

**Jorge Lotero Contreras**  
**Juan Enrique Hernández Arbeláez**  
*Centro de Investigaciones Económicas -CIE-*  
*Facultad de Ciencias Económicas*  
*Universidad de Antioquia*

**La dimensión regional en la política para la economía campesina: el caso del occidente antioqueño**

*Lecturas de Economía*. No. 31. Medellín, enero-abril de 1990. pp. 9-64.

• **Resumen.** *Se presentan los principales planteamientos metodológicos necesarios para abordar la política para la economía campesina en una perspectiva regional. Después de algunas consideraciones sobre la dimensión espacial en el Programa de Desarrollo Rural Integrado -DRI-, se examina la región del occidente antioqueño, la mayoría de cuyos municipios hacen parte del nuevo Plan de Desarrollo Integral Campesino -PIC-.*

• **Abstract.** *This article deals with the methodology to devise economic policies for the peasant economy of a certain region. After some considerations about the Programa de Desarrollo Rural Integrado -DRI- deals with spacial programs, the author examines the western region of Antioquia most of those towns are taking part of the new Plan de Desarrollo Integral Campesino -PIC-.*

Este artículo es resultado de la investigación que realizó el CIE para el Fondo de Desarrollo Rural Integrado: *Estudio básico para la formulación de políticas DRI en el occidente antioqueño.*

-I. Presentación del problema, 12. -II. Modificaciones de la política sectorial, 13.  
-III. Bases para un método de análisis alternativo, 19. -IV. El análisis regional y la  
economía campesina del occidente antioqueño, 27. -V. Resultados del estudio, 31.

**E**l presente artículo busca dos propósitos centrales. En primer lugar entregar unas reflexiones sobre el tema de la política para la Economía Campesina visto en la perspectiva de la economía y la planificación regionales y, en segundo lugar, presentar a manera de estudio de caso, la forma como esta temática se analizó en una investigación sobre una subregión específica.

La base para la presentación de estas reflexiones la constituye un reciente estudio que el Centro de Investigaciones Económicas -CIE-, de la Universidad de Antioquia, entregó a la Gerencia del Fondo de -DRI-, titulado: *Estudio básico para la formulación de políticas DRI en el occidente antioqueño.*

Como su nombre lo sugiere, la investigación consistió en un diagnóstico y en la presentación de unas líneas de política para un conjunto de municipios que entrarán a hacer parte del Plan de Desarrollo Integral Campesino -PDIC-. durante los próximos años y

**Medellín, enero-abril 1990**

## **12 Jorge Lotero - Juan Enrique Hernández**

que se van a ver por lo tanto favorecidos por la presencia del Fondo DRI para el apoyo al subsector de Economía Campesina. (EC)

El CIE para el cumplimiento del compromiso establecido desarrolló una metodología de análisis que integra de una forma cabal el estudio del subsector económico en mención con la estructura económica regional en la cual éste se encuentra emplazado. Se considera por lo tanto de utilidad académica comentar los resultados de esta experiencia, con la seguridad de que personas interesadas en el tema puedan evaluar la calidad y las ventajas de los procedimientos empleados.

### **I. PRESENTACION DEL PROBLEMA**

Definir una metodología apropiada para estudiar el sector de Economía Campesina con el propósito de impulsar políticas hacia los grupos poblacionales que lo constituyen ha sido siempre un motivo de ardua polémica y a juicio de los autores de este artículo, aún no resulta definitivamente.

El propósito del CIE con el trabajo investigativo sobre la región occidental de Antioquia fue precisamente el de aportar al desarrollo de un método que permitiera evaluar los problemas del sector y presentar alternativas de solución a los mismos dentro de un contexto mas amplio, como lo es la estructura territorial en el cual éste se localiza.

La Economía Campesina, al igual que otros sectores o subsectores productivos hace parte de sistemas económicos mayores, razón por la cual los diagnósticos y las políticas específicas que se decidan impulsar para cualquiera de los elementos componentes, deberán reconocer la función y el papel que éstos cumplen en la operatividad del sistema que conforman.

Con el anterior punto de vista, se intenta recuperar la necesidad de enmarcar los análisis sobre la EC en contextos territoriales mas amplios, que demandan una mirada y estudio de los problemas y

**Lecturas de Economía No. 31**

posibles soluciones a las estructuras económicas regionales en las que esta se desenvuelve. Por este motivo se considera que las políticas frente al sector perderán su eficacia si no se inscriben dentro de un marco de política territorial que integre los diversos componentes sectoriales.

Si se analiza brevemente lo que ha sido el enfoque que ha orientado la política hacia el sector en discusión, se podrá entender con facilidad la escasa o nula integración entre los dos aspectos aludidos anteriormente. Esto significa sin lugar a dudas, que hasta el momento ha primado una forma de percibir los problemas que difiere sustancialmente del punto de vista que se quiere rescatar. Véase a continuación el porqué de esta afirmación.

El DRI como entidad encargada de manejar el sector ha impulsado una línea de acción variable durante los 14 años de operación del programa. Estos cambios se han traducido en la formulación de fases programáticas que han significado modificación en las políticas y en las prioridades.

Los principales cambios se asocian a la importancia variable que se le ha asignado a cada uno de los componentes del programa y al énfasis también variable en el enfoque territorial de la política hacia el sector. Veamos someramente lo que podría denominarse la evolución de la política hacia el sector campesino con relación a los dos puntos de vista mencionados.

## **II. MODIFICACIONES DE LA POLITICA SECTORIAL**

### **A. Cambios en la definición de componentes prioritarios**

Durante la fase 1 el componente principal de la política lo constituyó el apoyo a la producción campesina con todo lo que esto implicaba: suministro de crédito, asistencia técnica, mejoramiento de la infraestructura productiva etc. El privilegio hacia estas actividades obedeció indiscutiblemente a la imagen, que en los inicios del pro-

Medellín, enero-abril 1990

grama, se definió para el grupo campesino beneficiario del DRI. Bajos niveles de ingreso, poca capacidad productiva y por lo tanto baja oferta alimenticia, niveles de calidad de vida bastante precarios etc, fueron entre otros los problemas que se definieron como propios del sector. A superar las anteriores dificultades se dirigió toda la acción del programa durante los primeros años.

Evaluada los resultados obtenidos y analizadas las nuevas circunstancias del sector, la fase 2 iniciada en los comienzos de la década del 1980 se definió con un énfasis especial en la solución de problemas no resueltos durante la etapa previa; éstos giraban en torno a las dificultades para la comercialización de la producción campesina debido a la carencia de infraestructura tanto física como institucional.

Durante las dos fases brevemente comentadas, el componente social del programa demandó la inversión de importantes recursos. Estos se dirigieron al suministro de infraestructura eléctrica, educativa, de salud y de vías que garantizaran una mejor integración de la población a los mercados y a los centros urbanos.

La fase 3 iniciada a partir de la formulación del plan de economía social y estructurada en el Plan de Desarrollo Integral Campesino -PDIC-, redefine el énfasis en los diferentes componentes del programa DRI. La estrategia hacia el segmento de población favorecida por el plan se concibe de una forma mas integral, vaticinando que los problemas del sector solo podrán ser enfrentados eficazmente si se formula una estrategia que permita la articulación de las diferentes acciones.

Asi pues, el impulso básico no se dirige como en la fase 1 al mejoramiento en los niveles de productividad, vía asistencia técnica por ejemplo; tampoco en esta etapa el esfuerzo se concentra en acciones para mejorar los procesos de comercialización que caracterizaron la segunda etapa del programa. La visión integral propuesta responde de un lado a los resultados de las evaluaciones realizadas sobre las dos fases iniciales, en las que se reconocen las dificultades surgidas de enfrentar los problemas de la EC de una

forma desagregada, no obstante, resaltar los importantes logros alcanzados en los distintos frentes: producción, comercialización, infraestructura físico-social, desarrollo tecnológico etc.; en segundo lugar, el nuevo enfoque se configura para responder de una manera inmediata a los cambios surgidos a raíz de la nueva coyuntura nacional determinada por el proceso de descentralización.

En síntesis, la nueva fase reconsidera el papel que debe asignársele a cada uno de los componentes básicos del programa, desapareciendo el propósito explícito de favorecer un componente líder, dándole paso a un enfoque comprensivo en el que se privilegian determinadas acciones, en razón de las condiciones particulares de cada zona o territorio en el que se va a implementar el programa.

Otro cambio substancial en la nueva acción DRI es el papel del Fondo en el proceso de ejecución de los programas; la fase 3 le determina el carácter de ente COFINANCIADOR de los proyectos que respondan a los propósitos de la estrategia. En otras palabras, el DRI se convierte en una importante palanca financiera para los municipios favorecidos por el programa y en un apoyo vital para el impulso de los planes municipales hacia el subsector de la EC, exigidos en razón de las leyes descentralistas.

De una manera breve se ha recapitulado sobre la evolución y los cambios en la política hacia el sector de EC en cuanto a las prioridades establecidas en relación con los componentes básicos. Veámos ahora lo acontecido con respecto al componente territorial durante las diferentes fases de funcionamiento del programa.

### **B. El enfoque territorial en la política DRI.**

Al igual que se pueden identificar las diferentes fases del DRI con el apoyo a ciertos componentes básicos, tal como se ha sugerido anteriormente, la política de los últimos años ha sido fluctuante en términos de la definición del marco territorial en el cual ésta se ha desenvuelto.

**Medellín, enero-abril 1990**

Los inicios del programa DRI y, como tal, los de una política sistemática hacia el subsector, pueden identificarse como la puesta en marcha de un conjunto de acciones dirigidas al mejoramiento en las condiciones de vida del productor campesino.

Los planes y programas de apoyo a los componentes básicos durante la fase inicial, producción e infraestructura física y social, se centralizaron en un espacio definido por los límites veredales en donde el pequeño productor se emplazaba. La vereda se constituyó en el espacio de planificación, actitud muy acorde con el diagnóstico que originó la formulación de la política. Esta contenía sin lugar a dudas un enfoque estrictamente sectorial, en el cual se privilegiaba la atención a ciertos problemas que debían ser atacados a partir de acciones sobre la vereda y sus productores: problemas en producción, calidad de vida, niveles de ingreso etc. Es importante aclarar que en esta primera fase se introduce la noción de distrito en función de la selección de las áreas escogidas para la operación del Programa.

La fase 2 se asocia al surgimiento de los planes distritales marcando un cambio sustancial en la política hacia el sector. Si bien, como se verá más adelante, el espacio veredal seguirá condicionando gran parte de las decisiones y/o acciones en toda la política subsiguiente, la visión sobre la EC como integrante de subconjuntos territoriales mucho más complejos pudo haber sido un paso de gran significación en la comprensión del papel que ésta cumple dentro del sistema económico.

La redefinición de distritos DRI con fines tanto de diagnóstico como para garantizar un mejoramiento en los sistemas de planificación y operación del programa, no ha permitido a juicio de los autores, en primer lugar una evaluación real sobre las relaciones entre el sistema económico regional y la Economía Campesina que éste contiene; en segundo lugar, tampoco ha permitido a través de sus acciones e inversiones, aportar concertadamente al desarrollo regional.

