



Autora: Lina María Muñoz Osorio
Título: Portón Flora
Técnica: Fotografía digital
Dimensiones: Variables
Año: 2016

Lineamientos de política pública de desarrollo rural para Colombia: los casos de Flor del Monte, La Peña y San Rafael en el municipio de Ovejas (Sucre, Colombia)*

DOI: [10.17533/udea.esde.v73n161a04](https://doi.org/10.17533/udea.esde.v73n161a04)

* Artículo de investigación resultado del proyecto *Diagnóstico socioeconómico de las comunidades de Flor del Monte, La Peña y San Rafael pertenecientes al municipio de Ovejas*, departamento de Sucre, adscrita al grupo de investigación Gobierno y Asuntos Públicos, terminado el 14 de julio de 2015, inscrito en el Sistema Universitario de Investigación de la Universidad de Antioquia, cofinanciado por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas en convenio con la Corporación Nuevo Arco Iris. Participó el Semillero de Estudios Políticos Rurales de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, vinculado al citado grupo de investigación. Fue Investigadora principal la autora de este artículo y coinvestigadora Alix Bibiana Gómez Vargas, ambas profesoras de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia e integrantes del grupo de investigación Gobierno y Asuntos Públicos.

Citación de este artículo con el sistema APA: Bedoya Bedoya, M. R. (2016). Lineamientos de política pública de desarrollo rural para Colombia: los casos de Flor del Monte, La Peña y San Rafael en el municipio de Ovejas (Sucre, Colombia). *Estudios de Derecho*. 73 (161), 57-78. DOI: [10.17533/udea.esde.v73n161a04](https://doi.org/10.17533/udea.esde.v73n161a04).

Fecha de recepción: 12 de octubre de 2015

Fecha de aprobación: 12 de noviembre de 2015

Lineamientos de política pública de desarrollo rural para Colombia: los casos de Flor del Monte, La Peña y San Rafael en el municipio de Ovejas (Sucre, Colombia)

*María Rocío Bedoya Bedoya*¹

Resumen

Este artículo presenta algunas recomendaciones para la formulación de lineamientos de política pública de desarrollo rural con enfoques territorial, poblacional y de derechos para el municipio de Ovejas (Sucre, Colombia). Para el logro de este propósito, se aborda en un primer momento al contexto político y normativo y las principales problemáticas de Montes de María, en un segundo momento, al contexto político, la normativa y la institucionalidad del municipio de Ovejas. Y, en un tercer momento, se hacen las recomendaciones para la formulación de líneas de acción de política pública de desarrollo rural, a partir del análisis de la fuente documental y el trabajo empírico realizado en la investigación.

Se desea aportar elementos para continuar avanzando en la construcción de una política de desarrollo agrario integral para Colombia con enfoques que permitan atender los requerimientos de los territorios en sus distintas dimensiones y los derechos de sus pobladores, teniendo en cuenta las diferencias de género y étnicas, la participación democrática y la necesidad de fortalecer la institucionalidad pública y la gobernanza local (Naranjo Giraldo, Lopera & Granada, 2009).

Palabras clave: política pública, desarrollo rural, Colombia.

Guidelines for Rural Development Public Policy for Colombia: the case of Flor del Monte, La Peña and San Rafael in the Municipality of Ovejas (Sucre, Colombia)

Abstract

This article presents some recommendations for the formulation of guidelines of rural development public policy with a territorial, population approach and rights for the municipality of Ovejas (Sucre, Colombia). To achieve this purpose, initially it addresses the political and regulatory context and the main problems facing Montes de María, in a second instance, the political context, the rules and institutions of Ovejas municipality. And, in a third moment, the recommendations for the formulation of lines of action regarding rural development public policy are given, from the analysis of document sources and empirical research work, as well.

It is desired to provide elements to further progress in building a policy of comprehensive agricultural development for Colombia with approaches to meet the requirements of the territories in their various dimensions and the rights of their people, taking into account gender and ethnic differences, democratic participation and the need to strengthen public institutions and local governance (Naranjo Giraldo, Lopera, & Granada, 2009).

Keywords: public policy, rural development, Colombia.

Diretrizes de Política Pública de Desenvolvimento Rural para a Colômbia: os casos de Flor del Monte, La Peña e San Rafael no Município de Ovejas (Sucre, Colômbia)

Resumo

Este artigo apresenta algumas recomendações para a formulação de diretrizes de política pública de desenvolvimento rural com enfoques territorial, populacional e de direitos para o município de Ovejas (Sucre, Colômbia). Para a consecução deste propósito, aborda-se em um primeiro momento o contexto político e normativo e as principais problemáticas de Montes de Maria, em um segundo momento, o contexto político, a normativa e a institucionalidade do município de Ovejas. E, em um terceiro momento, fazem-se as recomendações para a formulação de linhas de ação de política pública de desenvolvimento rural, a partir da análise da fonte documental e do trabalho empírico realizado na pesquisa.

Pretende-se fornecer elementos para continuar avançando na construção de uma política de desenvolvimento agrário integral para a Colômbia com enfoques que permitam atender às necessidades dos territórios em suas diferentes dimensões e os direitos de seus moradores, levando em consideração as diferenças de gênero e étnicas, a participação democrática e a necessidade de fortalecer a institucionalidade pública e a governação local (Naranjo Giraldo, Lopera, & Granada, 2009).

Palavras-chave: política pública, desenvolvimento rural, Colômbia.

1 Profesora titular de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, integrante de los grupos de investigación Gobierno y Asuntos Públicos y Derecho y Sociedad. Universidad de Antioquia; Calle 70 No. 52-21, Medellín, Colombia Correo electrónico institucional: maria.bedoya@udea.edu.co. Correo electrónico personal: mariarociobedoyabedoya@gmail.com

Lineamientos de política pública de desarrollo rural para Colombia: los casos de Flor del Monte, La Peña y San Rafael en el municipio de Ovejas (Sucre, Colombia)

Introducción

El municipio de Ovejas se encuentra ubicado en el departamento de Sucre (Colombia) y hace parte de una subregión que históricamente ha tenido que enfrentar problemas y tensiones relacionadas con el conflicto armado, el desplazamiento forzado, el despojo, la compra masiva de tierras y la implementación de modelos productivos basados en la ganadería extensiva, monocultivos y explotación minera. Algunos de estos problemas se deben, entre otras razones, a que el rol del Estado en materia de desarrollo rural y agropecuario y como regulador de mercados de tierras y de procesos de distribución de ingresos relacionados con la actividad agropecuaria, ha sido mínimo a pesar de disponer de varios instrumentos para lograr estos objetivos. (Baribbi & Spijkers, 2011).

