

**INFORME DE EVALUACIÓN INTERMEDIA**  
**GRUPOS DIÁLOGO RURAL | IMPACTOS A GRAN ESCALA**



**Informe de Evaluación Intermedia**  
**Grupo de Diálogo Rural Colombia**

Autor: Juan Fernández L.

Abril, 2015

## RESUMEN



- El GDR Colombia se ha configurado como un espacio de rearticulación de redes, aprendizaje e incidencia en torno al desarrollo rural, reconocido y legitimado. Formado por actores diversos con vastas trayectorias personales en la materia, sus prioridades han sido visibilizar lo rural en el debate público y potenciar la perspectiva del desarrollo rural con enfoque territorial, para así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural pobre.
- El GDR registra resultados de incidencia en torno a la Misión Rural. En el Consejo Directivo de dicha iniciativa tienen presencia dos miembros del GDR Colombia y un experto internacional, investigador principal de RIMISP. El enfoque territorial, la importancia de la participación ciudadana, de la multisectorialidad, integralidad, diferenciación de territorios y consideración de lo rural en su acepción más amplia (semi-rural y más allá de lo agro) han sido objeto de debate y se han ido instalando en la discusión de los actores clave y en los documentos guía de las políticas en materia de desarrollo rural (en tres de los siete informes oficiales de la Misión Rural a la fecha, han colaborado directamente miembros del GDR). Por otra parte, destaca la colaboración en torno a un proyecto sobre ley de tierras y desarrollo rural, que pese a no haberse concretado legislativamente, fue insumo clave para el proceso de negociación de los Acuerdos de Paz; así como el trabajo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) sobre definición de categorías de ruralidad.
- A nivel de actores, los miembros del Grupo han sido amplificadores de los temas abordados por el GDR, al llevarlos a sus respectivos espacios de trabajo y ámbitos de acción. Intercambian visiones, conocimiento y experiencias, y expanden la comprensión y uso de conceptos. En el caso de quienes no son miembros, se reconoce como un espacio valioso de aprendizaje sobre los temas relevantes de la agenda rural. En cuanto a políticas, los lineamientos aportados en el marco de Misión Rural definen un espacio concreto que se espera se traduzcan luego en políticas y programas específicos. Finalmente, a nivel de procesos, el Grupo constituye un espacio de orientación para las políticas, reconocido por el intercambio de experiencias, debate y planteamiento de recomendaciones.
- El principal mecanismo de incidencia del Grupo ha sido la presencia de sus miembros en instancias de decisión o su vinculación con actores en posiciones relevantes para el desarrollo de los sectores rurales. Los factores fundamentales han sido la existencia de canales directos de diálogo estratégico con los actores clave en el sector del agro y lo rural (destacando el rol del secretario técnico y el de cada uno de los miembros), la diversidad de los actores vinculados, y la metodología de "diálogo-estudios-seminarios", que permite el intercambio y resulta en insumos para la definición de las políticas.

- Tras el período 2013-2015, el Grupo se enfrenta a algunos desafíos, como lo es aportar en el tema de la institucionalidad para lo rural (arquitectura, fortalecimiento), así como desarrollar iniciativas innovadoras; tener mayor presencia en el debate público; e incorporar a actores hasta ahora no representados (organizaciones de población rural pobre). Respecto de ello, ya se ha comenzado a trabajar en dos de dichos desafíos para concretar un proyecto de valorización del patrimonio cultural rural y una participación en un medio electrónico de gran lectoría, coordinando y dinamizando el debate sobre el desarrollo rural.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
I. EL GDR COLOMBIA: ORIGEN, PROPÓSITO Y CARACTERÍSTICAS.....	2
1. GDR Colombia: un espacio de rearticulación de redes, aprendizaje e incidencia en torno al desarrollo rural.....	2
2. Objetivos .....	3
3. Identificación de problemas y estrategia de acción.....	3
II. RESULTADOS DE INCIDENCIA EN EL PERÍODO AGOSTO 2013 – ENERO 2015.....	6
1. Incidencia en actores.....	6
2. Incidencia en políticas .....	7
3. Incidencia en procesos.....	8
III. PROCESOS Y MECANISMOS DE INCIDENCIA .....	8
IV. GRADO DE AVANCE RESPECTO DE LOS OBJETIVOS.....	9
V. DESAFÍOS Y SIGUIENTES PASOS EN EL HORIZONTE DEL GRUPO.....	10
Fuentes consultadas .....	12
Anexos .....	14

### INTRODUCCIÓN

El programa “Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo” (FIDA-IDRC, 2010-2013), se propuso elevar la prioridad de la pobreza rural y del desarrollo rural en la agenda política nacional de cuatro países de la región: Colombia, Ecuador, El Salvador y México. Además, buscaba contribuir a mejorar estrategias, políticas e inversiones nacionales y subnacionales con foco en la pobreza en dichos países, a través de la evidencia y del análisis de las políticas basadas en el aprendizaje, diálogo y apoyo. La estrategia principal para cumplir con este propósito fue la conformación, en cada país, de un Grupo de Trabajo sobre Pobreza Rural (que luego pasó a llamarse Grupo de Diálogo Rural - GDR), que pudiera organizar y conducir procesos de diálogo político, análisis de políticas y asistencia técnica a los tomadores de decisiones. Los objetivos concretos del programa son: a) Coaliciones sobre políticas de pobreza rural eficaces y activas en los cuatro países; b) Comprensión mejorada de la pobreza rural entre los responsables de elaborar las políticas y otros interesados político-influyentes; c) Cambios implementados en el plan de trabajo de las políticas de pobreza rural; y d) el personal de operaciones de FIDA y los equipos de país mejoran su capacidad de involucrarse en los procesos de política.

El año 2013 el programa “Procesos de políticas para el impacto a gran escala” (FIDA-IDRC, 2013-2016) da continuidad al programa anterior y mantiene operativos a los Grupos de Diálogo Rural en los cuatro países. Sobre la base de este proceso en curso, este programa suma dos nuevos pasos importantes para el diálogo sobre políticas realizado por los GDR: i) consolidar los GDR como grupos independientes, reconocidos y legítimos, con la capacidad para proponer y apoyar el cambio de política en formas que beneficien a la población rural pobre; y ii) establecer una relación más directa con la población rural pobre mediante la inclusión de sus organizaciones sociales como miembros activos de los GDR en cada país.