Obviamente, lo anterior puede explicarse debido a que los fines que se perseguían a través de la política de distritos, lejos estaban de

buscar estos propósitos. La mirada distrital se compagina fundamentalmente con la política de comercialización que las circunstancias por la que atravesaba el programa durante la fase 2 exigían. Aún más, los planes distritales para el sector campesino, nunca pretendieron, a pesar de comportar elementos territoriales de gran significación, ir más allá de buscar solución a los problemas del sector, a saber: problemas de comercialización como ya se indicaron, asimismo enfrentar las dificultades que en materia de producción, desarrollo tecnológico y otros componentes permanecían vigentes desde la fase anterior.

Someramente puede afirmarse entonces que el distrito nunca ha sido percibido como unidad geográfica para el manejo integral, es decir, como universo de planificación, en el cual el sector campesino es un componente más que merece obviamente una especial atención, dada la importancia económica del mismo. Se lo definió y sigue aún hoy considerándose como unidad geográfica que permite una adecuada aproximación a la Economía Campesina y a los componentes subsectoriales de la misma, a los cuales obviamente se les ha aplicado un conjunto de políticas variables la mayoría de las veces y completamente en concordancia con los diagnósticos que han acompañado cada una de las fases del programa de apoyo a la EC. Ha sido considerado, en síntesis, como unidad para selección de zonas de EC objeto de instrumentalización de una política que ha sido diseñada con un carácter sectorial.

Las variaciones en la política campesina, en cuanto al enfoque territorial, se expresan más claramente si se analizan los cambios propuestos para la fase 3 del programa de desarrollo rural integrado. En esta etapa cobra mayor vigor la discusión en torno a los espacios de manejo del programa, a saber: la vereda, el municipio, el distrito.

El manejo de las tres dimensiones anteriores, para no incluir en aras de la simplicidad lo comarcal, lo zonal y lo departamental, tiene su explicación y/o justificación en lo siguiente. La vereda, tal como se sugería anteriormente, sigue siendo sujeto activo cuando se diagnostica y se plantean soluciones a los problemas tecnológicos del produc-

Medellín, enero-abril 1990



tor campesino. Del mismo modo, el apoyo a obras de infraestructura que aún se conserva y estipula en el programa, privilegia sin lugar a dudas la acción sobre la vereda; esto en cuanto a acciones y ejecuciones específicas. Del mismo modo, se considera la vereda como el mejor espacio si se quiere efectuar una adecuada evaluación de impacto del programa. De no ser así, no se comprendería la persistencia en el uso de la ficha veredal con propósitos estadísticos.

En contraste con las políticas hacia la vereda se puede también ilustrar con algunos ejemplos la continuidad en el uso y manejo de la noción de distrito para efectos operativos. Quizás es en términos de la política de comercialización, donde de una forma más clara se observa lo anterior. El persistente interés por la identificación de epicentros comerciales con funciones supramunicipales, es un claro indicativo del tipo de enfoque que se manipula en torno a los problemas del mercado para la producción campesina y la forma de resolverlos. Si bien el carácter de estos epicentros no es definido estrictamente de acuerdo a la noción de distrito, el carácter supramunicipal y/o subregional de los mismos, los acerca indudablemente a la noción en referencia.

Hay que reconocer indudablemente, que aún durante la etapa actual los planes distritales continúan presentándose como mecanismos de gran efectividad para el impulso de ciertas acciones y políticas para algunos de los componentes del programa. Es así como la formulación de éstos es casi que un requisito cuando se procede a la presentación de los planes operativos para la acción anual del fondo DRI.

En cuanto a la instancia municipal, hay que reconocer que su inclusión como dimensión condicionante de la gran mayoría de las actuales acciones hacia el sector campesino se explica indudablemente por la necesidad de enmarcar el programa DRI dentro del actual proceso de descentralización. Las nuevas funciones asignadas tanto al ente municipal como al Fondo en relación con los problemas de la Economía Campesina, a saber: planes agropecuarios y programas de asistencia técnica, son requeridos de las autoridades

municipales; en cuanto al Fondo, se exige de él la activa participación en todo lo relacionado con la definición de políticas y en la cofinanciación de programas y proyectos para el mejoramiento del sector en todos los municipios favorecidos por la acción del gobierno.

Sintetizando, el municipio aparece como el punto de referencia obligado para acciones de planificación, no sólo del sector agropecuario sino de todos los sectores que han sido afectados por medio de la legislación descentralista. La breve presentación hecha sobre la forma como se perciben y manipulan los diferentes espacios sobre los cuales se debe ejercer un manejo y planificación, es un claro indicativo de los cambios ocurridos durante las diferentes fases de ejecución del programa DRI, es decir, durante el período en el que ha existido una política coherente frente a este sector económico.

Aún hoy, cuando el proceso de desarrollo de la fase 3 se encuentra definitivamente en marcha, se puede afirmar sin equivocaciones que no existe un criterio homogéneo sobre el papel que juega cada instancia territorial en su condición de espacio receptor de las políticas frente al sector. La falta de precisión acerca de las interdependencias existentes entre vereda, municipio y distrito, así como la carencia de diagnósticos en los cuales se identifiquen las particularidades económicas de cada una de estas zonas geográficas son factores de incuestionable perturbación para el logro de los propósitos de un programa de desarrollo rural integrado.

### **III. BASES PARA UN METODO DE ANALISIS ALTERNATIVO**

#### **A. Síntesis del problema**

Antes de avanzar en esta sección en la presentación de los distintos aspectos que configuran una mirada comprensiva del problema de las relaciones entre la Economía Campesina y las estructuras territoriales, veamos a manera de resumen lo esencial de la discusión que se ha querido presentar hasta el momento.

**Medellín, enero-abril 1990**

En primer lugar, los distintos diagnósticos efectuados sobre el sector de EC no han tenido dentro de sus propósitos el de descifrar la forma como ella se inscribe dentro de estructuras económicas territoriales específicas. En otras palabras, no se ha reconocido que el sector en cuestión hace parte de un engranaje superior, llámese zona, distrito, región o departamento, el cual debe ser conocido y aceptado como factor condicionante de la organización económica. La vereda y en ocasiones la noción de comarca, son los espacios vitales en los que se desenvuelve la actividad económica de los productores, pero nunca algo más. No se puede tratar a estos últimos, como espacios para el manejo u organización del sector; de hacerlo, como ha ocurrido durante algunas etapas del Programa DRI, el impacto de las políticas surgidas de esta concepción no deja repercusiones mayores que las de favorecer marginalmente productores independientes.

Reconocer, de otro lado, a una zona distrito o región, como el territorio sobre el cual deben girar los procesos de diagnóstico, análisis y formulación de políticas para el sector, tampoco garantiza la superación de los problemas asociados a la definición de una metodología acertada para el estudio de la Economía Campesina. Ya se insinuó anteriormente cómo los estudios que introducen el factor territorial, lo han hecho con la intención de ampliar el impacto de políticas exclusivamente sectoriales. Se han definido distritos para atacar los graves problemas de la comercialización campesina, mas no para identificar por ejemplo, la forma cómo un plan distrital para el sector campesino se debe integrar con acciones que sobre la misma unidad territorial se vienen adelantando por otras entidades gubernamentales, gremios o grupos sociales involucrados en el desarrollo de la zona, distrito o región.

Parecería entonces que se puede o debe reducir el problema a la falta de una coordinación intersectorial. Nada más simplista que arribar a la anterior conclusión. Se ha tratado de insistir a lo largo de este documento en que un enfoque integral conducente a propuestas para lograr un desarrollo sostenido de un territorio específico y de sus elementos determinantes no puede alcanzarse a partir de acciones sectoriales aisladas e independientes. Una vez definida la unidad de

manejo llámese zona, distrito o región, dentro de las cuales se ubica el productor campesino en el espacio veredal o comarcal, se debe proceder a efectuar un diagnóstico integral del territorio escogido. A partir de este procedimiento y llegado el momento de la formulación de políticas, programas, proyectos y acciones específicas, se podrá evaluar con una mayor facilidad el impacto relativo de medidas adoptadas en materia sectorial.

De una forma resumida, lo que se busca con este tipo de procedimiento es el de garantizar que se comprenda a cabalidad la funcionalidad de cada uno de los sectores implicados en el desarrollo territorial. Así las cosas, la política sectorial, y en el caso que venimos estudiando la política hacia la Economía Campesina, debe indefectiblemente entenderse como un insumo más en la formulación de una política territorial de mayor alcance y amplitud.

Finalmente, vale la pena agregar que el punto de vista sobre el que se ha insistido a lo largo de este documento no es otro que el de precisar que el manejo de la Economía Campesina tal como se ha venido efectuando, ha llevado a que las políticas frente al sector tengan alcances limitados. Por este motivo se reitera la necesidad de analizar la estructura económica del sector campesino como parte integrante de la estructura económica regional, llámese esta última zona, distrito o propiamente región. Veámos entonces en la siguiente sección la forma como se organizó el análisis a partir de la explicación del tipo de diagnósticos efectuados y, finalmente, los principales resultados obtenidos en cada una de las fases de la investigación. Visto ésto se comprenderá la utilidad de un análisis integral y se entenderá el verdadero papel que en una estructura económica regional específica juega la EC.

#### **A. La Economía Campesina y el contexto económico regional**

Antes de avanzar a la sección en la cual se explican los diferentes resultados alcanzados en el estudio de la zona occidental de Antioquia, procedamos brevemente a presentar las características básicas de la metodología empleada en el mismo.

**Medellín, enero-abril 1990**

## **22** Jorge Lotero - Juan Enrique Hernández

Se parte de la delimitación territorial de la región de estudio, para lo cual se analizan las diferentes subdivisiones que sobre la zona se han realizado en diagnósticos previos. Este ejercicio conduce de una forma rápida a lograr una primera aproximación sobre el contexto territorial en el cual se desenvuelve el sector de Economía Campesina que va a ser analizado. El territorio que se define para el diagnóstico no coincide necesariamente con la agrupación de municipios definidos para la acción gubernamental (para la política DRI por ejemplo).

El diagnóstico sobre el territorio que se delimita se basa en unos perfiles sectoriales que identifiquen los principales problemas y potencialidades. Los perfiles recomendados son:

- Perfil agroecológico
- Perfil agropecuario
- Perfil sobre la organización territorial

Los objetivos de cada uno de estos análisis y los componentes básicos de los mismos pueden abreviarse así: El perfil agroecológico busca evaluar los condicionantes físicos que determinan las formas de utilización del suelo por parte de los productores. El análisis sobre la oferta ambiental y sobre las limitaciones del suelo, así como la evaluación de los desfases entre los usos reales y los potenciales ilustran claramente -a un nivel de perfil- los condicionantes de la producción agropecuaria.

Como subproducto del mismo, pero no menos importante en cuanto al estudio de la E.C., se obtiene una primera aproximación a la localización del pequeño productor y a la delimitación de las zonas campesinas. Este tema no puede separarse, como se verá a lo largo de los resultados que se presentarán, de una primera imagen sobre la tipología de la producción identificada para la zona, a partir de la evaluación sobre los principales usos del suelo de la región estudiada.

**Lecturas de Economía No. 31**

En síntesis, el perfil agroecológico es *regional* y propende por establecer una zonificación inicial acorde con los comportamientos y los usos del suelo observados. La definición sobre la pertenencia de los diferentes municipios a cualquiera de las zonas detectadas inicia un proceso de caracterización supramunicipal muy importante en todo el proceso siguiente.