Se presentan algunas recomendaciones para la formulación de lineamientos de política pública de desarrollo rural en el municipio de Ovejas, bajo el supuesto de que hoy es urgente una Política de Desarrollo Rural Integral en Colombia si en verdad queremos construir la paz (Machado, 2012, pp. 31 - 58) y particularmente en ese territorio que ha sido epicentro de la lucha agraria en el país y laboratorio de la reforma agraria impulsada por Lleras Restrepo en la década del 70 del siglo pasado.

El artículo se estructura en tres partes. En la primera, se examinan algunos elementos históricos y de la dinámica territorial de Montes de María. En la segunda, se sondea el contexto político, normativo e institucional del municipio de Ovejas y el departamento de Sucre. Y, en la tercera, se presentan las recomendaciones para la formulación de líneas de acción de políticas públicas de desarrollo rural con enfoques territorial, poblacional y de derechos, tomando como insumos fundamentales los hallazgos del trabajo de campo y los aportes realizados por: la Agenda Agraria para el Desarrollo Rural Integral, Incluyente, Sostenible y Sustentable para la región de los Montes de María (Unión Europea, Corporación Nuevo Arco Iris, CECAR, Acción Social & Fundación Red Desarrollo y Paz de

los Montes de María, 2010), la Mesa Campesina Regional de los Montes de María (Porras Mendoza, 2011) y la Mesa de Interlocución y Concertación de los Montes de María (2014), espacios en los que participaron algunos habitantes de la región.

Metodológicamente, el artículo atiende a los lineamientos de tres enfoques de políticas públicas: desarrollo rural con enfoque territorial, que da cuenta de la especificidad de los territorios en sus distintas dimensiones y las particularidades de sus habitantes; perspectiva poblacional para el abordaje diferencial por género y etnia; y el enfoque de derechos, que prioriza el paradigma del desarrollo humano y los derechos que se derivan del mismo, como elemento fundamental de la política de desarrollo rural. Desde un enfoque cualitativo, se combina el estudio de casos (Coller, 2005) con la investigación documental (Galeano Marín, 2012) a través de entrevistas y cartografía social. En el marco de la investigación, este artículo pretende aportar insumos que sirvan para la formulación de una política pública de desarrollo rural en Colombia, pensada desde y para los territorios y pobladores que precisan de ella.

1. Elementos históricos y dinámica territorial en Montes de María

A continuación se hace una breve reseña del proceso histórico de la reforma agraria y las principales problemáticas, potencialidades y fortalezas de la economía campesina en Montes de María.

1.1 El proceso histórico de la reforma agraria

En los años 60 y 70 del siglo XX el Gobierno de Carlos Lleras Restrepo impulsó la reforma agraria y situó a los Montes de María como laboratorio experimental de la misma, nombrando como gobernador de Sucre a quien venía de ocupar la subdirección del Instituto Colombiano de Reforma Agraria INCORA, poniendo en marcha un modelo reformista de profundo calado social y económico e impulsando la primera Organización Nacional de Usuarios Campesinos –ANUC-, a lo cual respondieron las élites nacionales con represión y violencia y con el Pacto de Chicoral, acuerdo bipartidista aupado por la Administración de Pastrana Borrero para imponer el modelo empresarial de desarrollo rural integrado, en lugar del modelo redistributivo de reforma agraria propuesto por Lleras Restrepo, lo que terminó alentando un proceso de reconcentración de la propiedad rural, todo ello agravado por las contradicciones y conflictos internos del movimiento campesino. (Porras Mendoza, 2011, p. 3).

1.2 Dinámicas territoriales en Montes de María

Montes de María ha sido un territorio diverso e intercultural. La población total se calcula en 438.911 personas, de las cuales el 5.16% es población indígena, el 28.96

afrodescendientes y el 65.88% restante es campesina, caracterizadas históricamente por la agricultura familiar, incluyendo la pesca y la producción diversificada de alimentos, lo que ha permitido que la región se convierta en un territorio fundamental para el sistema agroalimentario de la Costa Caribe Colombiana. (Mesa de Interlocución y Concertación de los Montes de María, 2014, pp. 16 - 17).

Algunos de los problemas más sentidos en esta región, según la Mesa de Interlocución, tienen que ver con la falta de tierras para quienes la trabajan. A esta realidad se suma la implementación de un modelo de desarrollo rural y agrario que afecta negativamente la producción agroalimentaria y que está determinando los usos predominantes de la tierra con usos productivos del suelo y la ganadería extensiva que ocupa no solo la totalidad de los suelos de vocación pecuaria, sino que además se ha extendido sobre suelos con vocación forestal, agrícola, ciénagas y playones, impactando la producción de alimentos, la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Esta región también está siendo afectada por el mercado injusto de compra de tierras que intensifica la desigual estructura de tenencia de la tierra y la desestabilización social, como producto del actual modelo de desarrollo rural que beneficia a las grandes extensiones -latifundios-, por medio de megaproyectos, en detrimento del campesinado que vive en minifundios y sin capacidad de respuesta.

Tras más de cuarenta años de reivindicaciones agrarias por parte del campesinado montemariano y de puesta en marcha de un fuerte proceso de reforma agraria, el diseño incompleto de la política pública y la violencia generalizada en la región han impedido que la democratización de la propiedad se convierta en el motor del desarrollo rural regional y del mejoramiento de la calidad de vida de las familias y comunidades campesinas y han provocado niveles de pobreza muy altos, especialmente en zonas rurales, de acuerdo con los censos de 1993 y 2005 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 1993 & 2005). En la actualidad avanzan de manera acelerada e irracional los monocultivos de palma aceitera y maderable en los municipios de Mahates, San Onofre, San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Ovejas, Tolvujeo y Carmen de Bolívar, principalmente. Estos se vienen expandiendo y consolidando en la región dado que son considerados estratégicos y promisorios en la política pública de desarrollo rural de los últimos gobiernos, en detrimento de los recursos hídricos y de la agricultura familiar y encontrando que en los municipios donde avanzan los monocultivos es donde se presenta el mayor desplazamiento forzado, despojo y compra masiva de tierras. (Mesa de Interlocución y Concertación de los Montes de María, 2014).

Así mismo, se encuentra que la explotación minera y de hidrocarburos se concentra en caliza, materiales de construcción y carbón, y ocupan 18.820 hectáreas,

ubicados en los municipios de San Juan Nepomuceno, San Jacinto, Carmen de Bolívar, Toluviejo y Colosó y los hallazgos de gas y petróleo. Las áreas que están solicitadas para concesión alcanzan las 74.600 hectáreas ubicadas en los municipios de San Juan Nepomuceno, María la Baja, Carmen de Bolívar, San Jacinto, El Guamo, Ovejas, Colosó y San Onofre. Y el área de exploración es de 537.200 hectáreas, lo cual representa la casi totalidad del área de Montes de María. (Mesa de Interlocución y Concertación de los Montes de María, 2014).