Habiéndose cumplido la mitad del período de ejecución del programa, el presente documento corresponde a la evaluación de medio término del GDR Colombia, poniendo el foco en identificar los cambios producidos por la acción del GDR en los actores, los procesos de política y las políticas, analizando los factores que ayudan a explicar dichos resultados. El objetivo fue *Evaluar los procesos desarrollados por el Grupo de Diálogo Rural Colombia y el grado de avance en relación a sus objetivos y metas, en el período comprendido entre agosto de 2013 y enero de 2015.*<sup>1</sup>

El documento se organiza en cinco secciones después de esta introducción. La primera presenta y caracteriza al GDR Colombia; la segunda describe sus resultados de incidencia en actores, políticas y procesos; la tercera analiza los factores que ayudan a explicar los

---

<sup>1</sup> Se utilizó el modelo de evaluación denominado “Eslabones de incidencia”. Ver: RIMISP (2013) “Eslabones de incidencia. Una metodología para registrar la incidencia en políticas de RIMISP”. Documento de trabajo interno elaborado por Vanesa Weyrauch. La metodología consideró análisis documental (documentos oficiales, documentos generados por el GDR) junto con entrevistas en profundidad a 12 informantes clave (incluyendo al secretario técnico del GDR, miembros y agentes públicos y privados destinatarios de sus acciones) y la asistencia a una reunión ampliada del Grupo (la que tuvo lugar el 29 de enero de 2015 en el Club Médico de Bogotá).

resultados; la cuarta corresponde al juicio evaluativo emitido y la quinta sección a una reflexión sobre los desafíos del Grupo hacia adelante.

## **I. EL GDR COLOMBIA: ORIGEN, PROPÓSITO Y CARACTERÍSTICAS**

### **1. GDR Colombia: un espacio de rearticulación de redes, aprendizaje e incidencia en torno al desarrollo rural**

El Grupo de Diálogo Rural Colombia fue creado el 23 de diciembre de 2010 convocado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y la Corporación PBA. Liderado por su Secretario Técnico, el reconocido economista y ex viceministro de Agricultura, Santiago Perry, es un grupo que aglutina a diversos actores, todos ellos con importantes trayectorias personales vinculadas al agro y a lo rural en general.<sup>2</sup> A diciembre de 2014 el Grupo contaba con una base estable de alrededor de 12 miembros, y algunos asistentes esporádicos. Dentro de los estables, destacan reconocidos profesionales de organismos multilaterales (Comisión Económica para América y el Caribe - CEPAL; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD; y Banco Mundial), representantes de gremios y sector empresarial (la Sociedad de Agricultores de Colombia - SAC, la Asociación de Cultivadores de Caña de Azúcar - ASOCAÑA, y la Federación Nacional de Cultivadores de Palma - FEDEPALMA); académicos (Univ. Javeriana y Univ. Nacional) y, en menor medida, miembros del sector público (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural - MADR, Departamento Nacional de Planeación - DNP, y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP).<sup>3</sup> Además, el GDR-Caribe cuenta con 7 miembros estables.

En el Grupo se despliegan las diversas perspectivas y posiciones de sus miembros, sobre la base del consenso existente en torno a dos principios: la necesidad de visibilizar lo rural en el debate público; y potenciar la perspectiva del desarrollo rural con enfoque territorial. En ese marco, se valora la autonomía y diferencias de opinión de los miembros, pues de esa forma éste se constituye en un lugar de aprendizaje.

El Grupo se entiende como un espacio que, por un lado, ha permitido recuperar el capital intelectual en torno al desarrollo rural, reconectando las redes de actores con trayectoria en dicho campo. Tras un período de tiempo en el que lo rural tendió a desaparecer del debate y perdió importancia en la institucionalidad (cambios institucionales en el MADR y presupuestos limitados en las décadas del 90 e inicios del 2000)<sup>4</sup>, en la década actual se presenta un escenario que rescata la importancia de lo rural, proceso en el cual el GDR ha aportado de manera importante.

---

<sup>2</sup> Tanto el secretario técnico como varios de sus miembros, enfatizan que la invitación a pertenecer al Grupo se hizo en base a la trayectoria personal de los invitados y no en calidad de representantes de las organizaciones a las que pertenecen.

<sup>3</sup> La participación del sector público ha sido esporádica, especialmente por parte del MADR en el último tiempo. En el período 2013-2014 se aprecia la participación de miembros del Departamento Nacional de Planeación y de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Miembros del GDR señalan que se valora mucho que el Grupo sea autónomo del gobierno, por lo que no se ha enfatizado en la necesidad de que éste tenga mayor presencia en el mismo.

<sup>4</sup> Se suma a lo señalado la desaparición de centros de investigación en el ámbito agropecuario, como el CEGA (Centro de Estudios Ganaderos). Manifestación del paréntesis temporal que sufrió el interés por lo rural es que la mayoría de los miembros del Grupo y de la red de involucrados en los temas rurales están en torno a los 50 años de edad.

*"El debate sobre lo rural fue recuperándose, tras un par de décadas en que había desaparecido. De hecho, en los '80 había institucionalidad para el tema, departamentos de estudio y centros de investigación (ganaderos, agrícolas, etc.), estaba el CEGA (centro de estudios ganaderos) (...) En los '90 se pierde el interés, se cierran centros de estudio y posgrados, deja de haber pensamiento y queda sólo lobby gremial. El GDR ha ayudado a recuperar las redes y a retomar el interés en los temas rurales, ha sido fundamental en la recuperación y conectividad del capital intelectual sobre desarrollo rural" (Funcionario público).*

Desde el sector público, se lo valora como un foro que aporta al aprendizaje y colabora con recomendaciones para las políticas públicas. Es reconocida la trayectoria de sus miembros y su capacidad para plantear temas relevantes respecto de la agenda en materia rural. Tanto desde el Viceministerio de Desarrollo Rural como desde el Departamento de Desarrollo Rural del Departamento Nacional de Planeación (DNP) destacan la importancia del GDR.

*"El GDR es un espacio de discusión sobre políticas de desarrollo rural, diverso, con representación de los gremios (por ejemplo, SAC, FEDEPALMA) y académicos (...) puede llegar a ser un apoyo al diseño e instrumentación de políticas" (Funcionario público).*

## **2. Objetivos**

El Grupo apunta hacia el **mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural pobre** en Colombia. Eso, fundamentalmente a través de dar visibilidad a la problemática rural, fomentando el debate público, y promover la perspectiva de desarrollo rural con enfoque territorial, aportando a las políticas públicas del sector.

## **3. Identificación de problemas y estrategia de acción**

El diagnóstico de base del Grupo identificaba en 2013 cinco problemas que se relacionan con la pobreza rural: a) inadecuadas políticas públicas; b) escasa representación política de la población rural pobre; c) bajas capacidades de la población rural para gestionar el desarrollo productivo; d) escaso acceso de la población rural pobre a activos productivos y e) envejecimiento de la población de los territorios rurales.

