigación y desarrollo en el campo, ausencia de infraestructura productiva y social, suministro de bienes públicos, conflicto armado, narcotráfico y la subvaloración de la capacidad productiva y social del campesinado³⁷.

Al estado le ha hecho falta voluntad para cambiar el orden social injusto existente en particular en la zona rural. La propiedad de la tierra concentrada en pocas manos, el despojo y desplazamiento forzado y la falta de reformas agrarias, han conducido al mantenimiento de un orden social que se resiste al cambio. Al ser un país privilegiado con dotación de recursos naturales en el trono mundial se requiere políticas por parte del estado que creen una nueva visión sobre el futuro y la importancia de lo rural frente a lo urbano.

En el análisis realizado por el PNUD de la crisis estructural se propone una reforma rural transformadora. Esta reforma rural transformadora debe promover una reforma agraria que incluya cambios en la estructura de la propiedad de la tierra, focaliza la atención en los actores más excluidos y vulnerables, exige cambio en el modelo económico de desarrollo rural, resalta la importancia la importancia del papel del estado y primordialmente enfatiza que no se puede lograr sino se suprimen factores como la pobreza y miseria, concentración de la propiedad y un orden social y político injusto y excluyente.

³⁷ Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. "Colombia Rural, Razones para la esperanza" p. 17

7. CONCLUSIONES

- El fenómeno de la pobreza conlleva características estructurales de fondo como bajo crecimiento en el área rural, baja productividad laboral, bajos ingresos, informalidad y una economía rural bastante precaria. De igual manera la participación del empleo se ha incrementado en el sector servicios y comercio desfavoreciendo la agricultura.
- Es indispensable incrementar la productividad del trabajo en las zonas rurales por medio de cualificación de la mano de obra, mayores niveles de educación para la población, asistencia técnica y acceso a diversos factores como alimentación y transferencias que le permitan a la población rural afrontar el drama de la pobreza y las consecuencias que esta implica.
- La pobreza bajo el enfoque de Amartya Sen es vista como la privación de las capacidades básicas de las personas para llevar la vida que deseen realizar. Las necesidades van desde las económicas, sociales, psicológicas y éticas. Sen muestra la pobreza como un fenómeno multidimensional donde los ingresos monetarios no son los únicos medios para generar capacidades.
- Se requiere un papel más participativo por parte del estado en la generación de muchas actividades del sector privado o el subsidio y el apoyo a estas. En décadas anteriores existían programas integrales donde el desarrollo rural era el principal objetivo. Hoy en día, la gran mayoría de estos programas han desaparecido debilitando las políticas estatales en el campo.
- Es papel del estado determinar las políticas económicas que favorezcan el crecimiento y desarrollo de todo el país, entre ellas la lucha de la pobreza combatiendo los factores que la ocasionan. El estado también

debe satisfacer las necesidades básicas como: la cobertura y atención en salud, construcción de carreteras, viviendas, escuelas, abastecimiento de agua potable, y servicios de asistencia.

- En Colombia no existe equidad regional y cada vez es más amplia la brecha que separa las zonas urbanas de las rurales. De igual manera, también se ha ampliado las diferencias entre ciudades, las brechas no solo tienen que ver con diferencias entre el ingreso y la población sino también en otras variables como: condiciones de vida, prestación de servicios públicos, acceso a la educación y a los servicios de salud, sistemas de transporte, niveles de necesidades básicas insatisfechas – NBI–, y diseño de mecanismos institucionales.
- Los resultados de la aplicación de la nueva metodología para la medición de la Pobreza monetaria utilizada por la MESEP, muestra una continua reducción de la pobreza monetaria a nivel nacional. En el transcurso de la década la incidencia de la pobreza no ha dejado de disminuir, pasando de 49,4% en 2002, a 37,2% en el año 2010.
- Los cambios en la tendencia de las cifras de incidencia de pobreza extrema pueden estar debidos a los cambios de metodología en las encuestas. Coincidentalmente la tendencia decreciente se invierte cuando cambia la ECH por la EIH.
- A nivel nacional al descomponer el análisis entre el sector urbano y rural, se puede observar que las brechas continúan siendo altas e incluso se han ampliado. La pobreza urbana presenta una tendencia decreciente en la última década, mientras la pobreza rural se ha comportado de forma más variable, aunque se ha disminuido en más de 10 puntos porcentuales en el periodo de estudio.

