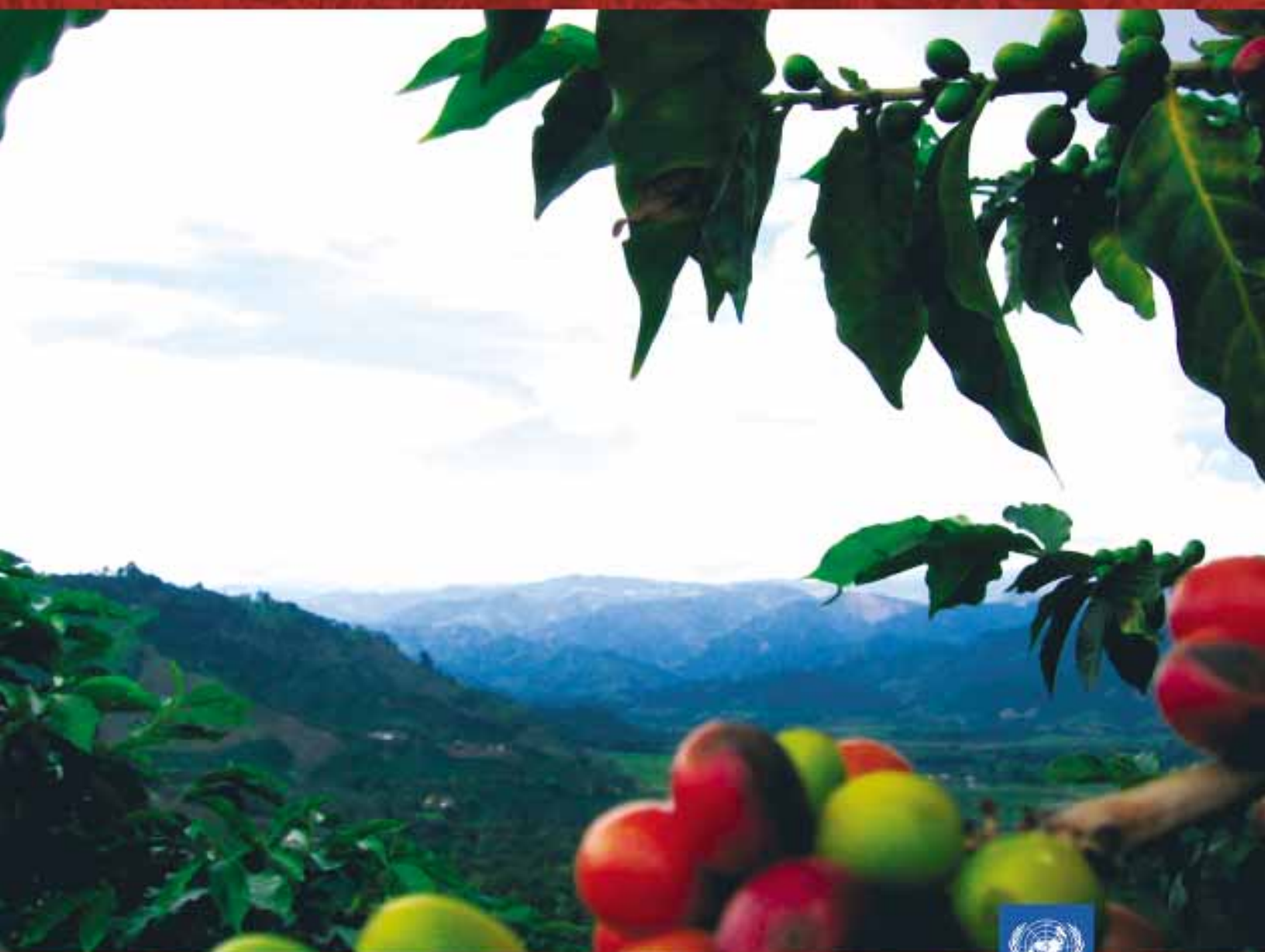


| Eje Cafetero |

Un pacto por la región



RESUMEN EJECUTIVO

Informe Regional de Desarrollo Humano 2004



UN
DP

Colombia



Un pacto por la región

Informe Regional de Desarrollo Humano

Resumen ejecutivo

Eje Cafetero | Colombia
J u n i o d e 2 0 0 4



Colombia



Eje Cafetero. Un pacto por la región - Resumen Ejecutivo
Informe Regional de Desarrollo Humano
IRDH – 2004
Copyright
PNUD
ISBN: 958-97447-2-9
<http://www.undp.org.co>
email: oficina.ejecafetero@undp.org
Manizales, Colombia
Junio de 2004