De ellos, el énfasis se puso en dos que implican un aporte transversal a la solución del resto de los problemas: a) inadecuadas políticas públicas (desarrollo rural no es prioridad, inadecuada arquitectura institucional, escasa cultura de uso de la evidencia y escasas capacidades de funcionarios); y b) escasa representación política de la población rural pobre (pocos espacios de diálogo y carácter restringido de los existentes).

Respecto de ese diagnóstico, el Grupo se propuso estudiar a fondo la realidad rural colombiana, generar propuestas creativas y así lograr incidencia en políticas públicas. Ello a través de dos líneas de acción principales:

- Realización de reuniones (regionales y nacionales), foros y seminarios
- Elaboración de estudios y asistencia técnica a entidades gubernamentales

Las causas, actores y medios identificados en torno a la situación que se busca superar se resumen en el siguiente cuadro<sup>5</sup>:

---

<sup>5</sup> El esquema detallado de árbol de problemas y objetivos se presenta en el Anexo N°2, al igual que el mapa de actores asociado. Tanto el cuadro como los esquemas constituyen una reconstrucción ex – post de la estrategia del GDR.

**Cuadro N°2: Causas, actores y medios asociados al problema de las inadecuadas políticas públicas para el desarrollo rural y la escasa representación política de la población rural pobre.**

CAUSAS	ACTORES	MEDIOS
<b>1.1. Pobreza rural y desarrollo rural no son prioridad en la agenda nacional</b>	Misión Rural MADR DNP DPS	Preparación proyecto de Ley de Tierras y desarrollo rural. Presentación en plenaria del Foro de la Sociedad Civil sobre Paz y Desarrollo Rural. Seminario Internacional DRET.
<b>1.2. Inadecuada arquitectura institucional para el desarrollo rural</b>	Misión Rural MADR DNP	Preparación proyecto de Ley de Tierras y desarrollo rural. Presentación en plenaria del Foro de la Sociedad Civil sobre Paz y Desarrollo Rural. Seminario Internacional DRET. Consultoría Categorías de Ruralidad. Estudio Lineamientos para DRET-Caribe.
<b>1.3. Escasa cultura de uso de la evidencia para formulación de políticas</b>	Misión Rural MADR DNP OACP	Seminario Internacional DRET. Consultoría Categorías de Ruralidad. Estudio Lineamientos para DRET-Caribe.
<b>1.4. Escasas capacidades de los funcionarios para el desarrollo rural</b>	MADR ESAP-Caribe	Estudio Lineamientos para DRIET-Caribe.
<b>2.1. Pocos espacios de diálogo sobre desarrollo rural</b>	GDR GDR-Caribe	Seminario Internacional DRET. Reuniones y foros regulares a nivel nacional y en regiones
<b>2.2. Espacios oficiales de diálogo restringidos</b>	GDR GDR-Caribe	Reuniones y foros regulares a nivel nacional y en regiones

En un comienzo la contraparte pública principal fue el MADR bajo el mando de Juan Camilo Restrepo, sin embargo, tras el cambio de ministro en el año 2013, los esfuerzos de incidencia se enfocaron hacia la Misión para la Transformación del Campo ("Misión Rural") y el apoyo a los Diálogos de Paz entre el gobierno y las FARC. Las prioridades para el período 2014-2015 giran en torno a esos actores y ámbitos.

La planificación del grupo ha sido flexible, pues se considera que la agenda nacional va cambiando y las oportunidades de acción dependen de ello. Se ejemplifica esto señalando que la planificación de la primera fase del GDR no consideraba las negociaciones de paz con las FARC, cuya irrupción cambió el foco del trabajo del Grupo, al ser una oportunidad clave para aportar en las políticas de desarrollo rural.

Entre las actividades destacadas desarrolladas en el período 2013-2014, están:

- El trabajo realizado en la preparación del proyecto de *Ley de Tierras y desarrollo rural*, el cual finalmente no llegó a ser enviado al Congreso para su trámite, pero sirvió como insumo para los diálogos de paz realizados por el equipo negociador del gobierno en La Habana, en lo tocante a desarrollo rural y agrario.
- Participación de Santiago Perry con una presentación a nombre del Grupo de Diálogo Rural en la única plenaria del Foro de la Sociedad Civil sobre Paz y



Desarrollo Rural, organizado por Naciones Unidas y la Universidad Nacional a solicitud de los negociadores (Gobierno y FARC).

- Desarrollo de documento "Lineamientos y estrategias de desarrollo territorial rural para la región Caribe colombiana" con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP-Caribe) y realización de 22 talleres sub-regionales en seis regiones. Se le presentó en Barranquilla a J. A. Ocampo (Jefe de la Misión Rural) y su equipo.
- Realización del III Seminario Internacional de Desarrollo Rural "Desarrollo rural con enfoque territorial y su institucionalidad" en septiembre de 2014. En él se presentaron experiencias internacionales de desarrollo rural territorial y ponencias nacionales, con foco en la arquitectura institucional necesaria para su adecuada implementación. La actividad se complementó con dos Seminarios de Socialización nacionales en octubre y noviembre del mismo año.<sup>6</sup>
- Realización de conversatorio con el Departamento de Prosperidad Social (DPS) sobre generación de ingresos en comunidades pobres rurales, poniendo énfasis en jóvenes rurales, mujeres rurales y oportunidades en el campo.
- Realización de consultoría sobre categorías de ruralidad para el DNP.

Las reuniones del Grupo han tenido lugar generalmente con frecuencia mensual o quincenal, con algunas excepciones y en ellas se han abordado principalmente los temas relacionados con las negociaciones de paz (lo tocante a lo rural y agrario), la colaboración con la Misión Rural y la elaboración de una Estrategia de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial (DRIET) para la región Caribe. Los temas y fechas de las reuniones se presentan en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°3: Reuniones del GDR (2013-2014).**