Otra gran problemática gira alrededor de la pesca artesanal, que también tiene relación con los sistemas productivos predominantes en la región. Históricamente, comunidades que han habitado los territorios de ríos y ciénagas de Zambrano, Córdoba y el Guamo, María la Baja y San Onofre, han utilizado la pesca como fuente de sustento y para su comercialización, sin embargo, estos territorios están enfrentando conflictos por desecamientos de ciénagas, apropiación y uso indebido de playones y terrenos comunales, contaminación ambiental, pesca industrial y pesca indiscriminada. (Entrevista 7, 2014).

2. Contexto político, normativo e institucional en el municipio de Ovejas y el departamento de Sucre

En este apartado se hace referencia al contexto político, al marco legal y de política pública, así como a la institucionalidad vigente en materia de desarrollo rural en el municipio de Ovejas y el departamento de Sucre.

2.1 Contexto político del municipio de Ovejas

Ovejas es un municipio del departamento de Sucre, fundado el 2 de junio de 1776 por el español Antonio de la Torre y Miranda. Tiene una población de 24.000 habitantes, está ubicado en la orilla de la carretera troncal de Occidente a 45 Km de distancia de la Ciudad de Sincelejo, a una altura de 277 metros sobre el nivel mar, goza de una temperatura ambiente de 27°C, que se caracteriza por los siguientes aspectos: culturalmente es conocida como la Universidad de la Gaita y a su vez capital de los Montes de María. La lucha, la alegría y la hospitalidad de su gente son algunas de las cualidades de los hombres y mujeres de esta tierra, amantes y defensores de la democracia, la paz y la libertad. (Alcaldía de Ovejas, 2012).

Políticamente, Ovejas como parte de los Montes de María ha sido una región afectada sistemáticamente por episodios de violencia, producto de las disputas de diversos actores por el control territorial y por los recursos naturales. Allí han confluído fracciones armadas tanto de izquierda como de derecha, y han hecho presencia tanto el proyecto paramilitar como la política de seguridad democrática

que puso en marcha el gobierno de Álvaro Uribe Vélez en el período 2002-2010-. (Porrás Mendoza, 2011, p. 4). Según los mismos habitantes, la presencia de todos ellos, ha impactado negativamente a la comunidad. (Grupo Focal 53, 2014) y (Entrevista 35, 2014).

Económicamente Ovejas enfrenta unas difíciles condiciones productivas, de empleo, y en general, del aparato económico de los territorios que lo componen, a pesar de los legendarios cultivos de tabaco, aguacate, ñame, yuca y maíz, los cuales lo ponen como una gran despensa agrícola en la zona de la alta montaña por la cantidad y calidad de sus productos. Además, cuenta con reservas forestales y fuentes de agua viva. (Cartografía Social 37, 2014).

Socialmente el municipio afronta altas tasas de desempleo, pobreza e inseguridad y tiene problemas de conectividad vial, contaminación ambiental de la cuenca del Arroyo Mancomojan, inexistencia de una laguna de oxidación, consumo de agua no potable, desintegración cultural y territorial, entre otros. (Entrevista 34, 2014).

Todos estos problemas y tensiones que afectan al municipio, se deben, entre otras razones, a la ausencia del Estado en materia social y a la existencia de un modelo de políticas para el sector agrario, enmarcada en el modelo neoliberal que se sustenta en el proceso de desregulación y valorización de las funciones del mercado en una economía más abierta y menos protegida. (Machado, 2005).

2.2 Normatividad y Política Departamental y Municipal

El Enfoque de Desarrollo Rural asumido en el Plan de Desarrollo Municipal Confianza y Compromiso Social 2012 – 2015, propone: “a) promover la inclusión de sus territorios en los Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial, apoyando al (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER, 2011) en su diseño e implementación; b) fortalecer las capacidades técnicas y operativas de las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA) y la operación y funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural; y, c) promover el apalancamiento de los proyectos productivos para la reactivación económica a través de los recursos de financiación del gobierno departamental y nacional en el marco tanto de las convocatorias públicas existentes como de los proyectos que requieran cofinanciación” (Alcaldía de Ovejas, 2012, pp. 38 - 42).

Aunque el plan dice que promueve el enfoque de desarrollo rural con enfoque territorial y se compromete a apoyar al INCODER en su diseño e implementación, lo cierto es que el desarrollo rural con enfoque territorial va más allá de incluir los territorios en los planes, programas y políticas, proponiendo una visión multisectorial de economía territorial (Vargas, 2011), que en el municipio de Ovejas no existe.

Ahora bien, el enfoque de Desarrollo Rural Territorial ligado al propósito de consolidación territorial expresado en el Plan de Desarrollo Municipal, no hace más que acentuar el modelo de la Seguridad Democrática promovido durante el gobierno de Uribe Vélez, cuyos énfasis fueron puestos en la seguridad territorial entendida como seguridad ciudadana y en la inversión extranjera. Dichas estrategias han traído poco desarrollo rural al municipio de Ovejas, ya que el desempleo, la pobreza y la inseguridad, siguen siendo las notas predominantes en la región.

En relación con la armonización del Plan Nacional de Desarrollo Municipal con las políticas nacionales y sectoriales, existe una débil articulación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno (vertical), así como al interior de cada uno de ellos (horizontal) y pocos recursos de que dispone el municipio por estar clasificado en la sexta categoría al no superar los 22.000 habitantes (Entrevista 42, 2014), lo que se traduce en bajos niveles de gobernabilidad y poca articulación entre la administración municipal y las organizaciones sociales existentes en el municipio, lo cual refleja una acción pública alejada de las necesidades reales de los territorios. (Entrevista 43, 2014).

Estas dificultades de articulación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno, se deben probablemente a la presencia de otras variables que suelen condicionar a las políticas públicas, tales como el contexto, la capacidad institucional, los recursos disponibles, los niveles de articulación entre organizaciones públicas, entre otras, lo que indica que no siempre las políticas públicas son la alternativa de solución más eficaz a los problemas públicos. (Bedoya Bedoya & Tamayo Castro, 2014).

Plan Departamental del Desarrollo de Sucre 2012-2015. Uno de los fundamentos programáticos es *la política nacional agraria y de desarrollo rural* cuyo sector aparece como uno de los cuatro más dinámicos de la económica regional (infraestructura, vivienda y equipamiento, turismo y desarrollo rural), con capacidad de definir el rumbo de la economía en los años venideros. En el eje de *Desarrollo Rural y Productivo*, se plantea que el departamento de Sucre presenta una débil estructura productiva soportada predominantemente por la producción primaria agropecuaria, con poco valor agregado y dependiente del mercado interno, lo que tradicionalmente ha ocasionado el estancamiento económico.