Los planteamientos y recomendaciones de este Informe no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, su junta directiva ni la de sus Estados miembros. El Informe es una publicación independiente preparada por encargo del PNUD.

EQUIPO COORDINADOR DEL IRDH - 2004

Mauricio Perfetti

Coordinador general

Liliana Velásquez

Coordinadora de investigación

José Manuel Mariscal

Director oficina regional PNUD en el Eje Cafetero

COMITÉ TÉCNICO

Marc-André Franche || Especialista de Programa PNUD

Ciro Martínez || Asesor en población y desarrollo FNUAP

Alfredo Sarmiento || Director Programa Nacional de Desarrollo Humano DNP

Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales || CRECE

Centro de Investigaciones Socioeconómicas de Risaralda || CIR

Centro de Estudios e Investigaciones Regionales || CEIR - Universidad del Quindío

EQUIPO DE INVESTIGADORES

Magdalena Arango

José Fáber Hernández

Susana Leal

Julián Mejía

Óscar Ortiz

Bernardo Andrés Taborda

Catalina Zárate

CRECE

Óscar González || Director

Juan Guillermo Pinilla

Luis Alfonso Sandoval

CIR

Francisco Antonio Cifuentes || Director

Luz Marina Calero

Patricia Castaño de Echeverri

Álvaro Alfonso Fernández

Liliana García

Néstor Giraldo

José Alonso Gómez

Carlos Arturo González

Sandra Milena Guerrero

Camilo Ernesto Isaza

Dilén Villanueva

CEIR

COMITÉ ACADÉMICO

Pablo Alzate || CIR

Alfonso Ángel || Comité Departamental de Cafeteros de Caldas

Óscar Arango || UTP – Alma Máter

Marco Aurelio Aristizábal || Consultor Alcaldía de Pereira

Angela María Betancourt || Universidad Autónoma de Manizales

Mario Calderón || Universidad Autónoma de Manizales

Germán Cardona || Ex alcalde de Manizales

Néstor Cuervo || Consultor Quindío 2020

Claudia García || Consultora

Ana María González || Fundación Luker

Rodrigo Jaramillo || Consultor Red de Solidaridad Social

Miwako Kamimura || Oficial de Programa PNUD Colombia

Hernando Márquez || Consultor Gobernación de Caldas

Bernardo Mejía || Corporación para el Desarrollo de Caldas

Jaime Mejía || Empresario

Julia Inés Ocampo || Cámara de Comercio de Manizales

Juliet Rincón || Universidad Autónoma de Manizales

José Ignacio Rojas || Consultor Quindío 2020

Jaime Vallecilla || CEGA

Adriana Vallejo || Consultora y docente UTP

César Vallejo || Universidad Autónoma de Manizales

Adriana María Zuluaga || Universidad Autónoma de Manizales

COLABORACIONES

Periódicos || La Patria, Tiempo-Café y El Espectador

PRODUCCIÓN EDITORIAL

Marcela Giraldo

Editora general

Andrea Jaramillo

Cortesía La Patria

Fotografías

León Sigifredo Ciro

Apoyo editorial

Formato Comunicación Diseño Ltda.

Diseño, diagramación y armada electrónica

Rocío Navarro

Digitación de correcciones

LitoCamargo Ltda.

Impresión

Impreso en Colombia

Printed in Colombia

a modo de síntesis



El Pacto para el desarrollo humano del Eje Cafetero parte de la necesidad de reducir la pobreza y propiciar condiciones para una mayor generación de empleo y oportunidades. Esas condiciones podrían basarse en tres grandes políticas: recuperar una senda de crecimiento económico, adelantar una audaz política educativa y ampliar y mejorar la protección social.