- En el periodo estudiado Las brechas rurales urbanas empeoran en la incidencia de la pobreza extrema monetaria. Las cifras rurales triplican las registradas en las cabeceras municipales y la tendencia no parece mejorar.
- A pesar de la marcada tendencia a la urbanización, Colombia sigue siendo un país con altos porcentajes de población rural. La población rural en Colombia está conformada por los campesinos pobres, los pequeños, medianos y algunos grandes propietarios. También son pobladores rurales los pescadores, los artesanos y quienes se dedican a las actividades de la minería. Asimismo, los indígenas y gran parte de las comunidades negras conforman la población rural.
- El sector agropecuario y rural presenta información asimétrica e incompleta. La falta de información transparente y confiable impide conocer el comportamiento real de los bienes e insumos finales favoreciendo a los intermediarios y acumulando sus rentas. Así pues, el mecanismo de transmisión de precios no opera de manera eficiente entre los productores (campesinos) y consumidores finales lo que genera una asignación ineficiente de los recursos.
- De acuerdo al Informe del PNUD el sector agrícola no ha sido prioridad de los gobiernos en Colombia: Según el informe, la explicación a la pérdida de importancia del sector agrícola, puede ser debida a que El Gobierno le está dando la misma importancia que tiene este sector en la economía nacional.
- Colombia presenta una alta desigualdad en la propiedad rural, una de las más altas de América Latina y el mundo. Este fenómeno es consecuencia de un proceso histórico con diversos factores como causas fundamentales: políticas públicas, fuerzas del mercado,

corrupción, narcotráfico, el actuar de grupos armados, así como la cultura de rápido enriquecimiento y la avidez de la renta.

- El sector agrícola ha perdido importancia en la economía santandereana, el crecimiento del PIB agrícola ha sido bastante modesto en la última década. Paso de aportar 1.410 millones de pesos en el 2000 a tan solo 1.900 millones de pesos en el 2011. Así mismo en el 2002 ocupaba el cuarto lugar de importancia en las ramas de actividad que mas contribuían en el PIB Departamental, para el último año (2011), el bajo dinamismo del sector lo ubican en el sexto lugar.
- Aunque en el año 2005 la cobertura de acueducto fue de 82,3% y de alcantarillado 72,1%, los niveles provinciales y municipales son muy bajos, reafirmando las enormes brechas entre el área metropolitana y las zonas rurales. En Santander hay 17 municipios con coberturas de acueducto menores al 50% y en 53 la mitad de la población no tiene alcantarillado.
- Entre el periodo 2002-2005 la pobreza monetaria se redujo en el Departamento pero de manera modesta, no obstante, para el año 2008 disminuyo en más de 10 puntos porcentuales y continuo con la tendencia decreciente, hasta alcanzar 21,5% en 2010. En el total de años estudiado la pobreza monetaria se ha reducido en más de la mitad, pasando de 44,5% en 2002, a 21,5% en 2010.
- Las consecuencias del modelo de desarrollo actual para los pobladores rurales han sido claras y permanentes. El modelo no ha logrado el objetivo de encauzar el campo y lo rural en el sendero del progreso y bienestar, por el contrario, ha consolidado obstáculos estructurales como la inequidad, concentración de la tierra, generación de conflictos, acceso en la toma de decisiones políticas por parte del campesinado.

- El modelo profundiza la vulnerabilidad de los habitantes. Los campesinos, indígenas, afrocolombianos y mujeres se ven afectados por los efectos de las políticas económicas que no están diseñadas para contrarrestar la situación de crisis actual. De igual manera, también crea pocas alternativas económicas y productivas para los habitantes del campo propiciando las actividades ilícitas y el surgimiento de sectores inconformes y/o grupos armados.
- El modelo actual de desarrollo rural excluye q los campesinos, indígenas y afrocolombianos disfruten con condiciones de igualdad del acceso a la tierra y a los recursos naturales, y con esto imposibilita la generación de ingresos para el sustento de sus familias. La coacción que ejercen los actores ilegales y el narcotráfico sumado al acceso inequitativo en la propiedad de la tierra, deja por fuera de las posibilidades de desarrollo a la gran parte de población rural.
- Se debe promover una reforma rural que incluya cambios en la estructura de la propiedad de la tierra, focalizar la atención en los actores más excluidos y vulnerables, cambios en el modelo económico de desarrollo rural resaltando la importancia del papel del estado.