Política Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial PNCRT. Tiene como fundamento la seguridad territorial, a través de la cual se pretende proteger al ciudadano y propender por un desarrollo económico, social e institucional. El modo de articular el Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Ovejas con el PNCRT se posibilitaría generando las condiciones que permitan la entrada coordinada, integral, gradual y permanente de la oferta pública, privada y de

cooperación internacional al territorio; visibilizando la problemática de la región y las demandas sociales para movilizar la oferta de servicios tanto estatales como privadas, propiciando el acercamiento de la población a las instituciones del Estado, la generación de confianza y la construcción de canales de acceso a sus servicios; fortaleciendo las capacidades institucionales locales como el buen gobierno local y la participación ciudadana; planeando y ejecutando proyectos de respuesta rápida para la construcción de confianza y fortaleciendo a las organizaciones comunitarias para el ejercicio del Control Social. (Presidencia de la República, 2011).

El Gobierno de Álvaro Uribe Vélez constituyó el Plan Nacional de Consolidación Territorial con el objetivo de volver a los territorios controlados por grupos insurgentes. Dicho plan delimitó geográficamente el país en 14 zonas consideradas como estratégicas para su ejecución, conformadas por 86 municipios y 17 departamentos, en los cuales se concentró una Acción Integrada del Estado con un fuerte componente de copamiento militar. Estas zonas coincidían con las áreas en las que predominaba la presencia activa de las FARC y el ELN, así como con la ubicación de 5 de las 7 bases militares de los Estados Unidos en Colombia. (Presidencia de la República, 2011).

En el año 2008, el Presidente Álvaro Uribe anunció que la región se encontraba en situación de “postconflicto”, respaldando esta afirmación con las siguientes acciones: i. La desmovilización de los Bloques paramilitares “Héroes de los Montes de María”, con sus frentes Canal del Dique, Central Bolívar y Golfo de Morrosquillo, en 2005; ii. El fuerte golpe militar perpetrado por la fuerza pública contra las FARC en el 2007, con la muerte de Martín Caballero - Comandante del Frente 35 y miembro del Bloque Caribe de las FARC-; iii. El incremento exponencial de la presencia de la fuerza pública en los Montes de María y, iv. La implementación del Plan Nacional de Consolidación de la Seguridad en el territorio desde el año 2007 en la región. (Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos ILSA, 2012).

2.3 Institucionalidad del desarrollo rural en el departamento de Sucre y en el municipio de Ovejas

Las principales entidades públicas encargadas del desarrollo rural en el departamento de Sucre y en el municipio de Ovejas, son:

- El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural “INCODER”, entidad del orden nacional que se propone:

lograr el desarrollo sostenible e integral del sector rural, de sus territorios y comunidades, para que los productores rurales de menor nivel de desarrollo relativo ubicados al interior de la frontera agrícola, sean la base de una vigorosa clase media rural, aportando a la generación de riqueza colectiva, en el respeto al medio ambiente. (Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER, 2011, pp. 17-18).

- Las Corporaciones Autónomas Regionales de Colombia “CAR” son la primera autoridad ambiental a nivel regional, creadas por ley, integradas por las entidades territoriales, dotadas de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargadas por la ley de administrar dentro del área de jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente. (Corporación Autónoma Regional del Atrántico, 2014).

- La Corporación Autónoma Regional de Sucre “CARSUCRE” tiene su sede en Sincelejo y su jurisdicción es en el departamento de Sucre, salvo los municipios que forman parte de la Corpomojana. Su director general es el representante legal de la Corporación y su primera autoridad ejecutiva, pero no es agente de los integrantes del Consejo Directivo y actúa a nivel regional con autonomía técnica, consultando la política nacional. Así mismo, atiende las orientaciones y directrices de los entes territoriales, de los representantes de la comunidad y del sector privado que sean dados a través de los órganos de dirección. (Corporación Autónoma Regional de Sucre).

- Las Unidades Municipales de Asistencia Técnica “UMATA” tienen como tarea central reorientar la explotación agropecuaria en los municipios de Colombia, con la perspectiva de ofrecer rentabilidad y mayores ingresos a los campesinos. Para conformar esta, el concejo municipal emite un acuerdo por medio del cual abre un rubro presupuestal para cofinanciar el servicio y autorizar al alcalde, bien sea para crear en la nómina los cargos de personal que conforman la unidad, o para contratar el servicio de entidades públicas o privadas especializadas en la materia. (Periódico El Tiempo, 1995).

- Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural “CMDR” son espacios de participación creados por la Ley 101 de 1993, para la concertación de las políticas y programas dirigidas al desarrollo de los territorios rurales, en este sentido los CMDR facilitan la participación de los habitantes rurales en la toma de decisiones que los afectan, pero además es un espacio para el ejercicio de una ciudadanía comprometida en la gestión, ejecución, seguimiento y control del desarrollo rural en su municipio. (Periódico El Tiempo, 1996).

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER-, La Corporación Autónoma Regional –CAR-, la UMATA y los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, actúan deficientemente. El INCODER interviene en la restitución y titulación de tierras (Entrevista 45, 2014) y según datos suministrados el 24 de marzo de 2014 por la Unidad Administrativa Especial de Sincelejo, el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, da cuenta de que en esos territorios hay víctimas del conflicto armado después del primero de enero de 1991, que están interesadas en el proceso de restitución de tierras impulsado por la Ley 1448 de 2011. En el corregimiento de la Peña hay 8 solicitudes, en San Rafael, 112 y en Flor del Monte 64. (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2014).

3. Recomendaciones para la formulación de líneas de acción de políticas públicas de desarrollo rural

Las principales fuentes que han orientado la elaboración de las recomendaciones son algunos documentos construidos con la participación de los habitantes de la región de Montes de María y otros informes producidos por el (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2011), (Konrad Adenauer Stiftung KAS, 2012) y el director de Planeta Paz (Salgado Arámendez, 2012). De todos ellos, se elaboran los criterios para el diseño de las políticas públicas de desarrollo rural territorial en clave de principios, conceptos, temas nodales y la enunciación de las líneas estratégicas a ser desarrolladas por los diseñadores de políticas públicas de desarrollo rural para Colombia.