Mientras que la primera política genera empleo, su combinación con la segunda propicia oportunidades para la gente, y la tercera, por su parte, contribuye a la acumulación de capital humano. De allí que, en su conjunto, esas políticas inciden de manera directa en la pobreza y en el desarrollo humano de la región.

Ninguna de las políticas anteriores podrá llevarse a cabo si no se adelantan serias transformaciones institucionales: la democracia local, la participación, la descentralización. Sólo la combinación de esas políticas con las reformas institucionales que se proponen, podría contribuir de manera decidida al cumplimiento de las metas del milenio para el Eje Cafetero.

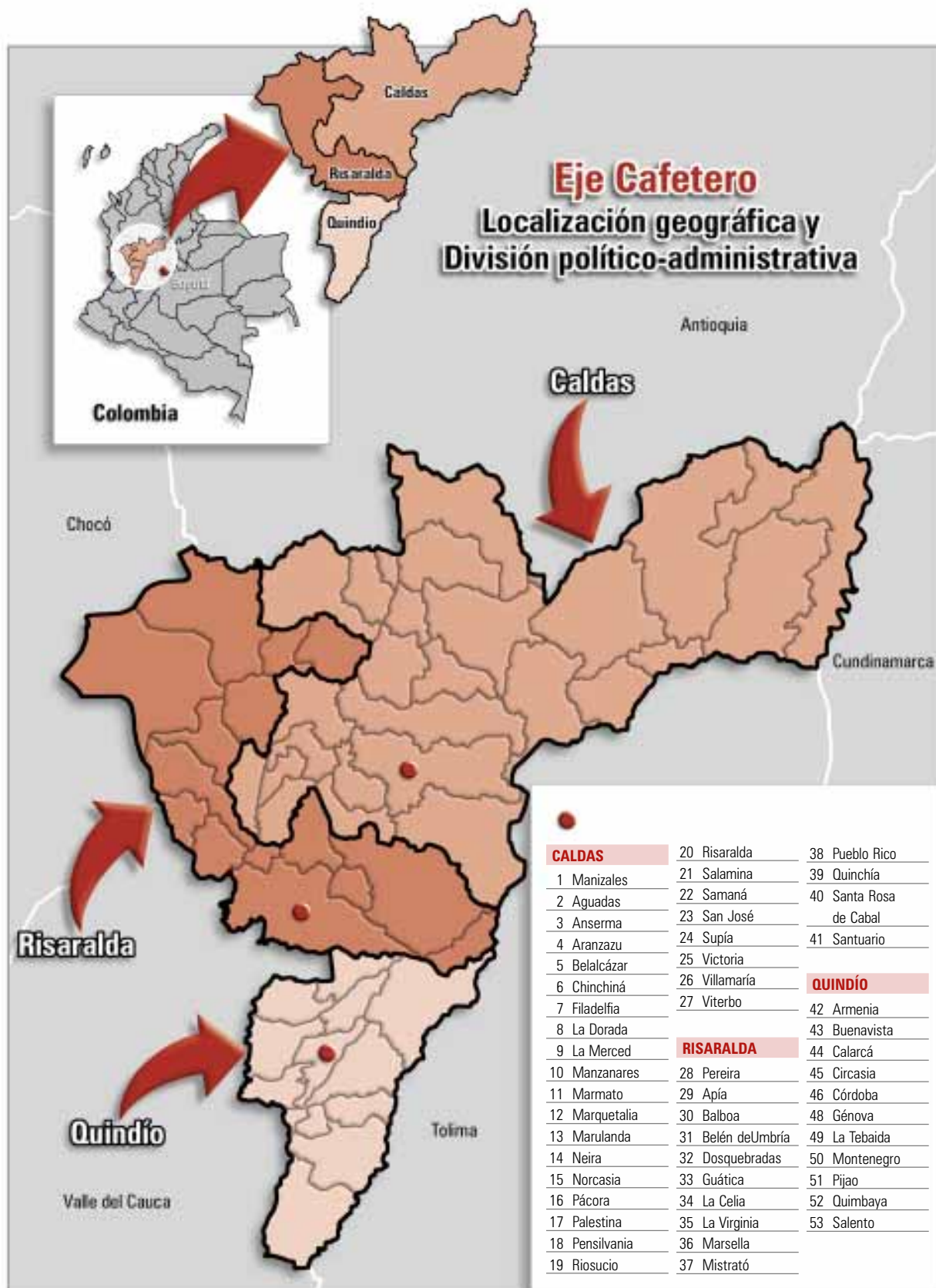
Informe Regional de Desarrollo Humano - 2004