BIBLIOGRAFIA

- ✓ Cárdenas, Mauricio; Sánchez, Fabio; Bernal, Raquel; Núñez, Jairo. 1998. El desempeño de la macroeconomía y la desigualdad: 1976-1996. *En: La distribución del ingreso en Colombia: tendencias recientes y retos de la política pública*. Departamento Nacional de Planeación.
- ✓ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2005. *Objetivos de Desarrollo del Milenio, una mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago. Departamento Nacional de Planeación. Conpes 91. 2005. Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - 2015. Marzo.
- ✓ Departamento Nacional de Planeación. (DNP) 1999. *Informe de desarrollo humano para Colombia*. Misión Social, PNUD. Tercer Mundo Editores. Bogotá.
- ✓ Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2010. *Prosperidad para todos. Más empleo, menos pobreza y más seguridad*. Bases del plan nacional de desarrollo 2010-2014.
- ✓ DANE. Boletín Censo General del 2005 Necesidades Básicas Insatisfechas. [En línea]. URL:http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo/Bol_nbi_censo_2005.pdfhttp:// Tomado el día 04/03/2012.
- ✓ En: *La academia y el sector rural*. 4. Centro de Investigaciones para el Desarrollo (Cid).Universidad Nacional de Colombia: Bogotá

- ✓ En internet: <http://cdi.mecon.gov.ar/doc/uca/valsoc/66.pdf> En línea: http://www.uia.mx/actividades/publicaciones/iberoforum/2/pdf/francisco_caballero.pdf
- ✓ Gobernación de Santander. Secretaria de Planeación. Plan de Desarrollo: Santander ensario 2012-2015. Richard Aguilar.
- ✓ Gobernación de Santander. Secretaria de Planeación. Plan de Desarrollo: El gobierno de la gente 2008- 2011. Horacio serpa Uribe
- ✓ Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. “Colombia Rural, Razones para la esperanza”. Septiembre de 2011 Bogotá, Colombia.
- ✓ Informe de seguimiento a los Objetivos de Desarrollo de Milenio. Análisis Regional Colombia 2011.
- ✓ MERPD, “Determinantes de la pobreza y la vulnerabilidad”. Mayo de 2005.
- ✓ MAHMOOD HASAN, Khan “La pobreza rural en los países en Desarrollo. Su relación con las políticas públicas. Washington. 2001.
- ✓ MERPD. “Metodología de medición y magnitud de la pobreza en Colombia. Bogotá, Febrero de 2006.
- ✓ *Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD).*

- ✓ Machado, Absalón. 2009. *La reforma rural, una deuda social y política*. Bogotá: Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID). Universidad Nacional de Colombia.
- ✓ Perry. Santiago. Consulta nacional sobre prioridades en pobreza rural en Colombia. RIMISP.
- ✓ PNUD. “Informe de Desarrollo Humano 1999” Bogotá.
- ✓ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2008. *Bogotá, una apuesta por Colombia. Informe de Desarrollo Humano para Bogotá 2008*. Bogotá: PNUD, IDHB.
- ✓ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2010. *La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano 2010*. (Edición del Vigésimo Aniversario). Nueva York: PNUD.
- ✓ Resultados Fase 1. Empalme de las series de mercado laboral, pobreza y desigualdad (2002-2008). Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad (MESEP).
- ✓ RODRÍGUEZ, B. -Claudia, s. (2008). “Análisis de las políticas públicas del orden nacional para el alivio de la pobreza rural en el período 1994-2006 en Colombia”. Trabajo de Grado. Pontificia Universidad Javeriana.