- Principios del desarrollo rural territorial en Colombia

Algunos de los principios que deben orientar la política de desarrollo rural en Colombia y que no aparecen en el proyecto de *Ley de tierras y desarrollo rural* presentado por el actual gobierno en el año 2012, son los siguientes:

- Propender por el desarrollo humano de los territorios rurales de manera integral, como enfoque de la política en el cual debe estar comprometida la responsabilidad pública del Estado mediante la regulación, intervención y planificación del mundo rural, lo que se debe traducir en más Estado y menos Mercado.
- Profundizar el papel de la equidad en la lucha contra la pobreza e incorporar este concepto en la política con enfoque de derechos.
- Transformar las relaciones de poder en los territorios rurales, para lo cual es necesario atender las dinámicas territoriales y los problemas de la corrupción y el clientelismo, tan presentes en estos, al tiempo que garantizar los procesos

democráticos de las comunidades en la toma de decisiones sobre la cuestión agraria.

- Considerar la diversidad de la sociedad rural en Colombia y establecer tratamientos diferenciales por población, esto es, por género y etnia, en la política de desarrollo rural.
- Incorporar en la política de desarrollo rural una visión amplia del territorio que vaya más allá de lo sectorial agrícola, que considere las distintas dimensiones e intervenga la estructura actual de la propiedad de la tierra.
- Reconocer y considerar en la formulación de la política que el mundo rural colombiano es un ámbito con múltiples conflictos debido a las disputas por la tierra y el control de los recursos naturales y a la emergencia de las economías de enclave relacionadas con la explotación de la minería y los hidrocarburos. (importancia del contexto).
- Hacer un mapeo del conjunto de actores que se mueven e intervienen en el mundo rural y aprovechar sus potencialidades para el desarrollo de estos territorios y regiones.
- Establecer una clara diferenciación entre el desarrollo rural y el desarrollo agrario.
- Incorporar en los planes, programas y políticas de desarrollo rural, la visión ambiental como eje articulador de los mismos.

Además de los principios, se considera relevante precisar los conceptos de desarrollo rural y desarrollo rural con enfoque territorial, a fin de hacer visibles las nociones que deben guiar la construcción de la política pública de desarrollo rural con enfoque territorial.

- Conceptos esenciales

El concepto del desarrollo rural, debe estar constituido por una visión global de la sociedad nacional articulada con la sociedad global, mediante una comprensión y análisis del Estado y una propuesta de desarrollo nacional, que diferencie entre desarrollo rural y desarrollo agrario y que a partir de un diagnóstico amplio y una interpretación integral de la sociedad rural, comprenda el mundo campesino y fundamente una teoría del cambio. Orlando Plaza (1998) citado por (Salgado, 2012).

Y el concepto de desarrollo rural con enfoque territorial señala como punto de partida el análisis dinámico e integral de las dimensiones económicas, sociales, ambientales y político institucionales. Aspira a reducir la pobreza y las inequidades en la distribución de los ingresos (Sepúlveda, Echeverri & Rodríguez, 2005) y

(Schejtman & Berdegué, 2004); a mejorar la seguridad alimentaria de los pobladores rurales; a impulsar el desarrollo humano de los actores sociales; a mejorar tasas de crecimiento; a promover patrones adecuados de transporte y movimiento de bienes y a promover patrones de uso sostenible de los recursos naturales, todo ello a través de la cohesión social y la cohesión territorial, como propósitos superiores que deben transversalizar todos los demás elementos. IICA (2003) citado por (Salgado, 2012).

- **En cuanto a los temas nodales** o ámbitos de las políticas públicas para el desarrollo rural, podríamos señalar dos esferas, una más general, aplicable a todas las políticas públicas de desarrollo rural en cualquier territorio colombiano, y otro más particular, aplicable a una política pública de desarrollo rural con enfoque territorial, poblacional y de derechos para el departamento de Sucre y una política pública de desarrollo rural con enfoques territorial, poblacional y de derechos para el municipio de Ovejas, estas dos últimas, teniendo en cuenta las particularidades de esos territorios y las necesidades de sus pobladores.

En la esfera general, y retomando algunos de los planteamientos realizados por Salgado (2012), es preciso tener en cuenta los siguientes **ámbitos**: i) desarrollo productivo y agroindustrial; ii) tratamiento de los factores de producción (tierra, capital, trabajo y tecnología) y el desarrollo de sus mercados; iii) la política de tierras; iv) políticas referidas al comercio y los mercados; v) políticas orientadas al desarrollo social y político (capacidades, seguridad, justicia, diferencias étnicas y de género); vi) bienes públicos; vii) seguridad alimentaria, biocombustibles y minería; viii) el manejo de los recursos naturales y el cambio climático; ix) la articulación rural-urbana, su convergencia con las regiones y las integraciones horizontales y verticales en el territorio y; x) el ordenamiento territorial. Todo ello con perspectiva territorial y no sectorial (Jolly, 2007) como siempre se ha hecho en Colombia, haciendo el esfuerzo por coordinar y articular mercados, sociedad y Estado.

En la esfera particular, se debe considerar el Plan de Desarrollo Municipal Confianza y Compromiso Social 2012-2015 (Alcaldía de Ovejas, 2012), las promesas que este ha formulado y no ha cumplido, y los resultados del diagnóstico socio económico realizado en los corregimientos de La Peña, San Rafael y Flor del Monte en el marco de la investigación, priorizando aquellos problemas que la comunidad percibe como prioritarios y las particularidades culturales de sus habitantes.

Del examen realizado al Plan de Desarrollo Municipal Confianza y Compromiso Social 2012-2015, podemos decir que resulta deseable: i) un enfoque de desarrollo rural territorial real y no solo formal como aparece en dicho plan; ii) un enfoque poblacional que establezca diferencias entre los campesinos, los afros y los indígenas que son las poblaciones que habitan la ruralidad y que atienda de manera

especial a las mujeres, los niños y los jóvenes rurales que son quienes sufren mayor discriminación; iii) un enfoque de derechos que priorice el paradigma del desarrollo humano y los derechos que se derivan del mismo, como elemento fundamental de la política de desarrollo rural territorial; iv) unas instituciones pensadas para dar respuesta a las necesidades de los territorios y no para responder a las demandas de los sectores. Todo esto implica cambios en el andamiaje institucional que ha sido concebido para manejar problemas sectoriales con una visión tradicional de lo rural, como lo esencialmente agropecuario. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2011).

De otro lado, v) convendría mirar otras experiencias exitosas de desarrollo rural territorial en Brasil, Chile y México y que se recogen en el estudio realizado por la oficina regional de la FAO en asocio con el BID, de allí se pueden aprender otras formas de hacer, con otros enfoques y otras metodologías; vi) se precisa también de un gran liderazgo e intervención del Estado que en los últimos años los ha cedido al mercado en un país con grandes desequilibrios e inequidades, lo que se ha traducido en mayor pobreza, más desempleo y aumento de la inseguridad en estos territorios, a pesar de su vocación agrícola, la gran fertilidad de sus tierras, su potencial en producción ganadera y su gran acervo cultural.