Coordinado por

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD
- Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales - CRECE
- Centro de Investigaciones Socioeconómicas de Risaralda - CIR
- Centro de Estudios e Investigaciones Regionales - CEIR -Universidad del Quindío

Auspiciado por

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD
- Gobernaciones de Caldas y Risaralda
- Alcaldías de Armenia, Manizales y Pereira
- Cámaras de Comercio de Armenia, Manizales y Pereira
- Comités de Cafeteros de Caldas, Quindío y Risaralda
- Agencia Colombiana de Cooperación Internacional - ACCI
- Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA Colombia



contenido

Presentación		7
Prólogo		9
Introducción		11
CAPÍTULO 1	Desarrollo humano en el Eje Cafetero	15
	1. Contexto: crisis cafetera, violencia y terremoto	15
	2. Índice de desarrollo humano de los municipios y departamentos	18
	3. Economía regional	19
	4. Panorama educativo	21
	5. Desarrollo humano y salud	24
	6. Mercado laboral y bienestar	26
	7. Capital social e instituciones	28
CAPÍTULO 2	Principales hallazgos	31
	1. Desarrollo humano y crisis cafetera	31
	2. Economía regional	31
	3. Educación y salud	32
	4. Mercado laboral y bienestar	36
	5. Capital social e instituciones	36
CAPÍTULO 3	A modo de conclusiones	39
	1. Desarrollo humano y crisis cafetera	39
	2. Economía regional	39
	3. Educación y salud	40
	4. Mercado laboral y bienestar	42
	5. Capital social e instituciones	44
CAPÍTULO 4	Hacia el Pacto por el desarrollo humano	47
	1. Las metas del milenio para el Eje Cafetero	47
	2. Las políticas del Pacto regional	50

RECUADROS

1	Indicadores sociales regionales	16
2	La competitividad del Eje Cafetero	22
3	La institucionalidad cafetera, una fortaleza	33
4	Un experimento de paz	37
5	Cosiendo futuro	41
6	La gestión integral del patrimonio cultural y natural	42
7	Escuela Nueva: sin educación no hay desarrollo	52
8	"Aún creemos en el café"	59

GRÁFICOS

1	Precio externo e interno real del café colombiano Julio 1989-diciembre 2002	17
2	IDH. Colombia y departamentos Eje Cafetero 1993-2002	18
3	IDH por municipios. Eje Cafetero. 2002	19
4	Peso promedio del café en PIB municipales Eje Cafetero. 1993-2002	20

CUADROS

1	Población inactiva, activa y tasa de participación por sexo Eje Cafetero. 1997-2000	26
2	Razones de pobreza por zona 2003	28
3	Objetivos del desarrollo del milenio	48
4	El Eje Cafetero y las metas del milenio	51

presentación



Un pacto por la región

El libro que está hoy en sus manos, amable lector, es el primer Informe regional de desarrollo humano en Colombia. No es por casualidad que la región escogida para realizar este trabajo haya sido el Eje Cafetero, una zona sin duda privilegiada, que gracias al esfuerzo de su gente, a sus riquezas naturales y al auge que durante muchos años tuvo la producción cafetalera, logró crear tales condiciones de bienestar que durante un largo período fue un territorio considerado ejemplar en toda Colombia.