TEMA	FECHA
Inicio segunda fase GDR, tras aprobación convenio FIDA. Definiciones sobre temas y participantes.	27/08/2013
Reunión GDR Caribe. "Desarrollo rural y Paz". Presentación del GDR-C y de OACP.	25/10/2013
Definir un plan de trabajo para el año 2014 relacionado con la construcción de una Visión Regional Caribe para enfrentar el postconflicto.	06/12/2013
Balance del año 2013. Diálogos de Paz, Misión Rural y Región Caribe.	19/12/2013
Definición de prioridades año 2014. Presentación de Vice-Ministro DR y Directora DR DNP.	16/01/2014
Presentación experiencia de desarrollo rural y fortalecimiento de la agricultura familiar en Brasil.	28/01/2014
Reunión GDR Caribe. Convenio con la ESAP.	07/02/2014
Presentación a J. A. Ocampo. Diagnóstico de la situación rural.	04/03/2014
Presentación Informe Latinoamericano Pobreza y Desigualdad 2013 y Presentación del Banco Mundial de su estrategia para el agro y lo rural.	12/05/2014
Apoyo a la Misión Rural y propuesta de seminarios.	15/07/2014
Reunión con la SAC y preparación del Seminario internacional	08/08/2014
Seminario Internacional	8-9/09/2014
Presentación OACP.	09/10/2014
Definir plan de trabajo para el año 2015. Presentación de iniciativas "Hay mucho campo para la música y el arte" y "La Silla Vacía-Rural".	29/01/2015
Definición del rol del GDR en La Silla Rural, iniciativa de la plataforma "La silla vacía-la silla llena"	13/02/2015
Acuerdos sobre "Hay mucho campo para la música y el arte" y "La Silla Rural"	27/03/2015

<sup>6</sup> Ver: INFORME TÉCNICO-Convenio 2014-10 FIGE Rimisp-Corporación PBA "Seminarios desarrollo rural con enfoque territorial", Noviembre de 2014.

## II. RESULTADOS DE INCIDENCIA EN EL PERÍODO AGOSTO 2013 – ENERO 2015

El GDR exhibe logros en materia de incidencia en dos ámbitos: en actores relevantes para el desarrollo rural y en el lineamiento de políticas para el sector rural, ya sea directa o indirectamente.<sup>7</sup>

### 1. Incidencia en actores

Los miembros del Grupo han sido amplificadores de los temas abordados por el GDR, al llevarlos a sus respectivos espacios de trabajo y ámbitos de acción. Ejemplo de ello son las reflexiones trasladadas desde el Grupo a sus organizaciones por parte del secretario general de la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), la asesora regional de CEPAL y el asesor de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

*"Para mí asistir al Grupo ha sido como hacer un post-grado y lo que he aprendido lo he transmitido, yo formo parte de los diálogos sobre trabajo que organiza el ministerio, y yo puse ahí el tema rural, por ejemplo diferenciando los salarios mínimos. Ni la misma central obrera ha estudiado nunca el tema de lo laboral-rural" (asesora en organismo multilateral).*

*"En el Diálogo hay una construcción de ideas personal, pero incide en la organización en la que uno está, en la SAC claro que lo que se discute en el GDR permea lo que uno transmite. Por ejemplo, el tema de la institucionalidad territorial, que ha sido debatido en el seminario, es muy importante, y se ha puesto el tema asociativo" (dirigente gremial).*

*"Los miembros tienen todas trayectorias personales y en esa calidad son invitados al Grupo, no como representantes de sus gremios. A mí me invitan en forma personal, aunque alguna vez lo hagan como vocero del GDR. La posibilidad de incidencia individual de cada miembro se potencia y logra un mayor alcance gracias al Grupo, aunque se haga a título personal y no a nombre del GDR" (secretario técnico GDR).*

*"Lo que uno oye en el GDR lo lleva a su propio espacio de trabajo (...) en el punto 1 del acuerdo de La Habana nosotros dijimos, 'esto lo oímos y esto otro se hace en este país' y todo eso sirve" (funcionario público).*

El resultado del diálogo amplía su radio de acción y a través de los actores se instala en otros espacios. En el caso de la SAC, se afirma que inicialmente era contraria al Proceso de Paz, así como también se oponía a la redistribución de tierras; gracias a los debates en el GDR, sus posiciones han sido más flexibles, abriéndose por ejemplo, a la revisión de los latifundios improductivos.

De este modo, los actores intercambian visiones, conocimiento y experiencias, y expanden la comprensión y uso de conceptos tales como enfoque territorial, participación, intersectorialidad, entre otros. Por otra parte, en algunos casos la participación en el GDR es destacada como una actividad institucional formalizada (es el caso de la Oficina de CEPAL en Bogotá<sup>8</sup>), en cuyo espacio se reflexiona acerca del sector rural.

<sup>7</sup> La distinción entre actores, políticas y procesos supone una consistencia lógica en que, identificados determinados problemas que se quieren resolver, y ciertos actores asociados a sus posibles soluciones, fundamentalmente a través de las acciones de los Estados, se deben lograr cambios en los actores que participan en los procesos de decisión, diseño o ejecución de las políticas, para que puedan materializarse en las propias estrategias y políticas, así como en sus procesos.

<sup>8</sup> La Memoria anual de la oficina de CEPAL en Bogotá incluye formalmente la participación en el GDR: "The office participated in a rural dialogue group comprising experts, multilateral organizations, national governments, guilds and consultants as a space for reflection about the Colombian rural sector" (UN, 2014: 125).

## 2. Incidencia en políticas

La estrategia de acción en el inicio estuvo centrada en colaborar con el anterior Ministro de Agricultura y Ganadería, quien definió en su gestión líneas programáticas sustentadas en aportes importantes del GDR. Ejemplo de ello fue un proyecto sobre ley de tierras y desarrollo rural, el cual finalmente no se concretó, pero cuyo contenido fue un **insumo clave para el proceso de negociación en el marco de los Acuerdos de Paz**.

Luego se trabajó con el DNP, específicamente para la definición de **categorías de ruralidad**, que fueran adecuadas para clasificar a los territorios y agruparlos a objeto de intervención. Dicho trabajo se tradujo en un documento elaborado por la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (DDRS) en el marco de la Misión Rural. También destaca el documento preparado por RIMISP "**Estrategia de Implementación del Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial**" aprobado por el Consejo Directivo de la Misión Rural.<sup>9</sup>

**La Misión Rural es el ámbito central de incidencia** del trabajo del Grupo en conjunto con RIMISP. En el Consejo Directivo de dicha iniciativa tienen presencia dos miembros del GDR Colombia y un experto internacional, investigador principal de RIMISP.<sup>10</sup> El enfoque territorial, la importancia de la participación ciudadana, de la multisectorialidad, integralidad, diferenciación de territorios y consideración de lo rural en su acepción más amplia (semi-rural y más allá de lo agro) han sido objeto de debate y se han ido instalando en la discusión de los actores clave y en los documentos guía de las políticas en materia de desarrollo rural.<sup>11</sup>

Esa misma discusión ha alimentado el capítulo rural del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 presentado por el DNP e ingresado para discusión legislativa en el Congreso.<sup>12</sup>