Se requiere además, vii) un presupuesto público adecuado a los retos trazados por la política. El actual Plan Nacional de Desarrollo destina el 2.4% de la inversión pública al sector agropecuario y desarrollo rural (clasificado por locomotora) y cerca del 4% al clasificar las inversiones por sectores (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2012), lo que resulta insuficiente para atender todos los problemas que se presentan en los territorios rurales; viii) es preciso tener en cuenta el grado de ruralidad del territorio, con el propósito de priorizar y graduar la aplicación de los instrumentos definidos para el desarrollo rural según las características de los municipios o de sus agrupaciones en los territorios.

De los resultados del diagnóstico socioeconómico en los corregimientos de la Peña, San Rafael y Flor del Monte se infiere que una política de desarrollo rural con los enfoques territorial, poblacional y de derechos, debe precisar en primer lugar, la intervención de los problemas en orden de prelación expresado por las comunidades:

i) Una atención prioritaria al problema del agua potable que es una necesidad básica insatisfecha que puede causar otros problemas graves como la afectación de la salud y de los alimentos de sus habitantes, por el uso de agua contaminada (Grupo Focal 53, 2014); la afectación de la seguridad alimentaria de la comunidad por la falta de sistemas de riego adecuados (Entrevista 42, 2014); la existencia potencial de conflictos entre estas comunidades debido a que la gestión del alcantarillado

para el corregimiento de la Peña, está ocasionando el desvío de aguas negras hacia el corregimiento de Flor del Monte (Entrevista 34, 2014);

ii) Otras necesidades básicas insatisfechas son la falta de un sistema de recolección de basuras (condiciones de saneamientos), de alcantarillado y de relleno sanitario para San Rafael y Flor del Monte y en el municipio de San Rafael, falta de viviendas dignas, de centros de educación superior para los jóvenes que quieren acceder a su derecho a la educación, de infraestructura y de personal calificado para el servicio básico de salud y de espacios recreativos y de esparcimiento (Cartografía Social 52, 2014). Toda esta precariedad en las condiciones de vida está provocando una desesperanza en los jóvenes de este territorio, que no ven oportunidades de desarrollo y sueñan con migrar tras la búsqueda de mejores horizontes. (Grupo focal 39, 2014).

En relación con las condiciones económicas y productivas, es importante incorporar en la política el paradigma del desarrollo humano rural que permita mejorar las condiciones económicas y productivas de los actores sociales atendiendo a los graves desequilibrios y desigualdades que viven los territorios rurales colombianos, los cuales se traducen en altos niveles de pobreza y desempleo. Así mismo, que en la política se considere un concepto amplio de ruralidad, dada la creciente pluriactividad de la economía campesina por su progresivo empleo en actividades que no son agropecuarias tanto en el predio, como fuera de éste. Actividades como las artesanías, el comercio, el transporte, el turismo rural y el procesamiento de productos agropecuarios, constituyen las dinámicas de la nueva ruralidad. (Kay, 2007).

En los territorios estudiados se encontró: i) que hay sustitución de cultivos de yuca, ñame, y ajonjolí por tabaco; ii) que se generan ingresos monetarios y no monetarios a través de proyectos productivos, producción agrícola, algunos asalariados rurales y apropiación de parte de los cultivos; iii) que la producción está centrada en la agricultura, con graves problemas de comercialización por falta de vías terciarias, dependencia del clima, ausencia de sistemas de riego adecuados y problemas de competitividad; iv) que la economía está basada en la agricultura, la ganadería y las actividades del subsuelo con la presencia de Hocol y otras empresas interesadas en la industria extractiva.

Las condiciones sociales y de participación política de estas comunidades con tradición histórica de movilización y lucha, son aspectos que deben ser considerados en el diseño de la multicitada política de desarrollo rural. De un lado, para garantizar la calidad democrática a través de la participación de sus pobladores, quienes tienen conocimientos y experiencias acumuladas acerca de las características, necesidades y potencialidades de sus territorios. De otro lado, se deben potenciar la cantidad de

liderazgos que existen en los tres corregimientos, generando sinergias y articulando esfuerzos con actores institucionales, empresarios y organismos internacionales; en aras de alcanzar los desarrollos deseados para esos territorios que tienen dificultades en su gestión financiera, administrativa y en el ejercicio de los mecanismos de participación. (Entrevista 7, 2014).

En síntesis, estos serían los lineamientos de política pública de desarrollo rural para Colombia, que incorpore los enfoques teóricos presentados y las propuestas y necesidades de las comunidades rurales:

- Más Estado y menos mercado
- Revalorización de lo rural para entender su multifuncionalidad y pluriactividad (Pachón Ariza, 2011).
- Democratización del acceso y la propiedad sobre la tierra. (Ordoñez Gómez, 2012, pp. 115 - 127).
- Desarrollo rural integral (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, 2011) y sostenible, con enfoques territorial, poblacional (Villarreal Méndez, 2012, pp. 102 - 103) y de derechos.
- Desarrollo institucional (Konrad Adenauer Stiftung KAS, 2012) acorde al enfoque territorial (López Montaña, 2012, p. 59) y comprometido con el reconocimiento de derechos.
- Convergencia entre procesos urbanos y rurales, pero con perspectiva diferencial (Konrad Adenauer Stiftung KAS, 2012).
- Concepto ampliado de lo rural o nueva ruralidad. (Kay, 2007).
- Nuevo modelo de poblamiento regional que desestime la concentración de la población en los grandes centros urbanos y otorgue garantías para poblar los centros rurales. (Porrás Mendoza, 2011).
- Compromiso del gobierno con el impulso y fortalecimiento de las organizaciones rurales y en la garantía de sus derechos de representación.
- Identificación de los renglones estratégicos y potenciales del desarrollo rural en Colombia, en beneficio de sus propios habitantes.
- Autonomía y participación de todos los actores del sector rural en el diseño de planes, programas y políticas públicas de desarrollo rural y en la ejecución de éstos, cuando posean los conocimientos técnicos.
- Políticas que garanticen la seguridad alimentaria

- Política Pública de Estado adaptada al contexto, esto es, que apunten a la superación de problemas endémicos como la violencia y la pobreza.
- Política Pública cuyos alcances sean: la solidaridad, la dignidad, la inclusión y la paz (Mesa de Interlocución y Concertación de los Montes de María, 2014).
- Provisión de bienes públicos por parte del Estado.
- Construcción de democracia e institucionalidad local.
- Transformación productiva que acoja la clasificación agroecológica de los suelos I y II para las actividades productivas en las áreas de desarrollo rural.
- Diagnóstico e interpretación de la sociedad rural de hoy.
- Comprensión del mundo campesino y de las necesidades y cultura de sus habitantes.
- Articulación de la ruralidad con la sociedad nacional y con la sociedad global.
- Educación rural agroecológica acorde con las necesidades de las comunidades y los nuevos desarrollos de las tecnologías y de las comunicaciones.
- Capacitación a los actores rurales para que formulen sus propios planes y proyectos de desarrollo.
- Veeduría ciudadana frente a los acuerdos sobre desarrollo rural.
- Estímulos a la economía solidaria asociativa y agro-empresarial.
- Priorizar la financiación de entidades de desarrollo rural gubernamental y de organizaciones campesinas.
- Eficiencia económica.
- Justicia social.