De todos es conocido que una serie de crisis –incluida la cafetera– obligaron a esta región a tener que pensar nuevas soluciones tanto frente a problemas comunes como el desempleo, la baja producción y la inequidad en el acceso a los servicios, así como ante el narcotráfico y el conflicto armado. En pocas palabras, los hombres y las mujeres del Eje Cafetero se han esforzado con imaginación y con compromiso total a definir modelos de desarrollo más incluyentes, más compartidos y más sostenibles.

En un país con la diversidad regional de Colombia el debate sobre el desarrollo humano no sólo es pertinente en relación con las raíces o las soluciones de los problemas nacionales, sino además, es indispensable que incluya los diálogos regionales en torno a los modelos de desarrollo, la incidencia local del conflicto armado y las iniciativas que las comunidades han ido construyendo, muchas veces acertando en las soluciones.

La elección del Eje Cafetero como el escenario para este primer Informe requiere entonces que las administraciones departamentales y municipales enfrenten a cabalidad los problemas que afectan la región y propongan respuestas concretas a los retos que el Informe identifica.

A partir del *Informe nacional de desarrollo humano 2003. El conflicto: callejón con salida*, quedó claro que la complejidad de la problemática nacional tiene dimensiones comparables con la propia diversidad de regiones y recursos que distingue a Colombia, diversidad que al mismo tiempo representa su más visible fortaleza.

El presente Informe es el reflejo y el resultado de un esfuerzo interinstitucional e interdisciplinario para explorar la realidad del desarrollo humano en la región cafetera, no sólo a la luz de las secuelas y efectos derivados de la llamada “crisis estructural del café”, sino principalmente en el marco

de los denominadores comunes que distinguen el conflicto colombiano y sus soluciones.

No es, desde luego, una obra terminada, sino en lo fundamental una guía, una aproximación, un marco para el debate, en aras de lograr desentrañar los hilos problemáticos y señalar colectivamente los elementos más sólidos para una propuesta integral de desarrollo humano en el Eje Cafetero. De ahí la importancia estratégica de la participación en este proceso tanto de las gobernaciones y las alcaldías de la región, como de los sectores privado, público y de las organizaciones de la sociedad; todos actores con un papel definitivo en la tarea de tejer un mejor futuro para la región.

Desde luego, el camino por recorrer es largo y no exento de grandes dificultades. Los procesos de integración regional que han venido avanzando requieren de nuevas dosis de voluntad política tanto como de audacia para enfrentar el reto de encontrar y articular sendas innovadoras que, con nuevas energías, permitan recuperar el ritmo, el desarrollo y la prosperidad que fueron característicos de la economía tradicional cafetera.

Hoy se insiste en los diálogos internacionales sobre el desarrollo que una clave de salida puede estar en un aprovechamiento estratégico de los escenarios globales a partir del fortalecimiento de los procesos locales. Creemos que en este contexto el Eje Cafetero ofrece condiciones excepcionales. Pero el gran prerrequisito para aprovechar las posibilidades que ofrecen estos nuevos escenarios está en la forma como se vaya consolidando la interacción de los sectores, público y privado, así como en el protagonismo creciente de la academia y de la sociedad civil para anticiparse a formas agravadas de pobreza y a sus consecuencias. Entre estas consecuencias, sin duda se incluyen manifestaciones explosivas de marginalidad urbana y rural, de igual modo que el visible ensanchamiento de la brecha entre la ciudad y el campo.

Tal como lo plantea el Informe, esta brecha puede profundizarse hasta medidas infranqueables. El Eje Cafetero aún está a tiempo de evitarlo. Para ello debe contar, tanto con el apoyo del gobierno nacional como con el de una comunidad internacional abierta a comprender, a entender y a apoyar una región que como ésta tiene potencialidades excepcionales y soluciones alternativas que bien pueden marcar nuevas pautas de acción.

Este Informe regional de desarrollo humano está enfocado a contribuir a esos análisis, a definiciones de política más incluyentes y colectivas, así como a proponer soluciones y sugerir acciones que, naturalmente, los habitantes y los dirigentes del Eje Cafetero son los únicos en poder tomar.