El conocimiento adquirido sobre las principales zonas agroecológicas de la región y sobre las vocaciones municipales es un importante punto de partida y facilita sin lugar a dudas el análisis agropecuario requerido.

De otro lado, el perfil agropecuario es relevante y como tal requiere de la revisión de una temática variada. Incluye desde la evaluación de la importancia cuantitativa del subsector de Economía Campesina, hasta la aproximación a la identificación de los principales problemas tecnológicos que afectan a los productores campesinos. Toca igualmente temas relativos al grado de participación de la producción regional en el conjunto económico departamental, lo que va permitiendo perfilar la vocación económica del territorio y, al contar con estadística desagregada, permite identificar la forma como cada municipio participa dentro de los totales de la producción regional.

Al igual que el perfil agroecológico, el estudio agropecuario propende por la identificación de zonas que den cuenta de la diferenciación económica regional y/o de la homogeneidad intermunicipal en términos de las características de la producción, tipo de técnicas empleadas, tamaño de las explotaciones etc.

En fin, el objetivo de perfilar la región mediante el estudio agropecuario, no es otro que el de colaborar en la comprensión integral de un territorio compuesto por espacios económicamente heterogéneos pero integrados y/o articulados a la actividad económica regional en intensidad variable. Es este último aspecto el eje central del perfil sobre la organización territorial.

Medellín, enero-abril 1990

## **24 Jorge Lotero - Juan Enrique Hernández**

Este componente del enfoque regional busca esencialmente describir y analizar el grado de integración de la economía campesina a la estructura territorial bajo estudio. La integración se evalúa a partir de diversos análisis, dentro de los cuales se debe destacar el estudio sobre la organización de los mercados para los principales productos de importancia tanto local (municipal) como regional. Un aspecto adicional del análisis territorial es el estudio de las relaciones rural urbanas. Con él se busca evaluar fundamentalmente el grado de interacción entre estos espacios como condición para lograr un desarrollo difundido; el enfoque para su ejecución es esencialmente funcional, dado que busca esencialmente describir los vínculos espaciales, como manifestación de la organización de la estructura territorial. Parte substancial de este análisis lo constituye un rápido perfil sobre los niveles de integración alcanzados con el desarrollo del sistema de vías y transportes; de él se deduce la existencia o no de significativos cuellos de botella o restricciones a la comercialización de la producción y en general se evalúa la accesibilidad de la población a los mercados de bienes y servicios.

Un aspecto esencial del estudio sobre la organización territorial es la mirada al sistema urbano de la región estudiada. Se busca con este análisis entender la funcionalidad de los diferentes asentamientos urbanos y rurales a partir de una evaluación de las categorías de asentamientos identificados para el conjunto de la región. Este estudio de categorización permite ir precisando el papel que cada centro poblado juega dentro de la estructura socio-económica de la región y ayuda a su vez a identificar los principales problemas asociados a la existencia de un sistema urbano desarticulado y/o desintegrado.

El énfasis funcional impuesto al estudio sobre la organización del territorio permite obtener como subproducto básico de él, la conformación de zonas o subregiones al interior del espacio bajo estudio. Estas pueden ser caracterizadas por poseer niveles de integración que las convierten en espacios decisivos para explicar no solo la estructura económica territorial, sino que surgen como espacios de

innegable valor para propósitos operativos y de manejo, tal cual se podrá observar en las conclusiones que mas adelante se presentan.

¶ Una vez adelantados los análisis mencionados se procede a una integración de los resultados obtenidos. Esta se obtiene mediante el cruce de los diferentes perfiles y específicamente a través de un ejercicio de síntesis apoyado en la construcción de mapas temáticos que den cuenta de cada uno de los componentes analizados y de la organización territorial de la subregión.

Se insiste en que esta visión integral de la subregión ofrece un panorama de gran utilidad para el diseño de una estrategia que incluya los diversos componentes de la política para el subsector de Economía Campesina. Igualmente permite identificar claramente las relaciones entre este subsector y los demás componentes de la estructura económica subregional, facilitando la integración con el resto de las políticas sectoriales.

Dado que el interés por definir una política para la economía campesina a partir de una visión integral de la subregión es el principal objetivo que se busca a partir de la metodología que se ha venido explicando, se considera conveniente terminar esta presentación sobre el enfoque empleado en el trabajo con la revisión de la forma como se evaluó la capacidad administrativa y fiscal de los municipios para participar en los procesos de cofinanciación para el logro de los propósitos de desarrollo en el cual se encuentra igualmente comprometido el Fondo DRI.

Como se sabe al Fondo se le definió una nueva función de ente cofinanciador a raíz de los cambios en la fase 3 del programa. El papel de los municipios aparece entonces ligado a la capacidad que presentan tanto en materia fiscal, como en las ventajas operativas para la coejecución de los programas y proyectos definidos por parte del gobierno nacional. Por esta razón se dedica una parte importante del diagnóstico a evaluar la posición relativa de cada distrito municipal para emprender las acciones de apoyo a los componentes del Programa.

Medellín, enero-abril 1990



Como se dijo antes, se procedió a evaluar la capacidad financiera para los programas de apoyo al sector rural (potencial de endeudamiento, inversiones hacia el campo, etc.), así mismo se evaluó el potencial operativo, medido en términos de la presencia de entidades y personal técnico de apoyo a las acciones para el impulso del subsector campesino.

Hecho ésto se procedió al establecimiento de unas categorías municipales acordes con los objetivos buscados, dando como resultado una visión completa sobre las potencialidades relativas de los distritos para comprometerse con el apoyo al programa.

Este ejercicio permite completar el diagnóstico de la región de una manera integral. Se completa el estudio con la revisión de aspectos asociados de una manera directa al tema de las economías campesinas: su localización y delimitación a partir de los insumos obtenidos en las fases introductorias. La caracterización de las principales zonas a partir de las variables determinantes, a saber: tipo de producción, aspecto tecnológicos, estructura de la comercialización e integración a los mercados.

El conocimiento adquirido de las diferentes subregiones a partir del análisis funcional descrito someramente arriba, así como la comprensión de los principales requerimientos de las zonas campesinas delimitadas, permitió la presentación de unos lineamientos generales de política para orientar la acción del Fondo DRI en la región occidental de Antioquia.

Vale la pena advertir adicionalmente que el enfoque de la propuesta tuvo como elemento decisivo la evaluación sobre la forma de integrar la política hacia el subsector campesino con el desarrollo actual del proceso de descentralización en la zona bajo estudio. Los resultados obtenidos en relación con este propósito están consignados

en los documentos que sobre la región de estudio se entregaron al Fondo DRI.

#### IV. EL ANALISIS REGIONAL Y LA ECONOMIA CAMPESINA DEL OCCIDENTE ANTIOQUEÑO

En esta sección se presenta la propuesta metodológica que permite analizar la Economía Campesina en un contexto regional con fines de aplicación de la política para su desarrollo.

Dicha propuesta, como ya se dijo, se aplicó al estudio de 15 municipios localizados en el occidente antioqueño que ingresan al programa DRI en su nueva fase de operación.

Mediante la metodología adoptada se pueden lograr resultados sobre la delimitación de la Economía Campesina y el diseño de políticas, programas y proyectos adecuados a un funcionamiento que supere los estrechos marcos veredales y municipales.

De acuerdo al diseño metodológico empleado se subdivide la sección. Una vez establecidas algunas consideraciones generales sobre los municipios objeto del programa se procede a presentar los estudios específicos con una visión regional hasta llegar a la fase de delimitación de las economías campesinas. Sobre la base de los resultados obtenidos se proponen finalmente algunas líneas y acciones de política para el desarrollo regional y de la Economía Campesina.

##### A. Consideraciones generales

De los 15 municipios seleccionados para ingresar al programa DRI, 14 se encuentran adscritos a lo que tradicionalmente en el Departamento de Antioquia se ha denominado el Occidente. Estos 14 municipios se agrupan en torno a los CASER de Santa Fe de Antioquia y de Frontino. El municipio restante, Urrao, si bien mantiene continuidad geográfica con los anteriores, se encuentra adscrito al CASER de Andes, localizado en el Suroeste antioqueño.

Los 15 municipios anotados, más otros no seleccionados, configuran desde la perspectiva administrativa, una "región" que para fines

Medellín, enero-abril 1990

de la política del Fondo DRI cumple con los requisitos exigidos. De un lado, posee elevado grado de pobreza; de otro, allí se localiza un importante núcleo de población campesina.

Utilizando como medida de la pobreza indicadores tan conocidos como el Índice de Calidad de Vida (ICV) y el de porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI), se observa en el **Cuadro 1** que casi la totalidad de los municipios presentan valores que son inferiores en el primer caso o superiores en el segundo a los promedios respectivos departamentales.

El grado de *campesinidad* es otro aspecto que identifica fácilmente el occidente antioqueño. Según datos obtenidos en el estudio realizado por el CIE, el 87.6% de los predios poseen un tamaño menor a las 20 hectáreas, y ocupan el 23.2% de la superficie registrada en la Oficina de Catastro Departamental. Pese a las diferencias municipales encontradas, aproximadamente el 66% de los predios son menores a las 5 hectáreas con un tamaño promedio de 1.5 hectárea por predio.

La simple combinación de los valores de los indicadores dan una idea de la situación socio-económica regional para que la política del Estado, a través del Fondo DRI, tenga cabida en los municipios seleccionados. De un lado, existe un núcleo importante de Economía Campesina que enfrenta problemas de disponibilidad de tierras, medida por el indicador utilizado y que plantea problemas a nivel de ingreso. De otro lado, el acceso de este núcleo de población a los servicios sociales básicos es limitado.

Lo común, pues, en la región -vista simplemente como agrupación de municipios- es el bajo nivel de desarrollo social y el que cuenta con una base económica con un núcleo importante de campesinado; tales situaciones justifican el ingreso del Programa DRI. Sin embargo, la operatividad de la política y la eficiente asignación de los recursos deben situarse en un nivel de heterogeneidad de las relaciones que guarda la Economía Campesina con la producción, los mercados y las instituciones. El enfoque regional se convierte en un elemento

Cuadro 1 Indicadores de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) de calidad de vida (ICV) y de campesinidad (ICA) en los municipios de occidente

		Pob. NBI	ICV	ICA
1	Peque	87.4	11	81.06
2	Uramita	83.2	14	76.1
3	Buriticá	81.7	20	91.3
4	Caicedo	81.2	15	90.9
5	Giraldo	76.4	34	94.9
6	Sabanalarga	73.8	19	91.3
7	Anzá	72.1	19	85.3
8	Dabeiba	71.9	27	71.5
9	Heliconia	66.4	35	90.9
10	Frontino	66.4	30	72.4
11	Cañasgordas	64.3	28	91.8
12	Antioquia	63.8	36	93.5
13	Urrao	62.8	34	78.0
14	Olaya	59.6	29	94.3
15	San Jerónimo	58.3	44	96.8
16	Abriaquí	58.0	37	68.2
17	Liborina	57.0	33	92.4
18	Sopetrán	54.0	42	96.7
19	Armenia	48.1	37	91.8
20	Ebéjico	54.0	32	94.6
	Departamento	40.4	40	ND

Fuente: - DANE. La pobreza en Colombia. Bogotá. 1989  
 - BCH. Los desequilibrios en el desarrollo municipal en Colombia. Bogotá. 1988.  
 - Oficina de Catastro Departamental de Antioquia.