*"La arquitectura institucional para los programas de desarrollo rural con enfoque territorial, donde Santiago Perry y Rimisp han trabajado, el Plan de Desarrollo, todo eso está inspirando el diseño de políticas, es una guía (...) El concepto de participación, porque para las FARC la participación es que los representantes opinan, para el gobierno es la base social la que debe participar, entonces hay conceptos que nos ayudaron a fundamentar; el concepto de enfoque territorial, que puede estar en los textos, pero lo que más ayuda es que se dé en el debate y en las presentaciones; también la importancia de cambiar las relaciones de poder entre el centro y lo local para que se exprese la diversidad" (funcionario público).*  
*"La Misión Rural y sus lineamientos de política, los seminarios sobre desarrollo rural que hizo el grupo, pusieron pensamiento en estos temas. La Misión Rural sí recoge elementos, ha habido influencia, que los ejes sean Paz, Equidad y educación, esos temas se han debatido entre el Estado y el GDR" (dirigente gremial).*

<sup>9</sup> Este documento, si bien no es atribuible en exclusiva al trabajo realizado por el GDR, es un producto con mucha potencialidad en términos de incidencia, al constituir un diseño detallado de un programa con enfoque territorial, que involucra alianzas público-privadas, participación ciudadana y corresponsabilidad. De implementarse por el gobierno, representa un aporte directo a las políticas públicas de desarrollo territorial rural.

<sup>10</sup> Los miembros del GDR son Santiago Perry y Absalón Machado, el investigador de RIMISP es Julio Berdegú.

<sup>11</sup> De los siete informes oficiales de la Misión Rural existentes a la fecha, en tres de ellos han estado involucrados directamente miembros del GDR (números 2, 6 y 7 en la web institucional). Ver: <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/mision-para-la-transformacion-del-campo-colombiano.aspx>

<sup>12</sup> La discusión parlamentaria se extenderá hasta el mes de mayo.

*"Los temas del debate del Grupo, con los planteamientos de Santiago Perry y de la Misión Rural van por el lado de las diferencias rurales, el empoderamiento de las bases, la integralidad de las políticas, el desarrollo rural va más allá de lo agro, implica bienes públicos, no es sólo crédito y asistencia técnica, también integralidad. El Grupo da insumos que enriquecen el concepto de integralidad y que inspira que el vice-ministerio trabaje con otros sectores" (autoridad gubernamental).*

*"Hay propuestas de RIMISP concretas, de Julio y Santiago para la institucionalidad nueva. Hay un esfuerzo de RIMISP que fue llevado al GDR y ahí se complementó, sobre cómo cambiar el INCODER y hacia dónde; sobre participación de los actores locales, un esfuerzo de políticas públicas diferenciadas por territorios, hay cinco títulos de las bases para cada región, con especificidades" (ex - asesora regional organismo internacional).*

### **3. Incidencia en procesos**

Finalmente, en cuanto a procesos de política, el Grupo constituye un espacio de aprendizaje y orientación para las políticas, reconocido como valioso para el intercambio de experiencias, debate y planteamiento de recomendaciones a autoridades y funcionarios públicos.

Es también una instancia de articulación y recuperación de redes de actores con trayectoria en el desarrollo rural, fortaleciendo la posibilidad del debate informado y el establecimiento de áreas de trabajo conjunto.

*"El Grupo hace recomendaciones y estudios que son muy valiosos (...) el GDR ha significado aprendizaje y apoyo (...) Yo a quien asuma este cargo [de vice-ministro de DR] le aconsejaría 'siéntese con esa gente y óigalos, hágase acompañar por ellos'" (autoridad gubernamental).*

*"El GDR ha ayudado a recuperar las redes y a retomar el interés en los temas rurales, ha sido fundamental en la recuperación y conectividad del capital intelectual sobre desarrollo rural" (funcionario público).*

*"El DNP ha ido a hacer presentaciones y escuchar opiniones, también el vice-ministro de desarrollo rural" (secretario técnico GDR).*

### **III. PROCESOS Y MECANISMOS DE INCIDENCIA**

Se observa una modalidad determinante a través de la cual se produce la incidencia: la actividad de miembros del GDR en instancias de decisión o su vinculación con actores en posiciones relevantes para el desarrollo de los sectores rurales. Ello, respaldado por sus trayectorias destacadas y por la generación de insumos para la reflexión y evidencias para contribuir a la toma de decisiones.

El Grupo logra reunir a actores relevantes en la materia y ofrece un espacio de trabajo que no tendría lugar en su ausencia. Los logros obtenidos responden a tres factores clave:

- La existencia de **canales directos de diálogo estratégico con los actores clave** en el sector del agro y lo rural. Aquí hay dos elementos que hacen posible la incidencia. El primero tiene que ver con el rol que cumple el secretario técnico del Grupo, al tener una reconocida trayectoria y una importante red de contactos.

Su presencia en el Consejo Directivo de la Misión Rural, por ejemplo, define un marco de posibilidades de incidencia significativo. El segundo elemento se relaciona con la composición del Grupo, cuyos miembros tienen también una reconocida trayectoria personal en el área rural, lo que permite ampliar y potenciar la incidencia del GDR a través de cada uno de ellos individualmente.

- La **diversidad** de los actores vinculados al Grupo (academia, organismos internacionales, gremios, etc.) es un aspecto que permite un diálogo enriquecido y hace posible el contraste de ideas, necesario para avanzar en planteamientos sólidos. De hecho, se enfatiza en que no es el consenso lo que busca el grupo, sino que el debate.
- La **metodología del diálogo**, con la realización de **estudios y reuniones de debate** y seminarios donde efectivamente se permite intercambios, aprendizajes e internalización de información y enfoques respecto de preocupaciones concretas en los temas rurales. Los insumos generados, en los cuales participan expertos reconocidos, constituyen una herramienta útil para los actores gubernamentales, a objeto de definir líneas de acción.

*"Lo clave ha sido estar presente en Misión Rural y que Santiago Perry tenga los canales directos con espacios de toma de decisión" (miembro de MR).*

*"Los canales con personas del DNP o del ministerio, eso es clave para incidir, esa comunicación permite permear la toma de decisiones" (funcionario público).*

*"Es clave el liderazgo de Santiago Perry, con mucha capacidad de trabajo y de elaboración de documentos, así como de convocatoria" (ex directora de gremio).*

*"Factores de éxito del GDR: las personas convocadas, todos reconocidos en el ámbito, especialmente Santiago Perry; oportunos ante la agenda de gobierno para estar presente a través de canales adecuados; la metodología ha resultado, sacar a cada uno de los miembros una tarde al mes es un indicador de éxito" (asesora regional organismo internacional).*

#### **IV. GRADO DE AVANCE RESPECTO DE LOS OBJETIVOS**

Como ya se ha mencionado más arriba, la planificación del Grupo ha sido flexible, respondiendo a las oportunidades identificadas en la agenda nacional. En ese marco, en el período agosto 2013 – enero 2015 **el GDR Colombia exhibe importantes progresos en relación a sus objetivos**. El favorable contexto configurado por el proceso de negociación de los Acuerdos de Paz ha sido adecuadamente leído como una ventana de oportunidad y las actividades desarrolladas por el Grupo han avanzado en la línea de aportar al debate y a la construcción de políticas dirigidas al mundo rural pobre.