Alfredo Witschi-Cestari

Representante residente PNUD en Colombia
Coordinador residente y coordinador humanitario
del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia

prólogo



Saludo la publicación del libro *Informe regional de desarrollo humano del Eje Cafetero. Un pacto por la región*. Trabajos como los realizados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales, el Centro de Investigaciones Socioeconómicas de Risaralda y el Centro de Estudios e Investigaciones Regionales de la Universidad del Quindío, son los que

enriquecen el debate, elevan el nivel de comprensión de nuestros problemas, guían a servidores públicos hacia el diseño de políticas públicas acertadas, evitan la popularización y expansión de los lugares comunes, y se convierten en reto para que los académicos sigan avanzando.

La realidad social de la zona cafetera, se ha modificado sustancialmente después de cumplirse algo más de una década de cambios estructurales, en el mercado mundial del café. Cambios signados por la finalización del acuerdo de cuotas, la entrada de nuevos productores como Vietnam, y la expansión de cultivos en Brasil con las nuevas siembras en su territorio del Nordeste y con la ampliación de la productividad por medio de aplicación de alta tecnología.

Lastimosamente, la fuerte caída de ingresos cafeteros en Colombia, no pudo ser equilibrada de inmediato con actividades alternativas en las zonas cafeteras. Pero se está avanzando, y todos confiamos ver a esos territorios que son habitados por el mejor capital humano del país, educado, laborioso, lleno de iniciativa e ingenio, enrutarse hacia nuevas vocaciones: turismo ecológico, manufactura de textiles y confecciones que tienen un gran potencial en el marco del TLC con Estados Unidos, formación de un polo de desarrollo de la educación y el conocimiento con las universidades y centros de investigación.

La industria cafetera se ha venido renovando, y aumenta a pasos agigantados su valor agregado. Esa es una manera de neutralizar la caída de ingresos por la materia prima. Pero, aunque no podemos dormarnos sobre los laureles, sí hay que celebrar los mejoramientos en la calidad. En ese campo, el panorama de avances es casi infinito y cada centímetro que recorremos traerá un poco más de dinero y bienestar a las familias caficultoras. Ellas, que son nuestro ejército de reserva democrática, van a tener una industria con calidad, homogeneidad, marcas, certificaciones, etcétera, porque desarrollaremos los cafés especiales (Colombia es la ‘tierra prometida’ de éstos) y garantizaremos con ellos importantes ingresos adicionales para unas ochenta mil familias caficultoras en los próximos cuatro años.

Colombia tiene que acelerar la industrialización del café. Los liofilizados se están exportando a México, a los países andinos y hay grandes esperanzas de abrir nuevos mercados. Las tiendas y café de marca Juan Valdés siguen en expansión con perspectivas promisorias.

Este gobierno quiere ser recordado como un gobierno cafetero; hemos reformado la parafiscalidad, de tal manera que la contribución que hoy se paga, está limitada a 4 centavos por libra, a fin de que cuando los precios internacionales mejoren el precio al productor repunte automáticamente. Gracias a esa política, hoy los productores están recibiendo más de 400 mil pesos por carga, precio que, aunque mediocre, no veían desde hace más de cuatro años.

Al sector cafetero le falta terminar de hacer su ajuste y reconversión, y los productores que deban retirarse por tener escasa competitividad, van a tener alternativas en actividades productivas que generen ingresos dignos. Con el Sena tenemos que ayudar a reforzar una industria de textiles y confecciones en Colombia de cara al mercado de Estados Unidos. Nuestro país es capaz de competir con éxito frente a China y los países Centroamericanos; pero vamos a requerir de un gran plan de inversión, tecnología, diseño, capacitación del recurso humano. Los estudios muestran que, triunfando frente al reto de la competitividad, podríamos crear 250 mil empleos para darle una oportunidad y una esperanza al capital humano que deba retirarse de la actividad cafetera.

Felicitaciones una vez más al extraordinario equipo de estudio e investigación conformado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales, el Centro de Investigaciones Socioeconómicas de Risaralda y el Centro de Estudios e Investigaciones Regionales de la Universidad del Quindío, y a su coordinador Mauricio Perfetti del Corral. Que nuestra región cafetera continúe beneficiándose de su inteligencia y espíritu de investigación.