Medellín, enero-abril 1990

importante para delimitar la Economía Campesina y sus relaciones en un espacio determinado que la limita y le da posibilidades de desarrollo.

#### **A. Aplicación del enfoque**

El enfoque metodológico adoptado con fines de delimitación y caracterización de la Economía Campesina en un contexto regional integra el análisis de diversos factores.

Partiendo de considerar la región como un simple agregado de municipios se analiza la heterogeneidad existente en términos de las condiciones físico espaciales y de especialización productiva. Ambos análisis proporcionan elementos para caracterizar y delimitar provisionalmente la Economía Campesina.

El análisis de las relaciones de la Economía Campesina con los mercados de bienes y servicios se hace considerando la configuración de estructuras subregionales al interior de la "región".

Finalmente, los análisis anteriores se complementan con el estudio de las condiciones institucionales y de presencia del Estado.

Cada una de las partes constitutivas se asocian con objetivos del programa del Fondo DRI inscribiéndolos en contextos más amplios que el de la vereda o el municipio.

Con el primer tipo de análisis se vincula la producción típicamente de Economía Campesina con las condiciones físicas regionales con el fin de conocer las restricciones que imponen los recursos naturales al desarrollo productivo. Los aspectos tecnológicos son considerados en este primer nivel.

El análisis de los mercados en el marco de estructuras territoriales proporciona elementos para comprender cómo el sistema de comercialización de los productos de Economía Campesina se adaptan a esquemas regionales. Tales esquemas están definidos de

acuerdo a los vínculos de los centros urbanos entre sí y con las áreas rurales intra y supra-regionales; adicionalmente integra el análisis del sistema vial sobre el cual descansan tales vínculos.

A estos diagnósticos se asocia el diseño de políticas y proyectos en los componentes de producción, comercialización e infraestructura vial y de acueductos veredales.

El último análisis -presencia del Estado, aspectos fiscales- proporciona elementos para mostrar la factibilidad del proyecto en términos institucionales y de cofinanciación.

## **V. RESULTADOS DEL ESTUDIO**

### **A. Las condiciones agroecológicas**

El análisis de las condiciones agroecológicas es muy complejo debido a la variedad de factores que, combinados, producen como resultado áreas más o menos homogéneas. La hidrografía, el clima y los aspectos geomorfológicos aparecen como elementos predominantes de la definición de tales áreas. La metodología adoptada en el estudio ha sido desarrollada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (IGAC).

Sin entrar en detalles sobre la metodología adoptada la utilidad del estudio agroecológico radica en que permite:

- Identificar áreas bajo condiciones ecológicas similares que deben responder a prácticas y vocaciones equivalentes.
- Determinar el espacio físico sobre el cual están localizados los distintos cultivos y especies pecuarios y forestales.
- Identificar los problemas derivados del mal manejo del recurso suelo en la zona de estudio.

**Medellín, enero-abril 1990**

Las condiciones agroecológicas impondrían restricciones al uso del suelo y a las prácticas culturales. A partir de tales elementos podría determinarse el grado de heterogeneidad de una región o, en su defecto, la heterogeneidad resultante de la "coexistencia" de áreas homogéneas dentro de un espacio determinado. Así por ejemplo, el régimen de lluvias, la disponibilidad de riego y los aspectos geomorfológicos podrían determinar de una forma ideal la vocación de una región y la distribución potencial del uso del suelo en agrícola, pecuario o en silvicultura. Adicionalmente podría definir la especialización al interior de cada uno de los usos: cultivos permanentes, transitorios o mixtos; ganadería extensiva o intensiva, etc.

Sin embargo, no siempre existe una correspondencia total entre estos usos potenciales y los reales, lo cual significa que las restricciones han sido "superadas" por un manejo racional o irracional de los recursos naturales.

El que el suelo se utilice de cierta manera, remite obviamente no sólo a los problemas ya conocidos de la tecnología apropiada, sino también a procesos más complejos en los cuales los factores institucionales y socioeconómicos como el acceso a la tierra, control de los recursos naturales, asistencia técnica, presencia del Estado, etc. juegan un papel crucial.

Además de caracterizar una región o espacio determinado por sus rasgos físico naturales, el análisis agroecológico da elementos para observar las asimetrías entre usos potenciales y reales del suelo, y definir zonas homogéneas de acuerdo a tales usos en el mismo. En otras palabras, a un nivel muy general, ya es posible una aproximación a la división territorial del trabajo ideal y real determinada bien sea por la adecuación de la producción a las condiciones naturales o por la "superación" por parte de los productores de las "restricciones" de orden natural que a ella se imponen.

Estos rasgos de ocupación permiten especificar alternativas sobre las formas de explotación del suelo y sus posibilidades con fines de estímulo al desarrollo agropecuario regional.

Todo lo anterior puede ilustrarse con el estudio que se hizo para el Occidente antioqueño.

La zona del Occidente antioqueño se asienta sobre las cordilleras Central y Occidental. En virtud de factores geográficos y de uso del suelo se delimitan dos subzonas. La primera está conformada por los municipios situados sobre las vertientes izquierda y derecha de las cordilleras Central y Occidental, a su vez separadas por el río Cauca; la segunda, lo está por los municipios localizados sobre la vertiente izquierda de la segunda cordillera.

Si a la subregionalización anterior agregamos el elemento hidrográfico, se encuentra que a la primera subregión corresponde la Cuenca Hidrográfica del Cauca; la segunda, abarcaría dos cuencas principales que hacen parte de la gran Cuenca del Atrato, que son las de los ríos Sucio y Murri.

El Occidente antioqueño es una zona rica en climas, ya que la mayor parte de su territorio se asienta sobre los cuatro cinturones térmicos que más presencia tienen en el país. Al piso térmico cálido pertenece el 31.6% de las tierras ubicadas en los alrededores de los cañones de los ríos Cauca y Sucio principalmente, al térmico medio el 38.4% principalmente en los municipios de Heliconia, Armenia, Cañasgordas, Anzá y Uramita, al frío corresponde el 27.7%, predominando en Abriaquí, Caicedo y Giraldo; y finalmente, sólo el 2.3% corresponde a tierras que adquieren la condición de paramuna.

Si bien el 57.6% de la región goza de un régimen favorable de lluvias que beneficia actividades agropecuarias, áreas localizadas en los valles de los ríos Cauca y Sucio (11.1%) afrontan graves problemas de sequía y otras, de uso en bosques (reservas naturales) y que representan el 31.3% del territorio presentan niveles de lluvias superiores al promedio (provincia super húmeda).

Pero es el aspecto geomorfológico el que adquiere especial importancia con fines de caracterización regional. En nuestro caso de estudio, por ejemplo, el 95.7% de la superficie regional es montañosa,

**Medellín, enero-abril 1990**



quebrada y con elevado grado de erosión. sólo el 2.5% del área regional se encuentra en pendientes entre 25 y 50%.

El predominio de tierras montañosas, escarpadas, con suelos poco fértiles, superficiales, pedregosas y erosibles, hace del Occidente antioqueño una zona con severas limitaciones para la actividad agropecuaria. En términos potenciales la vocación del espacio regional sería la silvicultura y en menor medida las actividades agropecuarias. Sólo el 13.6% del territorio debería destinarse al uso agrícola mientras que el 70% debería estarlo en silvicultura y otros usos a ella asociados.

Este patrón de distribución del uso del suelo de acuerdo a su potencialidad contrasta con el existente en la actualidad. El 63.2% del territorio se dedica a actividades agropecuarias correspondiendo el 26% a labores agrícolas exclusivamente; el 30% aproximadamente se encuentra en silvicultura.

La delimitación de áreas homogéneas desde el punto de vista agroecológico no se corresponde entonces con su vocación económica potencial. Este resultado permite inferir que otras razones han obligado a los productores a superar las restricciones que imponen los condicionantes físico espaciales. Tales razones pueden ser de carácter cultural, económico, institucional o de localización en términos de mercados.

Pero adicionalmente a lo anterior, se deduce que la inadecuación plantea serios problemas a la especialización regional en una región con predominancia de productores campesinos. Tales problemas se asocian a las dificultades para ampliar la capacidad productiva derivadas de:

- Régimen de lluvias en gran parte del territorio de la región.
- Localización de los productores en tierras de elevadas pendientes.
- Explotación de suelos con tendencias a la erosión.

- Coexistencia de la Economía Campesina con una ganadería extensiva que se caracteriza según las condiciones naturales, por la precariedad.

Es obvio que existe una asociación directa entre el bajo ingreso de los productores y los límites a la ampliación de la capacidad productiva. Pero lo es también que la política para la Economía Campesina en su componente de producción, debe considerar los aspectos antes enunciados para adoptar los correctivos necesarios.

Esta fase del análisis se complementa con el estudio de la estructura productiva que produce resultados específicos sobre la inserción de la Economía Campesina en un contexto regional.

### **B. La especialización económica regional**

El análisis de la especialización económica regional para los fines del estudio de la Economía Campesina permite comprender la vocación de la región de acuerdo a las ventajas comparativas que posee. Adicionalmente, hace posible identificar la Economía Campesina como subsector especializado en la producción de ciertos bienes a un nivel municipal, unidad operativa de la política del Fondo DRI.

Los resultados sobre especialización económica municipal, son complementados con información sobre rendimientos, variable que puede a su vez relacionarse con el análisis precedente para obtener hipótesis sobre las ventajas o no de la especialización y de los posibles problemas que enfrentarían los productores.

Para el logro de este objetivo se utiliza información proveniente de fuentes secundarias (Secretaría de Agricultura, Caja Agraria), la cual se complementa con visitas de campo. Con la ayuda de indicadores simples de localización y de concentración, se obtienen resultados sobre la especialización municipal por actividad y el grado en que esta se encuentra concentrada o dispersa en la región.

Medellín, enero-abril 1990

Los resultados para el caso de la región del Occidente antioqueño (**Cuadros 2, 3 y 4**) mostrarán que el patrón productivo se caracteriza por el predominio de las actividades agrícola y pecuaria.

La actividad agrícola, es aparentemente bastante diversificada ya que regionalmente se producen 21 productos. Sin embargo, dos rubros sobresalen sobre el resto: los frutales y el café que conjuntamente con el cacao, representarían la base económica exportadora de la región. Prescindiendo de sus ciclos productivos, los volúmenes de los bienes restantes sólo alcanzarían para abastecer una parte del consumo regional véase (**Cuadros 2 y 3**) hay que importar parte importante de los bienes básicos de otras regiones.

El análisis de los resultados de la información de los cuadros señalados nos permiten inferir:

- La especialización agrícola de la región en bienes en los que tradicionalmente lo ha hecho la Economía Campesina.
- Las grandes ventajas que presenta la región en la especialización en frutales ya que abastecería una proporción muy alta de la demanda departamental.
- La baja capacidad productiva regional para satisfacer las necesidades de su población en alimentos agrícolas básicos (fríjol, maíz, yuca, plátano, cebolla).
- La importancia que adquiere el café como bien del cual dependería una porción importante del ingreso regional.