Anexos

**Anexo A. Necesidades Básicas Insatisfechas por municipio en Santander.
CENSO 2005**

Nombre de municipio o corregimiento departamental	Personas en NBI CABECERA	Personas en NBI RESTO	Personas en NBI TOTAL	DIC - 31 2008		
				Personas en NBI CABECERA	Personas en NBI RESTO	Personas en NBI TOTAL
Santander	13,44	45,35	21,85	13,54	45,37	21,93
Bucaramanga	10,96	35,35	11,31	11,20	35,55	11,55
Aguada	15,49	43,25	39,05	15,49	44,65	41,02
Albania	19,57	43,71	41,36	19,57	43,66	41,31
Aratoaca	22,47	58,76	49,20	22,47	58,76	49,20
Barbosa	15,92	29,34	18,92	15,95	28,72	18,80
Barichara	10,47	42,49	30,99	10,47	42,49	30,99
Barrancabermeja	20,49	38,14	22,21	20,53	39,03	22,33
Betulia	20,16	49,39	43,15	20,16	49,48	43,21
Bolívar	20,75	60,07	55,94	20,75	60,53	56,21
Cabrera	41,94	39,53	40,13	41,94	39,53	40,13
California	21,05	31,85	26,64	21,05	31,85	26,64
Capitanejo	18,61	77,99	46,27	18,61	77,99	46,27
Carcasí	28,57	71,84	66,71	28,57	71,84	66,71
Cepitá	8,76	59,46	47,90	8,76	59,46	47,90
Cerrito	24,77	60,03	46,13	24,77	60,06	46,15
Charalá	14,91	34,39	24,08	14,91	34,39	24,08
Charta	6,90	38,13	32,35	6,90	38,13	32,35
Chima	28,01	49,23	43,94	28,01	49,23	43,94
Chipatá	27,47	43,00	41,29	27,47	43,18	41,45
Cimitarra	32,74	54,22	45,14	32,69	54,64	45,74
Concepción	20,86	53,08	39,28	20,69	53,08	39,21
Confines	24,51	30,99	30,13	24,51	30,99	30,13
Contratación	23,95	45,96	29,87	23,95	45,96	29,87
Coromoro	15,30	46,28	43,00	15,30	46,28	43,00
Curití	18,58	49,08	40,21	18,58	49,08	40,21
El Carmen De Chucurí	31,74	58,27	51,08	31,74	58,27	51,08
El Guacamayo	18,64	40,65	36,98	18,64	40,10	36,16
El Peñón	33,03	72,78	66,29	33,16	72,99	67,34
El Playón	28,41	57,28	44,92	28,41	57,28	44,92
Encino	20,73	38,00	35,35	20,73	38,00	35,35

Enciso	14,21	45,69	40,87	14,21	45,69	40,87
Florián	34,23	58,63	53,47	34,23	59,08	53,85
Floridablanca	8,88	22,25	9,43	8,87	22,35	9,43
Galán	23,37	49,51	42,85	23,37	49,51	42,85
Gambita	18,23	57,97	53,66	18,23	57,97	53,66
Girón	12,52	35,47	15,33	12,57	35,47	15,37
Guaca	26,91	51,39	44,59	26,91	51,51	44,71
Guadalupe	16,35	38,65	32,08	16,35	38,65	32,08
Guapotá	17,63	22,79	21,67	17,63	22,79	21,67
Guavatá	16,46	39,39	35,30	16,46	40,42	36,27
Güepesa	21,01	49,63	36,98	21,01	49,63	36,98
Hato	40,41	47,18	45,09	40,41	47,18	45,09
Jesús María	21,96	48,49	42,57	21,96	50,40	43,72
Jordán	38,60	62,67	61,12	38,60	61,99	60,81
La Belleza	18,25	40,31	34,82	18,25	39,09	34,02
Landázuri	37,35	52,37	48,84	37,35	52,41	48,87
La Paz	8,72	44,03	39,12	8,72	43,99	39,08
Lebríja	14,94	33,67	25,18	16,66	33,74	25,99
Los Santos	24,63	42,70	40,51	24,63	42,62	40,44
Macaravita	31,84	73,54	69,27	31,84	73,54	69,27
Málaga	14,22	49,83	20,90	14,65	49,70	21,24
Matanza	14,09	34,24	30,39	14,09	34,24	30,39
Mogotes	20,46	63,20	49,42	20,46	63,20	49,42
Molagavita	9,60	54,31	49,00	9,60	54,31	49,00
Ocamonte	7,74	27,26	24,73	7,74	27,33	24,79
Oiba	32,74	48,55	41,94	27,14	48,55	39,60
Onzaga	13,17	64,16	53,78	13,17	64,16	53,78
Palmar	31,48	54,15	46,39	31,48	54,15	46,39
Palmas Del Socorro	26,47	30,07	29,15	26,47	30,07	29,15
Páramo	17,89	29,12	25,64	17,89	29,12	25,64
Piedecuesta	8,26	36,94	14,23	8,38	36,95	14,36
Pinchote	6,17	26,95	21,58	6,42	28,26	22,62
Puente Nacional	16,38	46,01	35,07	16,38	46,01	35,07
Puerto Parra	53,28	48,89	50,83	53,46	48,89	50,91
Puerto Wilches	45,01	53,17	49,08	44,80	53,17	48,98
Rionegro	23,91	44,21	39,65	24,04	43,73	39,31
Sabana De Torres	24,39	46,22	33,24	24,36	46,22	33,22
San Andrés	14,35	43,75	35,50	14,35	43,75	35,50
San Benito	25,49	36,47	35,30	25,49	36,47	35,30
San Gil	7,94	29,74	11,14	7,94	29,74	11,14
San Joaquín	11,48	51,55	41,48	11,48	51,55	41,48