Álvaro Uribe Vélez
Presidente de la República

introducción



uede decirse que el Eje Cafetero es el corazón cafetero colombiano ya que en sus departamentos se concentra una parte importante de la producción y además la cultura de sus gentes está ligada a la caficultura.

Esta zona está conformada por los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda. Su área total es de 13.873 kilómetros cuadrados que equivalen al 1,2% del territorio nacional. De éste, un poco más de la mitad (56%) corresponde al departamento de Caldas, 28% a Risaralda y 15% al Quindío. Está integrado por 53 municipios de los tres departamentos (para efectos de este Informe las estimaciones se realizaron para 51 municipios) donde viven cerca de 2.773.396 habitantes (datos a 2003), lo que significa que 6,1% de la población colombiana habita en el Eje Cafetero.

La tasa de crecimiento anual de la población esperada al 2005 es del 1,5%, inferior a la esperada en el país (1,7%). El 70% de su población vivía en la zona urbana en 1993. Estos tres departamentos están ubicados en el centro del país, en el denominado “triángulo de oro”, localizado entre Medellín, Cali y Bogotá, donde en total se concentra 49% de la población colombiana.

En una gestión liderada por algunos parlamentarios de Armenia se creó el departamento del Quindío, el 19 de enero de 1966 y el 1 de diciembre de ese mismo año, por medio de la ley 70, se constituye Risaralda, teniendo como capital Pereira, así se produce el desmembramiento del territorio.

Hasta la primera mitad del siglo XX la dinámica económica del Eje Cafetero fue superior a la del país y sus estándares de vida lo fueron hasta hace un poco más de una década. De hecho, los tres departamentos que conforman la región, responden por 27% de la producción cafetera del país.

La región ha logrado en la última década fortalezas importantes en sectores diferentes a los tradicionales como el café, dando paso a la exploración de nuevas alternativas como el turismo rural y la agroindustria, el comercio, entre otras. Se observa, por ejemplo, una favorable dinámica exportadora e importadora la cual ha sido jalonada por sectores no tradicionales. El Eje Cafetero exporta 10% de su producción a otros países y 17% a otras regiones colombianas.





Sin embargo, la mayor parte de las zonas rurales de la región sigue basando su economía en la producción de café, cuyo cultivo, recolección, beneficio y comercialización ocupan una proporción considerable de la mano de obra disponible. Además, en la última década el procesamiento del café ha adquirido gran importancia en la región y hoy representa una destacada fuente de divisas.

Como se observa en este Informe el deterioro en las condiciones de vida del Eje Cafetero es evidente. La caída en los precios del café sumada al retroceso en otras actividades por cuenta de la crisis de demanda interna, ocasionó la contracción del PIB de los municipios y departamentos de la región a finales de los años noventa. Esa situación generó la eliminación de fuentes de trabajo y el deterioro de los ingresos familiares, ante lo cual algunos miembros de los hogares —en particular, mujeres, amas de casa— presionaron el mercado laboral.

El aumento de la oferta laboral combinado con una insuficiente generación de empleos, elevó las tasas de desocupación, de subempleo y de informalidad. En consecuencia, el ingreso real de las familias cayó y los niveles de pobreza aumentaron. Ante la caída en el ingreso, los hogares debieron reducir, entre otros, sus gastos en educación y alimentación, lo que ha comprometido su capital humano. Al panorama anterior se suma la acentuación de la violencia en la región que, parcialmente, puede asociarse a la propia crisis económica y social del Eje.

La estabilidad de la nación está en grave riesgo como consecuencia de la crisis cafetera y, además, ésta ha abierto la posibilidad de los cultivos ilícitos en la región, lo cual para nadie es un secreto; así como tampoco lo son los efectos de esos cultivos en términos económicos, del mercado laboral, del conflicto y la violencia. De manera adicional y tal como fue mencionado por la Comisión de ajuste para la institucionalidad cafetera (2002), el gasto remedial y de reconstrucción de la zona cafetera sería mucho mayor que el que se requeriría en la actualidad para defender los activos sociales, institucionales y económicos. Este último aspecto es esencial y debe ser seriamente tenido en cuenta a escala regional y nacional.