Conclusiones

En el municipio de Ovejas no existen políticas públicas rurales con enfoque territorial en dominios específicos de intervención gubernamental. Esta situación se debe a varias razones: la agenda política local se concentra en resolver problemas de primera necesidad (letrinas, alcantarillado, algunos proyectos productivos), debido a que en este territorio no se encuentran satisfechas las necesidades básicas. Además, instituciones como el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER-, La Corporación Autónoma Regional –CAR-, la UMATA y los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, actúan deficientemente en campos que todavía no alcanzan

a generar un gran impacto en el desarrollo rural del municipio, lo que revela la necesidad de nuevos procesos institucionales que permitan mayores y mejores niveles de coordinación y articulación entre los distintos niveles de la administración y con los habitantes de los territorios .

Aunque el Plan de Desarrollo del municipio de Ovejas se compromete con una política de desarrollo rural con enfoque territorial, esto no se traduce en cambios reales que hagan posible la convergencia entre procesos urbanos y rurales en los territorios que hacen parte del departamento de Sucre y el municipio de Ovejas. Además, se precisa de un concepto ampliado de lo rural, lo cual implica repensar el espacio, el territorio, el uso de los recursos naturales, los enfoques para encarar la política de desarrollo rural, el rol de los actores y el cambio institucional.

Así las cosas, es preciso considerar las propuestas que en los últimos años se vienen planteando desde las mismas organizaciones sociales de la región y por organismos e instituciones como el PNUD, Planeta Paz, la Fundación Konrad Adenauer Stiftung y otras instancias tales como centros de pensamiento y universidades, a fin de construir una propuesta de política pública de desarrollo rural integral para los territorios y regiones colombianas, con las siguientes características: suficientemente democrática, que responda a una visión amplia, integral y sistémica de desarrollo rural (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013); que propenda por atender las particularidades de cada territorio y las necesidades de sus pobladores, en función de sus características culturales, de género y étnicas; para lo cual es importante incorporar las dimensiones y los alcances que se desprenden de la perspectiva del desarrollo rural con enfoques territorial, poblacional y de derechos.

Por último, y desde una perspectiva metodológica, conviene señalar que una de las estrategias de investigación social cualitativa que permite “condensar los anhelos y las tensiones de muchas voces silenciadas” (Stake, 1994), como ha ocurrido en Colombia con los campesinos y demás habitantes rurales, es el estudio cualitativo de caso, el cual brinda la posibilidad de conocer las condiciones reales de los territorios y acceder a las visiones, percepciones y representaciones de sus habitantes; estrategia que con enfoques teóricos interdisciplinarios puede posibilitar una mayor riqueza analítica y un mejor conocimiento de micro realidades que en los datos aportados por los estudios cuantitativos -también muy relevantes por cierto-, no es posible conocer.

Referencias

- Actor institucional. (28 de febrero de 2014), Entrevista 7 (S. Quintero, entrevistador). Departamento de Sucre, Colombia.
- Actor social. (25 de febrero de 2014), Entrevista 34. (L. Valencia, entrevistador), Corregimiento de La Peña.
- Actor social. (25 de febrero de 2014), Entrevista 35. (A. Cuartas, entrevistador), Corregimiento de la Peña.
- Actor social. (27 de febrero de 2014), Entrevista 42. (M. R. Bedoya, entrevistadora), Corregimiento de San Rafael.
- Actor social. (25 de febrero de 2014), Entrevista 43. (J. C. Fernández), Corregimiento de San Rafael.
- Alcaldía de Ovejas. (2012). *Plan de Desarrollo Municipal: Confianza y compromiso social 2012-2025*. Ovejas: Alcaldía municipal.
- Baribbi, A. & Spijkers, P. (2011). *Campesinos, tierra y desarrollo rural. Reflexiones desde la experiencia del tercer laboratorio de paz*. Bogotá: Acción Social-Unión Europea.
- Bedoya Bedoya, M. R. & Tamayo Castro, J. A. (2014). *La territorialización de las políticas de desarrollo rural en Colombia: el caso del Municipio de Ovejas, Departamento de Sucre en Colombia*. Paper presented at the IX Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociedades Rurales Latinoamericanas: diversidades, contrastes y alternativas, México, octubre 6 al 11.
- Cartografía Social 37. Hombres, mujeres, jóvenes y niños de La Peña. (Febrero 26 de 2014), Corregimiento de la Peña. Realizada por Luisa Fernanda Valencia y Alexander Cuartas.
- Cartografía Social 52. Hombre, mujeres, jóvenes y niños de San Rafael. (Febrero 26 de 2014), Corregimiento de San Rafael. Realizada por Juan Camilo Fernández y María Rocío Bedoya.
- Carvajal Burbano, A. (2009). *¿Modelos alternativos de desarrollo o modelos alternativos al desarrollo?* Cali: Escuela de Trabajo Social y Desarrollo Humano.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *La política de reforma agraria y tierras en Colombia. Esbozo de una memoria institucional*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Coller, X. (2005). *Estudio de Casos (Vol. 30)*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Corporación Autónoma Regional de Sucre. Visión de la Corporación Autónoma Regional de Sucre. Recuperado de http://www.carsucre.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=2&Itemid=105&lang=es.
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico. (2014). Las Corporaciones Autónomas Regionales de Colombia CAR. Recuperado de <http://www.crautonomia.gov.co/index.php/institucional/funciones-de-la-cra>.