Este panorama no cambia sustancialmente al considerar la actividad pecuaria. Según el **Cuadro 2**, los excedentes pecuarios -carne y leche- medidos por sus entradas a Medellín son muy bajos. Los excedentes de ganado vacuno son el 5% y los de lácteos el 3.7%; en porcinos la participación es casi nula. No obstante, habría que considerar el destino de la producción a otros mercados regionales en los cuales Urrao tiene importancia.

**Cuadro 2 Proyecto DRI - Zona Occidente de Antioquia  
Región Occidente (20 municipios) respecto al departamento  
de Antioquia**

Variables	Región Occidente	Departamento Antioquia	Participación de la región Occidente de Antioquia
Area (has.)	985.000 (has.)	6.361.000 (has.)	15.48
Bosque natural	248.655 (has)	1.844.572 (has.)	13.48
Pastos (pastoreo)	320.801 (has.)	2.417.516 (has.)	13.26
Población (hab.)	223.244 (has.)	3.888.067 (hab.)	5.74
Rural	160.210 (has.)	131.878 (hab.)	14.10
Area cultivada (21 productos)	56.932.3 (has.)	343.374.5 (has.)	16.58
Producción	94.665.6 (tons.)	783.144.75 (tons.)	12.00
Bovinos (carne)	223.680 (cabezas)	1.753.774 (cabezas)	12.75
Bovinos (leche)	13.645 (cabezas)	301.142 (cabezas)	4.53
Bovinos (doble fin)	26.923 (cabezas)	192.163 (cabezas)	14.00
Total bovinos	264.248 (cabezas)	2.247.079 (cabezas)	11.75
Porcinos	52.629 (cabezas)	332.142 (cabezas)	15.84
Entradas de leche a Medellín	5.554.7 (miles/lit.)	169.292.9 (miles/lit.)	3.70
Entradas ganado bovino a Medellín	9.613 (cabezas)	185.879 (cabezas)	5.17
Entradas ganado porcino a Medellín	493 (cabezas)	104.057 (cabezas)	0.47

*Fuente:* Anuario Estadístico del Sector Agropecuario en el Departamento de Antioquia, 1987.  
Anuario Estadístico de Antioquia. 1987.  
Fichas municipales Secretaría de Agricultura. 1987.  
*Cálculos:* CIE.

**Medellín, enero-abril 1990**

**Cuadro 3 Proyecto DRI - Zona Occidente de Antioquia**  
**Indíces de exportación de algunos alimentos por municipio DRI 1988**

Municipios	Frijol	Maíz	Panela	Maracuyá	Granadilla	Lulo	Mango	Papaya	Plátano	Yuca	Cebolla	Tomate
Abriaquí	0.45											
Antioquia	1.5	1.6						45.9	0.75	1.7		
Anzá	0.1	0.15	0.25				2.9					
Caicedo	0.7	0.4	0.35									
Gaifasgordas			0.16									
Dabeiba	2.5	1.7	0.2			27.1			1.5			
Ebéjico			0.16			33.5						
Frontino			3.4									
Giraldó	0.7	0.1										
Liborina	0.3	0.1	0.8									
Olaya	0.1	0.35		180.0			21.5	87.0	1.8	3.0		2.5
Sabanalarga	0.52	0.4										
Sopetrán	0.7	0.12		91.4			10.3	59.0		1.9		1.0
Uramita	0.3	0.3										
Urroa	3.07	1.9	1.2		76.9							
Peque	0.7	0.16										
Buritica	N.D	N.D										
Región	0.82	0.55	0.71	7.93	7.93	7.1	1.1	7.93	0.26	0.21	N.D	0.009

Fuente: Fichas Municipales Secretaría de Agricultura de Antioquia 1988  
DAP. Anuario Estadístico de Antioquia 1987

CALCULOS CIE.

Ahora, hasta aquí sólo hemos ilustrado la situación que caracteriza la región considerándola como una unidad homogénea. El análisis en términos de especialización se extiende a todos los municipios que la constituyen.

En realidad no existe un único patrón de especialización municipal. Algunos cultivos tienden a concentrarse en unos pocos municipios; otros, se dispersan en todo el territorio regional. Entre los primeros se citan las frutas y algunas hortalizas; entre los segundos, el café y el cacao y otros productos tradicionales de la Economía Campesina: frijol, maíz, caña para panela, el plátano y la yuca, se encuentran relativamente difundidos (**Cuadro 4**).

La actividad pecuaria se encuentra relativamente dispersa en la región en lo referente a ganado de carne y porcinos, no así la lechera que se encuentra concentrada.

Una síntesis de la especialización municipal por producto aparece en los **Cuadros 4 y 5**. De toda la información allí consignada se infiere lo siguiente:

- El café, se encuentra presente en casi todos los municipios de la región y en la mayoría es el principal renglón de producción. Como es común a la economía cafetera a este cultivo se encuentran asociados otros que le son complementarios como el plátano y los frutales cuya importancia depende de la utilización de nuevas variedades al sol. Sobresalen por los valores de los indicadores (**Cuadro 3**) los municipios de Armenia, Heliconia, Ebéjico, Giraldo, Cañasgordas, Liborina, Caicedo y San Jerónimo en menor medida lo son los municipios de Sabanalarga, Anzá, Antioquia, Olaya, Uramita y Sopetrán.

- Si bien el maíz y el frijol se producen también en la mayoría de los municipios, los de mayor especialización en el primer renglón son Peque, Santa Fe de Antioquia, Dabeiba, Liborina, Giraldo, Uramita, Sabanalarga y Urrao; en el segundo, sobresalen: Antioquia, Peque, Dabeiba, Buriticá y Uramita.

Medellín, enero-abril 1990

## 40 Jorge Lotero - Juan Enrique Hernández

- La subregión del Occidente cercano, constituido por los municipios de: Sopetrán, Olaya, Santa Fe y San Jerónimo, es muy especializada en una importante gama de frutales; Frontino y Urrao lo son en lulo y granadilla respectivamente. Este renglón parece pues presentar ventajas a nivel regional.

- Frontino y Dabeiba en el Occidente lejano se especializan en caña para panela, conjuntamente con Urrao en cercanías al Suroeste antioqueño y a Ebéjico en el Occidente cercano.

- Las hortalizas (cebolla, arveja y tomate) son objeto de especialización en Giraldo (Occidente lejano) y en Sopetrán y Olaya (Occidente cercano) en el último bien.

- En ganadería -carne, leche y doble propósito- sobresalen, a nivel departamental, Urrao, Frontino y Abriaquí principalmente. Estos dos últimos en ganadería lechera.

Hasta ahora sólo se ha bosquejado un cuadro de la especialización por producto. El análisis de los rendimientos facilita la tarea de describir la base económica regional introduciendo los principales problemas que caracterizan la región y las relaciones que guarda con la Economía Campesina.

En general puede afirmarse que la base económica del Occidente antioqueño se distingue por la precariedad. En el análisis físico-espacial ya se intuía tal apreciación la cual se constata en el análisis de rendimientos por producto y por municipio.

En efecto, una mirada rápida a los rendimientos por hectárea según lo muestra el **Cuadro 6**, da a entender que excepto para unos pocos productos y en algunos municipios, los rendimientos son menores que los promedios departamentales.

En café por ejemplo, la mayoría de municipios especializados muestran rendimientos inferiores a los promedios para el departamento, sólo en Cañasgordas, Uramita y San Jerónimo son superiores.

**Lecturas de Economía No. 31**

**Cuadro 4 Proyecto DRI - Zona Occidente de Antioquia**  
**Índice de especialización de los municipios de la región occidente y de los cultivos principales con respecto al departamento de Antioquia**

Municipios	Café	Frijol	Maíz	Café	Cacao	Plátano	Yuca	Papaya	Mango	Coco	Tamarindo	Mameyá	Guanábila	Anís	Lulo	Figue	Anveja	Mamoncillo	Melón	Tomate	Cebolla	
Abiaquí		1.21																				
Antioquia	1.09	9.15	2.70					56.00	6.93													
Anzá	1.62																					
Cabildo	2.97																					
Caldasgardas	5.06				1.65	1.76																
Dabaiba			1.22		1.44																	
Ebajico	6.02	6.14			2.97	8.41																
Frontino					5.27										33.34							
Garaló	5.53	5.12			2.63												59.40					
Liborina	3.15	6.04																				
Olaya	1.71				1.26	6.30														14.35		
Subanselarga	1.64	4.47					6.85	123.00	27.10	3.57	211.50	428.14										
Sopetán	1.11						4.82	98.60	17.40	3.60	200.00	219.80						253.90		11.00		
Uramita	1.86	5.87	1.00																			
Utrao		2.33																				
Amerita	9.60	0.00																				
Buriticá	1.49	9.10	1.38		13.17	3.47																
Heliconia	9.11	1.63			3.19	8.65																
Peque		13.51	2.52																			
San Jerónimo	2.79				1.33				10.80												19.06	

Fuente: Anuario Estadístico del Sector Agropecuario del Departamento de Antioquia, 1987.  
 CALCULOS CIE.



**Cuadro 5 Proyecto DRI - Zona Occidente de Antioquia**  
**Índice de especialización de pastos y participación porcentual según niveles regional y departamental**

Municipios	Índice de especialización												Participación %					
	Región				Departamento				Región				Departamento					
	Pastos	Ganado bovino	Porcinos	Pastos	Ganado bovino	Porcinos	Pastos	Ganado bovino	Porcinos	Pastos	Ganado bovino	Porcinos	Pastos	Ganado bovino	Porcinos			
Abriaquí	1.22	1.03	0.26	1.06	0.01	0.27	3.60	3.01	0.78	0.47	0.35	0.12						
Antioquia	0.95	0.96	0.30	0.81	0.01	0.30	4.75	4.80	1.50	0.63	0.56	0.23						
Anzá	1.96	1.48	1.33	1.65	0.01	1.35	4.99	3.78	3.42	0.66	0.44	0.54						
Caicedo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-						
Cafiasgordas	0.39	0.69	0.67	0.33	0.01	0.69	1.56	2.76	2.66	0.20	0.32	0.42						
Dabeiba	0.41	0.45	0.18	0.34	0.00	0.18	7.79	8.62	3.36	1.03	1.01	0.53						
Ebéjico	2.43	2.78	2.66	2.08	0.02	2.71	5.80	6.47	6.35	0.76	0.76	1.00						
Frontino	0.52	0.60	0.41	0.44	0.00	0.41	6.70	7.82	5.22	0.88	0.92	0.82						
Girardo	0.99	0.66	0.88	0.85	0.00	0.90	0.97	0.64	0.86	0.12	0.08	0.13						
Liborina	2.07	1.50	1.12	1.78	0.01	1.15	4.56	3.37	2.47	0.60	0.40	0.39						
Olaya	2.22	1.55	0.62	1.92	0.01	0.64	2.03	1.40	0.57	0.26	0.16	0.09						
Sabanalarga	1.04	0.65	1.41	0.88	0.00	1.43	2.81	1.74	3.80	0.37	0.20	0.60						
Sopetrán	1.38	0.82	0.42	1.18	0.01	0.43	3.12	1.89	0.95	0.41	0.22	0.15						
Uramita	0.98	1.17	-	0.83	0.01	-	2.34	2.76	-	0.31	0.32	-						
Urrao	1.44	0.15	2.20	1.23	0.01	2.24	37.41	39.43	57.00	4.96	4.64	9.03						
Armenia	2.46	3.09	1.70	2.14	0.02	1.77	2.74	3.40	1.90	0.36	0.40	0.30						
Buriticá	0.43	0.44	0.38	0.37	0.00	0.38	1.61	1.69	1.39	0.21	0.20	0.21						
Heliconia	1.50	2.36	2.16	1.30	0.02	2.25	1.78	2.61	2.57	0.23	0.31	0.41						
Peque	0.59	0.36	1.07	0.50	0.00	1.11	2.34	1.40	4.28	0.31	0.16	0.68						
San Jerónimo	1.98	1.53	0.60	1.72	0.01	0.62	3.12	2.38	0.95	0.41	0.28	0.15						

Fuente: Anuario Estadístico del Sector Agropecuario del Departamento de Antioquia, 1987.  
 CALCULOS CIE.