La presentación en el Foro de la Sociedad Civil sobre Paz y Desarrollo Rural, la realización del Seminario Internacional sobre DRET, las reuniones realizadas y los insumos preparados en el marco de la Misión Rural han colaborado a que la pobreza rural y el desarrollo rural ganen espacio en la agenda nacional.

Lo anterior, más los estudios específicos realizados (categorías de ruralidad, lineamientos para DRIET) contribuyen también a los objetivos de mejoramiento de la arquitectura institucional para el desarrollo rural y la formulación de políticas en base a evidencia.

La realización de 22 talleres sub-regionales en seis regiones sobre estrategias de DRIET con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP-Caribe), colaboran con el desarrollo de capacidades de los funcionarios públicos para el desarrollo rural.

La realización de los seminarios, de las reuniones nacionales del GDR y las regionales del GDR-Caribe, abre espacios de diálogo sobre desarrollo rural y contribuyen a su ampliación.

En relación a los objetivos del programa general, el GDR Colombia **ha logrado consolidarse como un grupo independiente, reconocido, legitimado y con capacidad para proponer y apoyar el cambio de políticas en el ámbito rural; sin embargo, tiene como desafío avanzar en el objetivo de establecer una relación más directa con la población rural pobre mediante la inclusión de sus organizaciones sociales.**

## V. DESAFÍOS Y SIGUIENTES PASOS EN EL HORIZONTE DEL GRUPO

El presente informe ha descrito los principales resultados de incidencia del GDR Colombia y los factores y procesos que ayudan a explicar lo obtenido. Sobre esa base, también se identificaron algunos temas de relevancia para pensar la eficacia y sostenibilidad en el tiempo de los logros del Grupo.

- En términos de contenido, un tema clave en el que se debe seguir debatiendo y aportando desde el GDR es el de institucionalidad (arquitectura, capacidades y fortalecimiento). Actualmente el MADR está incrementando sustantivamente su presupuesto (para los próximos cuatro años el presupuesto anual será incrementado en 2,5 veces)<sup>13</sup> y debe acompañarse ese proceso con un desarrollo institucional significativo; lo mismo respecto de la institucionalidad subnacional. Junto con ello, el acceso a financiamiento por parte de pequeños productores y acceso y formalización de tierras son parte de los temas que conforman la agenda gubernamental.
- Adicionalmente, desde el propio Grupo se plantean temas “innovadores” en los que se quiere desarrollar acciones: arte y música para revalorizar el patrimonio cultural del campo (a través de conciertos y pasantías); y conservación de recursos naturales y cambio climático.
- Otro desafío es tener mayor presencia en el debate público a través de los medios de comunicación.<sup>14</sup> Desde algunos actores públicos se señala como un desafío *“tener más visibilidad, que genere debate en los medios de comunicación (...) que el GDR escriba permanentemente, sacando documentos y opinión sobre los temas de contingencia”* (funcionaria pública). En este punto, las conversaciones ya iniciadas y los eventuales acuerdos que se concreten con el medio electrónico [www.lasillavacia.com](http://www.lasillavacia.com) representan una importante forma de abordarlo (el Grupo administraría en dicho sitio la sección “la silla rural”, instalando temas y

---

<sup>13</sup> Comunicación personal del vice-ministro de Desarrollo Rural.

<sup>14</sup> El GDR Colombia dispone de redes sociales asociadas al Grupo: una cuenta de twitter “@GDRColombia” y un Facebook “GDR Colombia”, sin embargo, su uso como canal de comunicación es reducido. Examinando el perfil de Facebook, se evidencia que su uso no es intensivo como canal de comunicación, pues accedido el 1/04/2015 se observa que la última publicación data del 28/04/2013. La página cuenta con 193 seguidores y data de junio de 2011. La cuenta de twitter es menos utilizada aún. Accedido el 1/04/2015, la cuenta tiene 16 seguidores y registra 134 publicaciones desde agosto de 2011.

moderando el debate en torno a ellos).<sup>15</sup> De concretarse, también podría implicar modificaciones en la operación del Grupo, pues fortalecería el contacto más permanente entre los miembros e instalaría los canales de comunicación digital como una vía más de diálogo.

- La inclusión de actores hasta ahora no representados en el GDR, fundamentalmente organizaciones sociales de base y pequeños productores, es también un aspecto en el que se debe avanzar, así como el fortalecimiento de los vínculos con las regiones y los actores locales. El primer punto se ve dificultado por las condiciones de conflicto que existen actualmente y por la atomización de las organizaciones de productores, que no contarían con representación nacional.<sup>16</sup> En el segundo punto, el progreso del GDR-Caribe y las actividades previstas en Huila conforman un importante horizonte de posibilidades.
- Cómo lograr mayor dedicación horaria y trabajo por parte de los miembros del Grupo en temas específicos, considerando sus múltiples actividades y los escasos recursos del GDR es también un tema planteado, reconociendo como necesaria su mayor implicación para lograr mayor apoyo a la creación de políticas integrales para el sector rural.
- Finalmente, desde los miembros del GDR entrevistados, se plantea como desafío que el Grupo avance hacia la definición de una agenda o un plan anual que marque el camino a seguir; que produzca más documentos y amplíe el radio de difusión de los mismos; y que existan espacios de intercambio con los GDR de los otros tres países, para compartir experiencias y lecciones.

---

<sup>15</sup> De acuerdo a los miembros del Grupo, La Silla Vacía es un medio electrónico que ocupa el cuarto puesto a nivel nacional en lectoría.

<sup>16</sup> No obstante, desde el GDR se indica que hay grupos de campesinos con los que se podría iniciar conversaciones, tales como Las Dignidades, Cumbre Agraria y Agrosolidaria.