Pareciera pues que el Eje Cafetero vive hoy lo que se podría llamar la *paradoja del desarrollo*: las altas condiciones de vida que lograron sus habitantes como consecuencia del progreso y el crecimiento en el pasado, no son sostenibles en la actualidad porque la economía cafetera está severamente afectada y porque los bajos indicadores de necesidades básicas insatisfechas (NBI) y altos de condiciones de vida son insostenibles mientras muchos padecen desempleo y hambre.

En otras palabras, resulta paradójico que los habitantes posean altas coberturas de servicios públicos esenciales, pero al mismo tiempo la gente tenga menores oportunidades de empleo e ingreso. Dichos indicadores además, marginan a la región de la posibilidad de acceder a recursos nacionales o internacionales.

El panorama anterior justifica plenamente la elaboración de un Informe regional de desarrollo humano (IRDH) cuyo eje temático sea el café. Hay que entender más y mejor el papel que el café tiene en el desarrollo humano de los municipios así como en su deterioro. Es claro que en el contexto actual el Eje Cafetero no podría seguir viviendo de sus logros del pasado. La única manera de enfrentar la situación actual es conociendo mejor las condiciones del desarrollo humano en los departamentos y, especialmente, en sus municipios. Ya es oportuno que en la ansiada descentralización en Colombia se pase del análisis departamental al municipal.

Ésta es quizás la mayor contribución del estudio a la región y al país: diseñar y aplicar una metodología para calcular el índice de desarrollo humano (IDH) en municipios no capitales, para los cuales la información suele ser limitada. No cabe duda, según se desprende del presente Informe que las cifras en Colombia están distorsionadas por las de las capitales. A las grandes exclusiones del país (pobreza y población rural) hay que añadir la de los municipios no capitales y distantes de las mismas.

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2001), el desarrollo humano es un proceso que busca incrementar las opciones de la gente ampliando sus capacidades para conducir vidas extensas y sanas, para estar bien informado, para tener un estándar de vida digno y para participar activamente en la vida de la comunidad.

En suma, el desarrollo humano es el proceso de ampliación de las posibilidades de elección de la gente para aumentar sus funciones y capacidades. Es decir, este concepto sitúa al individuo como elemento central en todos los aspectos relacionados con el desarrollo de un país, región o localidad.

Es por esto precisamente que el cálculo del IDH para los tres departamentos del Eje Cafetero y sus municipios es un esfuerzo pionero en la región y en el país, cuyos resultados, antes que circunscribirse a una estimación simple del IDH a partir de sus componentes, pretenden servir de base para la identificación, discusión, concertación y ejecución de políticas y programas públicos y privados alternativos para superar los efectos de la crisis cafetera.

Se trata, en últimas, de contribuir a desatar un proceso a partir de dicho diagnóstico, de tal forma que todas las fuerzas vivas de la región puedan contribuir no sólo a neutralizar el evidente deterioro en el desarrollo humano sino además a aprovechar más y mejor sus cambiantes oportunidades y fortalezas, y a reinventar las bases sobre las cuales se construye una sociedad más equitativa, más desarrollada y más estable democráticamente que la del resto del país.

Por tanto, el presente Informe no solo busca aprehender esa realidad local a partir de la crisis cafetera y económica de la región sino proponer, con base en las entrevistas y los talleres zonales y departamentales, y el propio diagnóstico, un *Pacto por el desarrollo humano del Eje Cafetero*.



Se pretende que el presente Informe, y en particular la propuesta para un Pacto, sirva de pretexto para alcanzar un acuerdo mínimo hacia donde deben dirigirse algunos de los esfuerzos regionales y municipales en los años por venir en materia de desarrollo humano, así como los instrumentos o medios para canalizarlos. Es necesario generar todo un proceso amplio de discusión a lo largo y ancho del Eje Cafetero, el cual contará con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en relación con la propuesta de Pacto, para que finalmente se llegue a una concertación y ejecución de acuerdos.

Mauricio Perfetti del Corral