Cuadro 6 Proyecto DRI - Zona Occidente de Antioquia  
Rendimiento por cultivo según municipio, región y departamento, 1987  
(Ton/has)

Municipios	Café	Frijol	Maíz	Caña	Cacao	Plátano	Yuca	Papaya	Mango	Coco	Tamarindo	Maracuyá	Granadilla	Anís	Lulo	Figue	Arveja	Mamoncillo	Melón	Tomate	Cebolla
Abriaquí	1.12	0.39	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Antioquia	0.30	0.42	1.01	-	0.40	-	-	-	-	9.16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Anzá	0.65	0.40	0.90	3.60	-	3.00	12.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cabildo	1.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cafésagoridas	1.87	-	-	4.50	0.35	3.75	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Dabeiba	0.91	0.47	0.89	4.00	0.40	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ebajico	0.62	-	-	3.50	0.25	2.90	-	-	-	-	-	-	-	-	14.00	-	-	-	-	-	-
Frontino	1.62	-	-	12.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.34	-	-	1.44	-	-	-	20.50
Giraldo	1.30	0.29	0.46	-	-	-	20.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Liborria	1.00	0.40	0.95	4.15	-	2.70	-	-	2.40	12.00	2.40	10.00	-	-	-	-	-	-	9.00	-	-
Olaya	1.30	0.47	1.05	-	-	-	0.00	15.00	12.00	12.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sabonalarga	1.00	0.36	0.95	-	0.30	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sopelán	1.30	0.40	1.12	-	0.32	-	23.50	15.00	12.00	10.00	2.40	10.50	-	-	-	-	-	12.60	19.00	8.75	-
Uramita	1.90	0.31	0.73	-	0.50	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Urao	-	0.74	0.85	3.00	-	-	-	-	-	-	-	-	8.78	-	-	0.25	-	-	-	-	-
Armenia	0.70	-	-	5.10	0.45	6.23	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Buribá	0.89	0.46	0.61	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Heliconia	1.25	0.50	0.70	3.00	-	3.50	15.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Peque	1.00	0.25	0.16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
San Jerónimo	1.40	0.50	1.23	3.20	0.30	-	25.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.00	-	8.91	-
Región	1.15	0.47	0.79	6.15	0.38	3.27	21.87	19.72	12.00	10.2	2.4	10.3	8.78	0.35	14.00	0.25	1.45	10.48	48.00	8.87	20.5
Departamento	1.3	0.9	1.0	4.0	0.4	5.3	13.8	19.5	10.3	8.5	2.4	10.3	8.8	0.3	9.6	2.0	0.6	10.5	49.0	35.4	20.5

Fuente: Fichas Municipales de Secretaría de Agricultura de Antioquia, 1987.  
CALCULOS CIE.

#### 44 Jorge Lotero - Juan Enrique Hernández

res. Siendo un cultivo tan extendido en la región y al cual se destina una parte significativa de los recursos valdría la pena preguntarse sobre los problemas a los cuales se enfrentan los productores. Algunas apreciaciones se pueden hacer al respecto.

En primer lugar, todo parece indicar por indagaciones en el trabajo de campo, que la extensión del cultivo del café se ha efectuado en terrenos que no responden a los requisitos físico ambientales adecuados. Pero sumado a lo anterior, el atraso técnico por carencia de recursos económicos de los productores, principalmente campesinos, y de asistencia por parte del Comité de Cafeteros, incide en el retraso de las renovaciones, del zoqueo y de la introducción de nuevas variedades.

En segundo lugar, el cultivo es realizado principalmente por productores campesinos, que en su gran mayoría se localizan en los predios de menor tamaño. Esto implica límites a la extensión del cultivo bajo nuevas modalidades.

- No obstante, el café continúa siendo el principal cultivo en la región por dos razones. De un lado, es el producto que al tener precios de sustentación y contar con una buena comercialización asegura un ingreso a los productores. De otro, para muchas familias campesinas cafeteras o no, representa un mercado de trabajo que ciertamente le garantiza a algunos de sus miembros un ingreso como jornaleros.

Respecto a los cultivos tradicionales, fríjol y maíz encontramos también muy bajos rendimientos. Sin excepción, los rendimientos en el primer cultivo son inferiores a los departamentales. En maíz, sólo algunos municipios muestran rendimientos superiores los del departamento, pero no sustancialmente.

En la región como en otras zonas productoras del departamento, el fríjol y el maíz se cultivan en asocio; sólo en muy pocos municipios se da como cultivo limpio. Para ambos cultivos las variedades no son mejoradas utilizando técnicas tradicionales en condiciones de terreno no aptas: pendientes elevadas, tierras erosionadas, etc.

**Lecturas de Economía No. 31**

En la mayoría de los municipios de la región, se cultiva maíz y frijol para el autoconsumo de allí que se destinen recursos marginales: tierras, labores e insumos. Los recursos suelen asignarse a la producción cafetera. Esto explica los bajos rendimientos. Sólo en algunos municipios -Dabeiba, Uramita, Santa Fe de Antioquia, Urrao, ambos cultivos, pero especialmente el frijol, se produce con el fin de generar excedentes para abastecer mercados no sólo locales sino en algunos casos supraregionales.

La caña para panela es otro producto que presenta rendimientos por debajo de los departamentales; el caso excepcional es su producción en Frontino. En este municipio los rendimientos son los más altos del departamento a lo cual ha contribuido el cambio técnico con introducción de nuevas variedades y utilización de tractores en la preparación del terreno; no obstante, aún persisten relaciones de aparcería. En el resto de los municipios, la caña para panela se produce con técnicas atrasadas, organización tradicional del trabajo (labores de siembra basadas en el "mateado" y no en los surcos) y la utilización de semillas no mejoradas y muy antiguas. Allí también tienden a predominar las relaciones de aparcería.

Es obvio que las labores de beneficio son también precarias. La "molienda" tiende a realizarse en trapiches antiguos que inciden en los bajos rendimientos en la producción de la panela como bien final.

El plátano, es otro producto de Economía Campesina en la región pero se produce asociado al café, utilizándolo como sombrío. Los rendimientos son también bajos debido a que el cultivo representa para los productores un ingreso marginal o hace parte del autoconsumo. Al no tener el cultivo un fin prioritario hacia el mercado, los costos que demanda el sostenimiento son marginales siendo elevados los costos de oportunidad en caso de que lo fueran.

Existe una gama de cultivos cuya especialización debe responder a ventajas comparativas -naturales, técnicas, localización frente a los mercados- y que abastecerían demandas supraregionales. El primer renglón estaría constituido por los frutales diferenciando entre aque-

Medellín, enero-abril 1990

llos cultivos como el maracuyá, la granadilla y el lulo que pueden ser agrupados en la categoría de “modernos”.

Sobre la base de lo anteriormente expuesto, el análisis de la especialización sugiere que la economía regional se caracteriza en lo fundamental por su precariedad. Adicionalmente, que el segmento de la economía empresarial es inexistente, visto por los bienes que se producen y los rendimientos de los cultivos, deduciéndose que tal base es esencialmente campesina. Por último, tal análisis pone en duda la capacidad que tiene la producción regional de alimentos para competir en el gran mercado urbano del área metropolitana de Medellín.

Respecto a la ganadería también se observa una productividad baja en la mayoría de municipios, que en general no muestran una especialización a nivel departamental importante. La capacidad de carga es muy baja en los municipios productores. En Abriaquí y en Liborina donde se detectó ganadería de leche de tipo campesino dicha capacidad es inferior a la del departamento. En Urrao por el contrario, donde también es importante este tipo de producción el indicador tiene un valor similar al departamental. La ganadería no parece ser un renglón muy importante en la Economía Campesina de la región como si lo es en otras regiones antioqueñas: Oriente, Norte y Suroeste. Sólo en Abriaquí tiene el papel de actividad básica con este carácter pero como se afirmó, la productividad alcanzada es baja. (Cuadro 7).

### **C. Las relaciones urbano-rurales y las estructuras territoriales de los mercados**

El análisis de las relaciones urbano-rurales y la delimitación de las estructuras territoriales en función de áreas y vínculos con los mercados es tal vez el aspecto más novedoso en estudios de Economía Campesina.

La importancia de este análisis radica en que permite comprender cómo la Economía Campesina se inserta en contextos regionales diferenciados. Dicha inserción resulta de considerar las relaciones

Cuadro 7 Proyecto DRI - Zona Occidente de Antioquia  
Capacidad de carga

Municipios	No. cabezas (carne, leche, doble fin)	Area en pastos (has.)	Capacidad de carga
Abriaquí	7.961	11.550	0.69
Antioquia	12.695	15.250	0.83
Anzá	10.000	16.000	0.63
Caicedo	-	-	-
Cañasgordas	7.300	5.000	1.46
Dabeiba	22.775	25.000	0.91
Ebéjico	17.100	18.610	0.92
Frontino	20.654	21.500	0.96
Giraldo	1.700	3.100	0.55
Liborina	8.900	14.641	0.61
Olaya	3.700	6.500	0.57
Sabanalarga	4.600	9.000	0.51
Sopetrán	5.000	10.000	0.50
Uramita	7.300	7.500	0.97
Urrao	104.200	120.000	0.87
Armenia	9.000	8.800	1.02
Buriticá	4.463	5.150	0.87
Heliconia	6.900	5.700	1.21
Peque	3.700	7.500	0.49
San Jerónimo	6.300	10.000	0.63
<b>Total departamento</b>	<b>264.248</b>	<b>320.801</b>	<b>0.82</b>

Fuente: Secretaría de Agricultura. Anuario Estadístico del Sector Agropecuario en el departamento de Antioquia, 1987.

Cálculos: CIE.

Medellín, enero-abril 1990

- entre las áreas urbanas y las rurales a través de los flujos de bienes y servicios. Los centros urbanos rurales se caracterizan por estar destinados a ser los eslabones principales para la prestación de servicios de distinta índole (sociales, institucionales, bancarios, etc) a la población rural que en nuestro caso es predominantemente campesina. Concomitantemente a esta función realizan las de acopio y distribución de los bienes provenientes de la Economía Campesina.

Dicho en otras palabras, la comercialización de bienes agropecuarios se inscribe en organismos territoriales que la mayoría de las veces supera el estrecho ámbito local, municipal y veredal. Como se verá más adelante el sistema de comercialización se adapta al comportamiento que presentan las estructuras territoriales consideradas como áreas de mercado. Así parece entenderlo el Fondo DRI al redefinir la política sobre comercialización con la promoción de los denominados Centros de Comercialización regionales. CESCOS.