San José De Miranda	19,63	65,64	56,69	19,63	65,79	56,80
San Miguel	18,09	69,92	61,96	18,09	69,92	61,96
San Vicente De Chucurí	15,65	40,12	29,14	15,66	40,12	29,15
Santa Bárbara	19,35	43,25	40,23	19,35	41,92	39,05
Santa Helena Del Opón	18,76	62,66	56,91	18,76	62,66	56,91
Simacota	25,21	55,81	48,18	25,21	55,81	48,18
Socorro	9,54	34,75	15,13	9,46	34,75	15,07
Suaita	22,48	38,06	35,09	22,48	38,06	35,09
Sucre	11,72	49,07	47,85	11,72	44,38	42,98
Suratá	20,80	49,28	44,08	20,80	49,28	44,08
Tona	16,90	24,69	24,10	16,90	24,69	24,10
Valle De San José	11,38	38,86	29,35	11,38	38,86	29,35
Vélez	19,51	46,18	32,57	19,51	47,48	34,05
Vetas	13,79	23,81	20,50	13,79	24,26	20,80
Villanueva	19,57	50,50	35,27	19,57	49,83	34,40
Zapatoca	12,24	26,94	17,99	12,44	26,94	18,11

Fuente: DANE, Censo de 2005.

Anexo B Deficit de vivienda por municipios censo general del 2005

NOMBRE DE MUNICIPIO O CORREGIMIENTO DEPARTAMENTAL	TOTAL HOGARES			HOGARES EN DÉFICIT			
	Total	Cabecera	Resto	Total	%	Cabecera	Resto
San Gil	11.660	10.040	1.620	2.138	18,34%	1.253	885
Floridablanca	65.185	62.624	2.561	12.308	18,88%	10.906	1.403
Barbosa	7.122	5.626	1.496	1.592	22,35%	1.020	572
Bucaramanga	137.978	136.252	1.726	31.316	22,70%	30.299	1.017
Socorro	7.417	6.045	1.372	1.688	22,76%	1.032	656
Málaga	4.937	4.054	883	1.256	25,44%	520	736
Barrancabermeja	48.963	44.380	4.583	12.997	26,54%	10.395	2.602
Girón	33.545	29.697	3.848	9.115	27,17%	6.412	2.703
Pinchote	927	265	662	270	29,13%	25	245
Piedecuesta	29.487	23.530	5.957	8.704	29,52%	4.719	3.984
Guapotá	633	143	490	187	29,54%	39	148
Páramo	822	226	596	244	29,68%	31	213
Ocamonte	1.313	190	1.123	421	32,06%	15	406
Valle de San José	1.314	462	852	425	32,34%	58	367
Charalá	3.224	1.744	1.480	1.093	33,90%	277	816
Confines	708	115	593	258	36,44%	43	215
Barichara	1.886	764	1.122	696	36,90%	107	589
Villanueva	1.776	984	792	657	36,99%	191	466
Palmas del Socorro	642	172	470	240	37,38%	43	197
Lebríja	7.503	3.377	4.126	2.913	38,82%	858	2.055
San Andrés	2.505	747	1.758	992	39,60%	101	891
Vélez	5.153	2.581	2.572	2.178	42,27%	495	1.682
Sabana de Torres	5.077	3.123	1.954	2.147	42,29%	921	1.226
Curití	2.774	902	1.872	1.182	42,61%	188	994
San Vicente de Chucurí	6.925	3.330	3.595	3.103	44,81%	522	2.581
Güepesa	1.139	528	611	516	45,30%	103	413
Palmar	339	121	218	156	46,02%	41	115