## Fuentes consultadas

- Castagnino, E. y Echt, L. (2013) "Evaluación piloto de la incidencia del proyecto de RIMISP "Conocimiento y cambio en pobreza rural y desarrollo" en Colombia. Documento RIMISP.
- Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Informe de Seguimiento de Actividades. Año 2: Junio 2011 - Mayo 2012
- Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Informe de Seguimiento de Actividades. Período Junio - Diciembre de 2012
- GDR Colombia-ESAP-Corporación PBA (s/f) "Lineamientos y estrategias de desarrollo territorial rural para la región Caribe colombiana".
- Informe de cierre "Conocimiento y cambio en pobreza rural y desarrollo". 2010-2013.
- Misión para la Transformación del Campo (2014a) "Saldar la deuda histórica con el campo. Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo". Elaborado por J. A. Ocampo. Octubre.
- Misión para la Transformación del Campo (2014b) "Definición de Categorías de Ruralidad". Documento elaborado por la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible – DDRS, Diciembre.
- Misión para la Transformación del Campo (2014c) "Estrategia de Implementación del Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial". Documento elaborado por RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Diciembre.
- RIMISP (2013) "Eslabones de incidencia. Una metodología para registrar la incidencia en políticas de RIMISP". Documento de trabajo interno elaborado por Vanesa Weyrauch.
- Documentos: Memorias de las reuniones oficiales del Grupo de Diálogo Rural Colombia:
  - Reunión Inicio segunda fase GDR, tras aprobación convenio FIDA. Definiciones sobre temas y participantes (27/08/2013)
  - Reunión GDR Caribe. "Desarrollo rural y Paz". Presentación del GDR-C y de OACP (25/10/2013)
  - Reunión para definir un plan de trabajo para el año 2014 relacionado con la construcción de una Visión Regional Caribe para enfrentar el postconflicto (06/12/2013)
  - Reunión de balance del año 2013. Diálogos de Paz, Misión Rural y Región Caribe (19/12/2013)
  - Definición de prioridades año 2014. Presentación de Vice-Ministro DR y Directora DR DNP (16/01/2014)
  - Presentación experiencia de desarrollo rural y fortalecimiento de la agricultura familiar en Brasil (28/01/2014)
  - Reunión GDR Caribe. Convenio con la ESAP (07/02/2014)
  - Presentación a J. A. Ocampo. Diagnóstico de la situación rural (04/03/2014)
  - Presentación Informe Latinoamericano Pobreza y Desigualdad 2013 y Presentación del Banco Mundial de su estrategia para el agro y lo rural (12/05/2014)
  - Apoyo a la Misión Rural y propuesta de seminarios (15/07/2014)
  - Reunión con la SAC y preparación del Seminario internacional (08/08/2014)
  - Informe Técnico Seminarios Internacionales desarrollo rural con enfoque territorial (9/09/2014)
  - Presentación OACP (09/10/2014)
  - Definición del rol del GDR en La Silla Rural, iniciativa de la plataforma "La silla vacía-la silla llena"(13/02/2015)



- Acuerdos sobre "Hay mucho campo para la música y el arte" y "La Silla Rural" (27/03/2015)

## Anexos

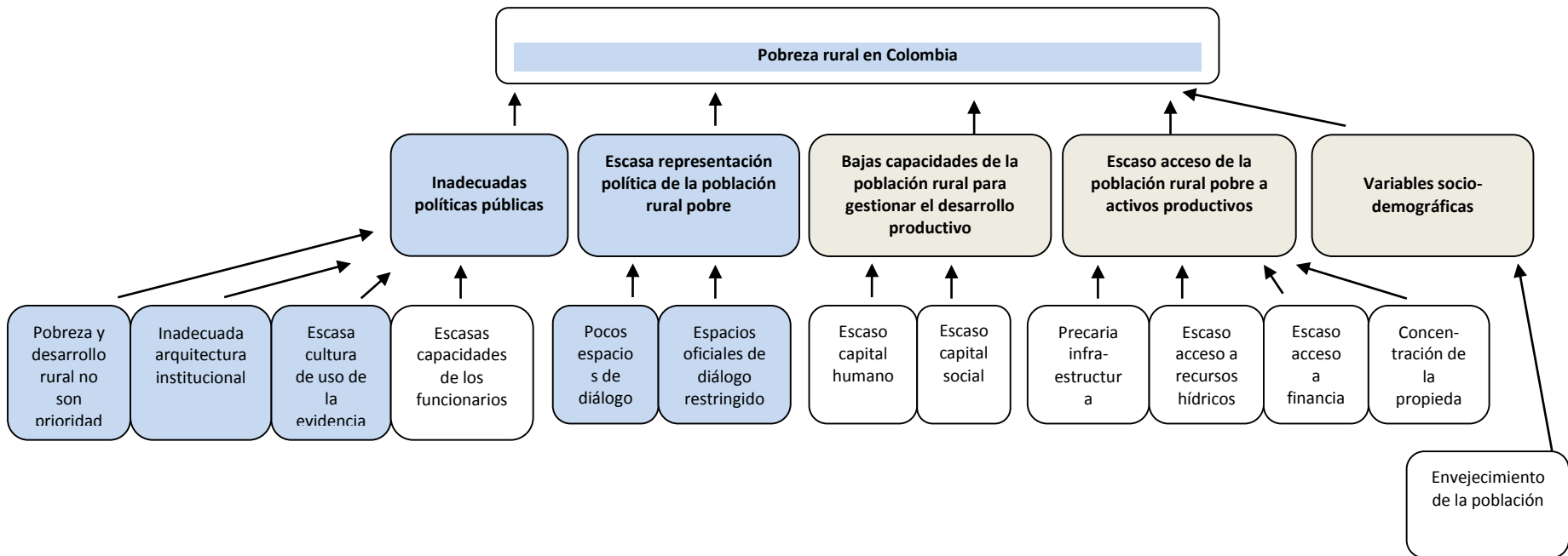
### Anexo N°1: Actores entrevistados

Nombre	Perfil
Santiago Perry	Secretario Técnico del GDR Colombia
Carolina Pinzón	Asistente Técnico GDR Colombia
Antonio Hernández	Secretario Ejecutivo GDR Región Caribe
Natalia Gómez	Ex – especialista rural del Banco Mundial
Luz Amparo Fonseca	Ex – directora de CONALGODÓN, consultora en desarrollo agrario y rural, ex – viceministra
Olga Lucia Acosta	Asesora experta en protección social, CEPAL.
Luis Fernando Forero	Secretario Gral. Sociedad de Agricultores de Colombia – SAC
Manuel Pérez	Director Maestría en Desarrollo Rural, Universidad Javeriana
Ángel Fernández Camacho	Viceministro de Desarrollo Rural, MADR
Ángela Penagos	Directora Departamento Desarrollo Rural – Departamento Nacional De Planeación – DNP
Álvaro Balcázar	Asesor Oficina Alto Comisionado para la Paz
Absalón Machado	Miembro del Consejo Directivo de la Misión Rural
Asistencia a reunión del Grupo del día 29 de enero de 2015 en Bogotá	8 asistentes.