La delimitación de estructuras territoriales y de mercado se realiza mediante un procedimiento metodológico sencillo. Tal procedimiento incluye: a) el análisis del sistema o red de centros urbanos de acuerdo a sus funciones hacia las áreas rurales; b) el análisis del sistema vial y de transporte; c) los flujos de origen y destino de bienes.

El procedimiento metodológico se efectúa a partir de información primaria recolectada en los municipios. Los formularios utilizados son sencillos y fácilmente manipulables por los funcionarios y personas a quienes van dirigidos. A la información así obtenida se agrega otra de carácter secundario.

Con base en un escalograma y la cualificación de las funciones urbanas se obtiene la jerarquía de centros que constituyen la red de ciudades dentro de la región. En otras palabras el sistema de asentamientos.

Específicamente en el caso del Occidente antioqueño se detectaron tres asentamientos urbanos que cumplen funciones regionales. La diversidad de funciones urbanas trascienden el ámbito local o munici-

pal, abarcando otras áreas urbanas y rurales. Así por ejemplo, ciertos servicios básicos son atendidos desde estos centros urbanos a territorios constituídos por varios municipios. A esta categoría pertenecen las cabeceras de Urrao, Santa Fe de Antioquia y Frontino.

Las cabeceras de Dabeiba, Sopetrán, Cañasgordas, Ebéjico y Liborina configuran la categoría de asentamientos con funciones intermunicipales. La prestación de servicios supera el radio de acción de los límites municipales, incluyendo otras áreas urbanas y rurales, pero sin el alcance regional.

Una gama variada de cabeceras conforma la categoría de centros locales. Allí, las funciones urbanas se limitan casi que a las estrictamente administrativas adquiridas por su condición de municipalidad, a las cuales se agregan la prestación de algunos servicios básicos que no superan los límites municipales.

En las dos últimas categorías se agrupan los centros con funciones básicas y los asentamientos rurales nucleados. En ellos existe cierta forma de nucleación urbana relativamente consolidada o se está en el proceso de su conformación. La interacción con los espacios rurales inmediatos puede llegar a ser importante en el primer caso y aun muy débil para la última categoría señalada. En general se identifican con corregimientos constituyéndose en eslabones necesarios para vincular las áreas rurales a los centros de servicios de las categorías superiores.

La jerarquía de centros refleja la organización económica urbana en el territorio con relación a la base productiva. Esta organización económica depende de varios factores: tamaño de la población, desarrollo institucional, dinámica de la economía rural y localización espacial. Adicionalmente la jerarquía muestra el grado en que un asentamiento posee una variada o limitada capacidad de prestación de servicios y de comercialización para satisfacer las necesidades de la población rural, que en nuestro caso es predominantemente campesina.

Medellín, enero-abril 1990



El análisis sobre asentamientos y de los posibles nexos que mantienen entre sí y con las áreas rurales se profundiza con el correspondiente del sistema vial de la región.

El contar con un mapa de la red vial regional que incluya las vías primarias, secundarias y terciarias ayuda a comprender aun más el papel de los asentamientos en función de su localización. Además, permite obtener algunos resultados sobre el grado de integración territorial, la observación de la densidad vial, preferentemente la económica.

En nuestra región de estudio tal análisis nos proporciona algunos resultados. En primer lugar, la denominada “carretera al mar” a pesar de sus deficiencias, es el eje integrador de gran parte de la zona bajo estudio. Se encuentran fuera de su influencia los municipios de Urrao y Caicedo vinculados principalmente con la Troncal del Café.

La carretera al mar atraviesa los municipios de Santa Fe de Antioquia, Cañasgordas y Dabeiba en su recorrido longitudinal hacia Urabá. Esta ruta primaria, en su sentido transversal, es alimentada por vías secundarias que conectan las cabeceras del Occidente cercano (Ebéjico, Sopetrán, Olaya, Liborina, Sabanalarga y Anzá) y lejano (Abriaquí, Frontino, Buriticá, Giraldo y Peque).

Respecto a las vías terciarias (aproximadamente el 40% de la longitud vial de la zona), es decir, aquellas que integran la cabecera municipal con sus corregimientos y otros poblados rurales vale la pena relevar varias cosas. Casi la totalidad de los asentamientos se encuentran integrados por la red vial, lo que en sí mismo es positivo, a pesar de la calidad de las vías, para las relaciones de mercado. Sin embargo, el sistema es bastante deficiente cuando se analizan los medios de transporte. El estudio de las frecuencias, las tarifas y otros componentes, muestran que la región presenta carencias en este sentido. Se podrá deducir entonces sobre lo que esto significa en términos de los vínculos de los productores con las áreas urbanas de servicio.

Ahora, si al anterior diagnóstico agregamos la calidad de las vías con lo que esto significa en términos de distancia y costos de desplazamiento desde los municipios hasta el mercado del área metropolitana, el panorama se agrava. Como se verá más adelante, lo anterior no deja de tener implicaciones desde el punto de vista de la estructuración de los mercados y el sistema de comercialización.

En efecto, el acceso a los mercados se dificulta por la calidad de las vías en los municipios más alejados de la región, ocurre lo contrario en los del Occidente cercano. Las características topográficas, desfavorables para las áreas más lejanas, contribuyen a la elevación más que proporcional de los costos en relación a la distancia.

Finalmente, valdría la pena señalar la función prestada por las cabeceras municipales de Santa Fe de Antioquia y Cañasgordas como puntos de intermediación del movimiento vial generado por la vía troncal. De estas dos localidades emana un flujo notorio hacia otras poblaciones de la región, lo que se explica por ser puntos de paso obligado en el recorrido hacia Urabá. Este hecho, fortalece el papel de un centro como Cañasgordas, que obtiene elevadas ventajas comparativas en relación a otros distritos del occidente lejano, convirtiéndolo en epicentro comercial de una vasta zona.

El análisis anterior sobre sistema urbano y red vial se complementa con el de flujos económicos. Estos flujos, intra y extra-regionales reflejan la vida económica y la dinámica tanto regional como de los distintos asentamientos.

Visto de una manera cualitativa se intenta a través de este análisis observar los distintos tipos de mercados de bienes exportados e importados de la región. Esta canasta de bienes incluye el destino de los distintos productos de la región y el origen de todos aquellos que importados hacen parte del consumo regional.

El cruce con las áreas productoras de los distintos municipios y con la jerarquía de centros urbanos y el destino de los productos, permite detectar áreas de mercado o de circulación de los bienes. A dichas

Medellín, enero-abril 1990

áreas se les denomina estructuras territoriales de mercado. El sistema de comercialización de los bienes provenientes de la Economía Campesina -agentes y canales de comercialización- se ajusta en su comportamiento, a las estructuras de mercado.

De otra parte, el análisis espacial de los mercados permite explicar las ventajas de localización con que cuentan áreas productivas de bajos rendimientos para realizar la producción. Esto significa que un estudio somero de precios relativos de bienes provenientes de áreas o regiones distintas destinadas a un mercado en el cual se realizan el mayor número de transacciones (en Medellín p.e) permite detectar las ventajas comparativas de carácter territorial -localización en relación al mercado- para la realización del producto.

Algunos resultados de los flujos son los siguientes:

-Sin excepción, todos los municipios de la región importan alimentos agrícolas provenientes de otras regiones tanto del departamento como fuera de él con la intermediación de Medellín. En este sentido el grado de dependencia del Occidente de este último mercado es muy elevado.

- Casi sin excepción se encuentra que las áreas de municipios muy especializados en ciertos rubros (frutas en Sopetrán y Olaya, Frontino y Dabeiba y Urrao, panela en Frontino, fríjol en Dabeiba y Urrao) se vinculan a mercados supraregionales.

- Al contar con ventajas comparativas naturales, la producción de frutas se destina preferencialmente al mercado del área metropolitana.

- Las áreas especializadas en otros rubros (fríjol, maíz, caña, hortalizas) cuyos precios no son competitivos en el mercado antes enunciado, se vinculan a mercados supraregionales. Las ventajas entonces son de localización y no competitivas.

- Para la mayoría de los municipios los bienes de Economía Campesina se limitan a abastecer mercados locales. Sólo en los casos de

fríjol y panela por ejemplo, se superan estos aunque limitados a los regionales.

Sobre la base de la caracterización de los distintos tipos de mercados, el grado de dependencia de los municipios respecto a Medellín y finalmente el sistema de asentamientos, se definieron en occidente cuatro zonas o estructuras territoriales.

La primera estructura territorial tiene como epicentro administrativo a Santa Fé de Antioquia y económico a Sopetrán basado este último en la intermediación de frutas, producción característica de la economía de la región.

Alrededor de Frontino como centro administrativo y de Cañasgordas y Dabeiba como centros económicos gira la dinámica de la segunda estructura. La cabecera de Cañasgordas aparece como centro importante de intermediación con influencia importante sobre los municipios vecinos de Uramita, Abriaquí, Giraldo y Peque. La cabecera de Dabeiba posee un papel estratégico de intermediación importante debido a los vínculos con la región de Urabá.

La tercera estructura territorial estaría constituida por los municipios de Urrao y Caicedo. Asentado en una región dinámica y diversificada, limítrofe con el Chocó y con vínculos importantes sobre algunos municipios del Suroeste antioqueño, se destaca la cabecera de Urrao.

Finalmente se define una cierta estructura en la cual los vínculos con occidente lejano son casi nulos; la casi totalidad de las transacciones dependen de los nexos con Medellín. Esta zona esta constituida por los municipios de Ebéjico, Heliconia y Armenia.

Sobre la base de este esquema territorial de regiones definidas funcionalmente se analiza el sistema de comercialización de los productos de Economía Campesina.

**Medellín, enero-abril 1990**

Al respecto vale la pena señalar que en cuanto al tipo de mercados, canales y agentes el sistema en la región del Occidente no es muy distinto al existente en otras áreas de Economía Campesina.

A la dispersión de la producción, baja capacidad productiva de alimentos, elevados costos de transporte, corresponde una comercialización definida por:

- Inexistencia de transparencia de los mercados
- Elevados costos de comercialización para los intermediarios.
- Carencia de concentración y de acopio moderno de los productos.
- Sistema tradicional de negociación entre productores e intermediarios.
- Existencia de pocos intermediarios que a manera de monopsonios controlan los primeros eslabones de la cadena de intermediación, pero sin ningún poder sobre los últimos.

Es obvio que no todos los productos poseen en su comercialización las particularidades que aparecen como síntesis en la **Tabla 1**. Sin embargo, las anteriores características parecen ser comunes a la casi totalidad de productos de Economía Campesina en el Occidente antioqueño.