Vetas	475	147	328	219	46,11%	21	198
Contratación	1.168	871	297	582	49,83%	361	221
Puerto Parra	1.404	533	871	709	50,50%	247	462
Guavatá	1.270	229	1.041	642	50,55%	41	601
Puente Nacional	4.125	1.541	2.584	2.104	51,01%	389	1.715
Rionegro	6.561	1.457	5.104	3.348	51,03%	327	3.022
Encino	657	110	547	336	51,14%	41	295
Charta	858	178	680	444	51,75%	20	424
Enciso	990	160	830	524	52,93%	22	502
Cimitarra	8.530	3.776	4.754	4.518	52,97%	1.554	2.963
Mogotes	2.670	948	1.722	1.426	53,41%	156	1.270
Concepción	1.575	734	841	842	53,46%	150	692
Suaíta	2.780	599	2.181	1.488	53,53%	160	1.328
Puerto Wilches	7.229	3.466	3.763	3.900	53,95%	1.552	2.348
Capitanejo	1.651	913	738	896	54,27%	212	684
El Playón	3.153	1.421	1.732	1.743	55,28%	302	1.441
Sucre	2.246	119	2.127	1.244	55,39%	27	1.217
Los Santos	2.531	350	2.181	1.429	56,46%	91	1.338
Cabrera	467	99	368	271	58,03%	54	217
Bolívar	3.198	415	2.783	1.861	58,19%	52	1.809
Chipatá	1.398	181	1.217	815	58,30%	57	758
Galán	787	240	547	462	58,70%	50	412
Jesús María	900	205	695	529	58,78%	64	465
Hato	547	149	398	325	59,41%	56	269
La Belleza	1.796	479	1.317	1.078	60,02%	106	972
Aratoca	1.845	504	1.341	1.109	60,11%	88	1.021
San Joaquín	784	210	574	472	60,20%	32	440
La Paz	1.465	234	1.231	900	61,43%	25	875
Landázuri	3.276	878	2.398	2.015	61,51%	271	1.744
Aguada	521	90	431	322	61,80%	42	280
Albania	1.277	111	1.166	790	61,86%	36	754
Guaca	1.628	429	1.199	1.013	62,22%	128	885
Oiba	2.491	996	1.495	1.566	62,87%	232	1.333

Cerrito	1.585	656	929	1.006	63,47%	167	839
Florián	1.572	377	1.195	1.010	64,25%	108	902
El Guacamayo	591	123	468	383	64,81%	31	352
Betulia	1.256	332	924	816	64,97%	62	754
Simacota	2.053	500	1.553	1.336	65,08%	74	1.262
California	399	170	229	261	65,41%	55	206
Guadalupe	1.476	473	1.003	969	65,65%	99	870
Matanza	1.396	306	1.090	927	66,40%	44	883
San Benito	798	72	726	530	66,42%	18	512
Santa Bárbara	591	97	494	394	66,67%	5	389
Suratá	977	188	789	656	67,14%	45	611
Chima	847	209	638	573	67,65%	38	535
Santa Helena del Opón	1.053	193	860	735	69,80%	43	692
San José de Miranda	1.118	230	888	785	70,21%	36	749
Coromoro	1.669	206	1.463	1.175	70,40%	34	1.141
San Miguel	676	118	558	476	70,41%	31	445
Jordán	229	12	217	166	72,49%	12	154
El Carmen de Chucurí	5.076	1.809	3.267	3.780	74,47%	1.061	2.719
Onzaga	1.618	386	1.232	1.206	74,54%	74	1.132
El Peñón	1.283	180	1.103	961	74,90%	58	903
Gambita	1.030	122	908	772	74,95%	28	744
Carcasí	1.247	185	1.062	967	77,55%	67	900
Tona	1.859	179	1.680	1.454	78,21%	45	1.409
Molagavita	1.345	181	1.164	1.101	81,86%	26	1.075
Cepitá	475	120	355	400	84,21%	117	283
Macaravita	658	70	588	558	84,80%	27	531
Zapatoca	2.564	1.678	886	731	28,51%	171	560

FUENTE: DANE, CENSO GENERAL 2005