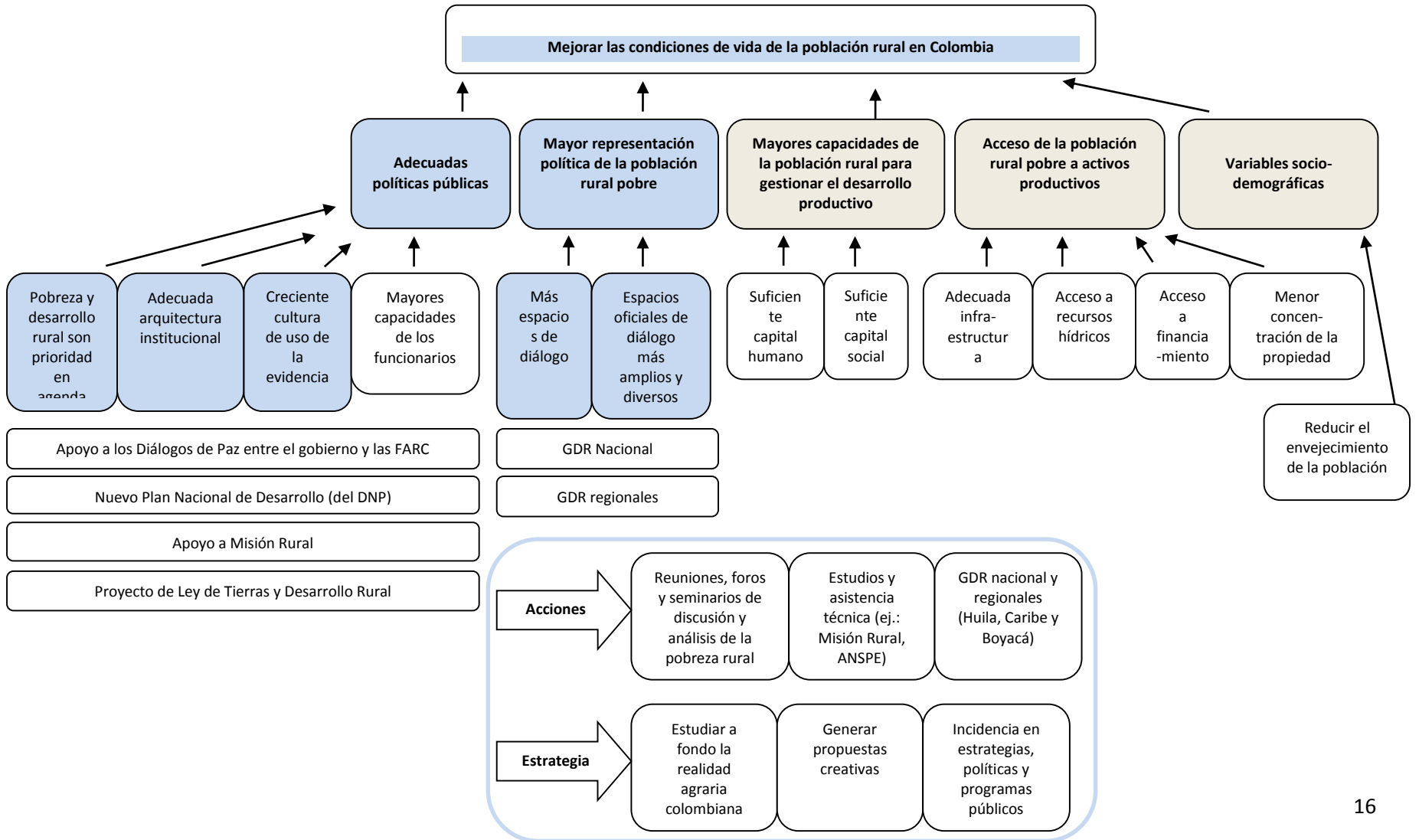
\*Las entrevistas y reuniones de trabajo se desarrollaron en la ciudad de Bogotá entre los días 26 y 29 de enero de 2015.

## Anexo N°2: Árbol de problemas y objetivos

### ÁRBOL DE PROBLEMAS



## ÁRBOL DE OBJETIVOS



### Anexo N°3: Objetivos y mapa de actores

OBJETIVOS	ACTORES (INSTITUCIONES)	ACTORES CLAVE (PERSONAS)	RECURSOS	RELACIÓN CON EL GDR (cercana o lejana)
<b>Pobreza rural y desarrollo rural son prioridad en la agenda nacional.</b>  <b>Adecuada arquitectura institucional para el desarrollo rural.</b>  <b>Creciente cultura de uso de la evidencia para formulación de políticas.</b>  <b>Mayores capacidades de los funcionarios para el desarrollo rural.</b>	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR)	Aníbal Fernández Camacho (Viceministro de Desarrollo Rural) Patricia Correa / César Pardo Villalba (Gerente del Pacto Agrario)	Toma de decisiones Financiamiento	-
	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), dependiente del MADR	-	Toma de decisiones Financiamiento	-
	Departamento Nacional de Planeación (DNP), dependiente de la Presidencia de la República	Ángela Penagos (Directora de Desarrollo Rural Sostenible)	Toma de decisiones Financiamiento	Miembro
	Departamento Para La Prosperidad Social (DPS)		Toma de decisiones Financiamiento	-
	Agencia Nacional Para La Superación De La Pobreza Extrema (ANSPE), dependiente de la DPS		Toma de decisiones Financiamiento	-
	Departamento Administrativo Nacional De Estadísticas (DANE)	Mauricio Perfetti (director)	Información	-
	Oficina Del Alto Comisionado Para La Paz (OACP)	Álvaro Balcázar (asesor)	Toma de decisiones	Miembro
	RED PRODEPAZ		Información Redes	-
	Universidad Javeriana	Manuel Pérez (Director de la Maestría en Desarrollo Rural)	Información Redes	Miembro
	PNUD	Absalón Machado (Académico y Consultor)	Información Redes	Miembro
CEPAL	Olga Lucía Acosta (Asesora Regional)	Información Redes	Miembro	

<b>OBJETIVOS</b>	<b>ACTORES (INSTITUCIONES)</b>	<b>ACTORES CLAVE (PERSONAS)</b>	<b>RECURSOS</b>	<b>RELACIÓN CON EL GDR (cercana o lejana)</b>
<b>Más espacios de diálogo sobre desarrollo rural.</b>	BANCO MUNDIAL	Natalia Gómez (Especialista en Desarrollo Rural)	Información Redes	Miembro
	Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC)	Luis Fernando Forero (Secretario General)	Información Redes	Miembro
	CONALGODÓN	Luz Amparo Fonseca (ex -directora)	Información Redes	Miembro
<b>Espacios oficiales de diálogo más amplios y diversos.</b>				