- Delegados del Gobierno de la República de Colombia (Gobierno Nacional) y de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). (2012). Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado de <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (1993). Censo General de Población y Vivienda 1993. Recuperado de http://formularios.dane.gov.co/Anda_4_1/index.php/catalog/113.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2005). Censo General 2005. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/esp/poblacion-y-registros-vitales/censos/censo-2005>.
- Departamento para la prosperidad social DPS. (2012). *Unidad administrativa especial para la consolidación territorial*. Recuperado de <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=641&conID=965&pagID=5114>.
- Gaceta Departamental de Sucre. (2012). Plan Departamental de Desarrollo de Sucre 2012 – 2015. Recuperado de www.ocaribe.org/cargar_imagen.php?tipo=22&id=49
- Gallicchio, E. (2010). El desarrollo local: ¿territorializar políticas o generar políticas territoriales? Reflexiones desde la práctica. *Eutopía*. (1), 11 - 23.
- Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER. (2011). *Estrategia de desarrollo rural con enfoque territorial*. Bogotá: INCODER.
- Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER. (2011). Estrategia de desarrollo rural con enfoque territorial del INCODER 2010-2014. Recuperado de http://www.incoder.gov.co/Desarrollo_Rural/Estrategia_de_Desarrollo_Rural.aspx
- Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos ILSA. (2012). Montes de María. Entre la consolidación del territorio y el acaparamiento de tierras. Aproximación a la situación de Derecho Humanos y Derecho Internacional Humanitario en la región (2006-2012), Recuperado de <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/otras/montes1/informe.pdf>.
- Jolly, J. F. (2005). Gobierno y gobernancia de los territorios, sectorialidad y territorialidad de las políticas públicas. *Desafíos*, 12, 51-85.
- Jolly, J. F. (2007). *Territorialidad y sectorialidad de las políticas públicas. Aspectos analíticos y utilidades normativas de un esquema de análisis de las políticas públicas en el territorio*. En: Ensayos sobre políticas públicas, 289 - 349. Bogotá: Universidad Externado.
- Kay, C. (2007). Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (29), 31 - 50.
- Konrad Adenauer Stiftung KAS. (2012). *Recomendaciones y líneas de acción para la política pública de desarrollo rural en Colombia*. Kas Papers, Colombia.

- Líderes de Flor del Monte, San Rafael y La Peña (26 de febrero de 2014), Grupo Focal 53. (M. R. Bedoya, Orientadora). Corregimiento de San Rafael.
- López Montaña, C. (2012). *La institucionalidad en el proyecto de ley de desarrollo rural*. En: Propuestas, visiones y análisis sobre la política de desarrollo rural en Colombia (pp. 59 - 65). Bogotá: Oxfam.
- Machado, A. (2005). *Las políticas y el modelo de desarrollo agropecuario. La Academia y el sector rural*, 5, 17-36.
- Machado, A. (2012). *Desarrollo rural, ¿camino para construir la paz? Propuestas, visiones y análisis sobre la política de desarrollo rural en Colombia* (pp. 31 - 58). Bogotá: Oxfam.
- Machado, A., Suárez Montoya, A., López Montaña, C., Molina, J. P., Salgado Aramendez, C., Villarreal Méndez, N. & Ordoñez Gómez, F. (2012). *Propuestas, visiones y análisis sobre la política de desarrollo rural en Colombia. Voces de académicos y expertos*. Bogotá: Oxfam.
- Mesa de Interlocución y Concertación de los Montes de María. (2014). *Propuestas de desarrollo rural y agrario construidas por organizaciones campesinas, afrodescendientes, consejos comunitarios, cabildos indígenas, mujeres, jóvenes y víctimas del conflicto armado de Montes de María. "En Busca de la Permanencia Digna en el Territorio"*. Cartagena de Indias: Corporación Desarrollo Solidario.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2014). Agro es tema central de encuentro de vicepresidentes en la altillanura colombiana, Recuperado de <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Noticias.aspx>
- Muller, P. (2006). *Las Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado.
- Naranjo Giraldo, G., Lopera, J. & Granada, J. (2009). Las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: la experiencia de diseño y formulación de las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín. *Estudios Políticos*, 35, 81-105.
- Navarro, E. L. (2011). *Políticas estatales sobre tierras, territorios y desarrollo rural*. Memorias Ciclo de conferencias La cuestión agraria en Colombia: Tierra, desarrollo y paz (pp. 10 - 31). Bogotá: Planeta Paz.
- Ordoñez Gómez, F. (2012). *Zonas de reserva campesina: contribución a la democratización del acceso y la propiedad sobre la tierra y construcción alternativa del territorio*. En Propuestas, visiones y análisis sobre la política de desarrollo rural en Colombia (pp. 115 - 127). Bogotá: Oxfam.
- Pachón Ariza, F. A. (2011). *Desarrollo rural: superando el desarrollo agrícola*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Periódico El Tiempo. Junio 20, (1995). Las Umatas como fuentes de asistencia al agro. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-500048>.

- Periódico El Tiempo. Febrero 6, (1996). Consejo Municipal de Desarrollo Rural. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-362108>.
- Porras Mendoza, E. (2011). *Mesa Campesina Regional de los Montes de María. Documento Estratégico en Tierras y Desarrollo Rural*. Sucre.
- Presidencia de la República. (2011). *Plan Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial /PNCRT*. Bogotá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2011). Colombia rural. Razones para la esperanza (pp. 102). Bogotá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2012). *Desarrollo rural con enfoque territorial: desafío para la política pública*. Revista *Hechos de Paz* N° 64, 11-16.
- Restrepo, J. C., & Bernal Morales, A. (2014). *La cuestión agraria. Tierra y posconflicto en Colombia*. Bogotá: Géminis Ltda.
- Salgado Arámendez, C. (2012). Lineamientos de una propuesta de política pública para transformar el mundo rural. Recuperado de <http://www.uninomade.org/proyecto-planeta-paz/>
- Schejtman, A. & Berdegué, J. (2004). *Desarrollo Territorial Rural. Debates y Temas Rurales, Número 1*.
- Sepúlveda, S., Echeverri, R. & Rodríguez, A. (2005). *El enfoque territorial del desarrollo rural: retos para la reducción de la pobreza rural en Centroamérica: fortalecimiento de servicios técnicos empresariales y financieros* (pp. 11 -13).
- Stake, R. (1994). *Case studies*. In Norman Denzin & Yvonna Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research*, (pp. 236 - 247). Londres: Sage.
- Unión Europea, Corporación Nuevo Arco Iris, CECAR, Acción Social, & Fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María. (2010). *Propuesta de agenda agraria para el desarrollo rural integral, incluyente, sostenible y sustentable para la región de los Montes de María. Diagnóstico básico integral de la situación social, política y economía del campesinado de la región de los Montes de María*. Sucre.
- Vargas, J. P. (2011). Coordinación Interinstitucional Local en Centroamérica y República Dominicana. In Demuca F (Ed.), *Territorialización de Políticas Públicas* (pp. 35-72). San José: DEMUCA.
- Villarreal Méndez, N. (2012). *Avances y puntos críticos del proyecto de ley de tierras y desarrollo rural desde una perspectiva de género. Propuestas, visiones y análisis sobre la política de desarrollo rural en Colombia* (pp. 101 - 114). Bogotá: Oxfam.