Como se afirmó anteriormente, las condiciones de competitividad de los productos de la Economía Campesina en Occidente en los grandes mercados metropolitanos son limitadas debido a costos elevados y bajos rendimientos. Por esta razón, predominan los mercados locales y subregionales siendo los suprarregionales muy escasos. En estos últimos tienden a tener importancia los mercados de Urabá y Suroeste, regiones con elevada especialización en banano y café respectivamente. En el primer mercado juega un papel muy importante como abastecedor de alimentos el Occidente lejano; en el segundo, el municipio de Urrao. En estos casos las ventajas de localización

Tabla 1: **Proyecto DRI - Zona Occidente de Antioquia**  
**Caracterización de los canales y agentes que intervienen en la comercialización para los principales productos de la economía campesina**

Municipio	Producto	Tipo mercado	Etapa 1	Etapa 2	Etapa 3	Etapa 6
Liborina Sabanalarga	Frijol	Local	Productor	Minorista Cabecera		
Antioquia	Frijol	Subregional	Productor	Mayorista mediano en cabeceras	Mayoristas Minoristas	
Dabeiba Uramita	Frijol	Supra-regional	Productor	Intermediarios en cabecera Mayoristas	Mayoristas central abastos	Minoristas
Anzá Antioquia Sabanalarga Caicedo	Maíz	Local	Productor	Minorista cabecera		
Liborina	Panela	Local	Productor Aparcero Propietario	Minorista cabecera		
Dabeiba	Panela	Subregional	Productor Aparcero Propietario	Mayorista cabecera	Minorista cabecera	
Frontino	Panela	Supra-regional	Productor	Propietario comerciante	Mayoristas central abastos Medellín Mayoristas Urabá	Minoristas
Ebéjico	Panela	Supra-regional	Productor Propietario trapiche	Mayorista cabecera	Mayoristas central abastos	Minoristas
Frontino Dabeiba Sopetrán Olaya	Lulo Maracuyá	Supra-regional	Productor  en carretera	Acopiador en vereda Pequeños intermediarios Medellín-Caí	Mayoristas y/o central de abastos metropolitanos	Minoristas
Urao	Granadilla	Supra-regional	Productor	Cooperativa mayoristas	Supermercados Centros metropolitanos	Minoristas
GaAsgordes	Cítricos	Supra-regional	Productor	Acopiador vereda	Minoristas Urabá	
Giraldo	Cebolla	Subregional	Productor	Acopiador en vereda	Minoristas otras cabeceras	
Olaya	Tomate	Subregional	Productor	Mayorista en cabecera	Mayoristas	Minoristas
Sopetrán	Tomate	Subregional	Productor	Pequeño mayorista cabecera	Minoristas otras cabeceras	
Dabeiba	Tomate	Supra-regional	Productor	Intermediarios	Minoristas Urabá	

Medellín, enero-abril 1990

permiten la realización de la producción de muchos municipios que por sus condiciones de competencia no tendrían acceso a los mercados del área metropolitana.

#### **D. Presencia institucional y capacidad fiscal: condiciones para la política DRI**

El estudio de las condiciones institucionales y fiscales de los municipios se aparta un poco de lo que hasta aquí ha sido considerado como enfoque regional. Se asocia esencialmente al estudio de las posibilidades que ostenta un municipio en el plano administrativo y financiero para desarrollar el Programa DRI en el marco de la descentralización.

En la primera sección de este artículo se expresó cómo el Programa DRI en su nueva fase de operaciones se articula a una política más amplia de descentralización. La co-financiación de programas y proyectos con los municipios es la nueva modalidad utilizada por el Fondo DRI para poner en marcha el programa. Se considera entonces prioritario realizar estudios del carácter arriba enunciado que den cuenta de la situación municipal sin que ello signifique abandonar totalmente la perspectiva regional.

##### *1. La presencia institucional en las áreas rurales*

El análisis de la presencia se centra alrededor de la capacidad administrativa que posee un municipio para llevar a cabo programas de desarrollo en las áreas rurales de Economía Campesina. No significa lo anterior desconocer otras funciones distintas a las estrictamente económicas y sociales, asociadas a los servicios de defensa y seguridad, por ejemplo, que haciendo parte de la acción estatal, no son cruciales para la aplicación del Programa DRI. Nos remitiremos exclusivamente a las relacionadas con el primer tipo de programa.

Diversas instituciones de carácter nacional, departamental y municipal legitiman la acción del Estado en las áreas rurales promoviendo el desarrollo. Generalmente los dos primeros niveles son

los de mayor presencia en los municipios rurales del país, ya que el último nivel ostenta aun un bajo grado de desarrollo institucional.

Es obvio que el desarrollo institucional de un municipio depende de varios factores entre los cuales se relevan los siguientes:

- Desarrollo institucional del departamento al cual está adscrito como municipio.
- Desarrollo de la región en la cual está inmerso como parte constitutiva.
- Desarrollo de la cabecera o centro urbano.
- Papel que cumple dicha cabecera en el sistema de asentamientos.

Dependiendo entonces de estos factores, un municipio contará con mayores o menores ventajas para ajustar su estructura institucional a los nuevos requerimientos de la política para la Economía Campesina.

Si bien se han considerado solamente los niveles de intervención del Estado, el aspecto institucional no formal de la existencia y participación comunitaria es esencial para los fines del éxito del programa.

Con base en el análisis de las distintas instituciones se elaboró una jerarquía por categorías de municipios que expresan el grado de desarrollo institucional y de gestión municipal.

La primera categoría está constituida por los municipios de Frontino, Santa Fe de Antioquia, Urrao, Dabeiba, Cañasgordas y Sopetrán. Allí las instituciones de los distintos niveles de gobierno poseen un ámbito que supera los marcos locales, asociado a espacios más amplios o subregiones. Obsérvense que esta categoría está constituida por los denominados centros subregionales.

**Medellín, enero-abril 1990**



No obstante, el elevado grado de desarrollo institucional de este grupo a nivel regional, la presencia de entidades de apoyo al programa DRI está limitada a unas cuantas acciones. Para fines de aplicación del programa, este grupo posee la ventaja de haber elevado la capacidad de gestión a nivel subregional, generándose algunas externalidades que posibilitan la coordinación institucional de acciones que superen el ámbito local. Se piensa que de esta forma la asignación de recursos sería más eficiente.

El segundo grupo o categoría estaría conformada por Ebéjico y Liborina con un grado medio de desarrollo. Si bien las acciones institucionales no superan el ámbito local, el grado de dependencia respecto a otros municipios es baja pudiéndose caracterizar como autárquicos en este sentido.

Los municipios de la categoría III son: Caicedo, Olaya, Abriaquí, Giraldo, Anzá, Sabanalarga y Uramita. El grado de desarrollo de la capacidad administrativa es muy bajo y por consiguiente alto el de dependencia. Generalmente la presencia institucional está limitada a las acciones administrativas básicas derivadas de las que le corresponden a todo municipio que hace parte del departamento de Antioquia. La precariedad de entidades de orden nacional de apoyo al sector rural es característica en este tipo de municipios.

Para fines de operatividad del Programa DRI, se destaca que el grado de desarrollo institucional es aun muy bajo en la mayoría de los municipios de Occidente. No obstante, se poseen dos ventajas que pueden considerarse como externalidades y que facilitan una eficiente asignación de recursos: de un lado, el desarrollo institucional del departamento de Antioquia es elevado comparativamente al de otras regiones del país; de otro, la importancia que han adquirido ciertos municipios con papeles subregionales claves hacia los cuales es posible dirigir los recursos con fines de coordinación de las acciones y programas institucionales.

2. *Los aspectos fiscales y financieros*

El análisis fiscal es de suma importancia para conocer la capacidad que tiene un municipio para emprender obras co-financiadas con los aportes del Fondo DRI.

A partir de indicadores sencillos se estudió la estructura fiscal en los municipios de Occidente, considerándose básicamente dos aspectos:

- La estructura de los ingresos actuales estableciendo su procedencia; transferencias, ingresos propios, préstamos etc. Se contempla además su proyección con el fin de conocer cual sería la futura capacidad fiscal del municipio.

- Se analiza la estructura del gasto en función de los recursos destinados a la inversión en el sector rural.

Los resultados del análisis en el Occidente de Antioquia muestran que el Programa DRI se enfrenta a obstáculos.

- El ingreso fiscal per cápita de la región es inferior al promedio para el departamento. A diferencia de otros municipios, los del Occidente no poseen fuentes de ingresos en la explotación minera de recursos naturales, reflejándose por consiguiente en este resultado, la precariedad de la base económica.

- Existe elevado grado de dependencia de los ingresos municipales de las transferencias intergubernamentales. Esto significa que la capacidad de generación de recursos tributarios propios es muy baja.

- Si bien existen límites para elevar los ingresos no es menos cierto que el manejo del presupuesto es erróneo y con grandes deficiencias. Adicionalmente no se buscan nuevas fuentes de recaudo fiscal. La mayoría de los municipios cuentan con una elevada capacidad disponible de endeudamiento. Este instrumento no se ha utilizado eficientemente por parte de los alcaldes.

**Medellín, enero-abril 1990**

- La repartición del gasto es inequitativa entre área urbana y rural. En su destino tiende a predominar la primera sobre la segunda. Este criterio es erróneo al considerar que la mayoría de municipios son esencialmente rurales.

### **E. Observaciones finales: Síntesis y presentación de estrategias y líneas de acción**

Las reflexiones expuestas ponen de manifiesto la necesidad de considerar las relaciones entre la dimensión regional y el análisis y la política para la Economía Campesina.

La dimensión regional es concebida en términos de los determinantes económico-espaciales que definen un marco específico en el cual se inserta la Economía Campesina. Dicho marco le establece límites a su desenvolvimiento pero también los alcances de una política como la que se intenta poner en práctica por el Fondo DRI en nuevos municipios.

Al considerar tales determinantes -agroecológicos, vocación económica, funciones de los centros urbanos hacia lo rural, aspectos fiscales, etc.- se expresa de una manera integral una alternativa metodológica que se concibe como adecuada a los nuevos propósitos de la política DRI.

El enfoque metodológico expuesto de una manera breve y aplicado al caso de los municipios del Occidente antioqueño, puede ser a nuestro juicio, extendido a otras experiencias con los correspondientes ajustes. Pese a su simpleza, es un buen punto de partida que debe ser refinado, ampliado y profundizado en la medida en que se utilice para el análisis de las variadas realidades departamentales en las cuales se encuentra inmerso el subsector económico campesino.

De otra parte, diseñado de una manera integral, el enfoque es operativo en función de los distintos componentes básicos de la planeación de la Economía Campesina en el marco de la nueva reforma municipal.

**Lecturas de Economía No. 31**

Además de los elementos expuestos, otros aspectos como el diseño de estrategias o la definición de líneas de acción pueden derivarse de un diagnóstico integral de la Economía Campesina en un contexto espacial específico.

Al respecto vale la pena señalar que tales estrategias y líneas de acción superan los estrechos marcos veredales y municipales sin que ello signifique un cambio sustancial en los objetivos de un plan para el desarrollo de la Economía Campesina.

Algunas de estas estrategias y líneas de acción que valdría la pena indagar sobre su validez en otras experiencias distintas a las del Occidente antioqueño son: a) de desarrollo regional; b) de estímulo a la descentralización.

Respecto a la primera se propone que dada la importancia que posee la Economía Campesina, las acciones en producción, comercialización y de infraestructura, deben estar orientadas al desarrollo regional. Esto significa que las acciones deben propender por el logro de los siguientes objetivos:

- Elevación de la productividad en la producción de bienes básicos en algunos de los cuales se cuenta con ventajas comparativas naturales y/o de localización. Esto conllevará al logro de los objetivos de autosuficiencia alimentaria y al reforzamiento de la vocación económica de la región. Se piensa que la disminución de los niveles de pobreza y la elevación del ingreso de los productores campesinos como objetivos generales de desarrollo deben enmarcarse en estas líneas de acción de desarrollo regional.

- Reforzamiento del papel comercial y de prestación de servicios de centros urbanos subregionales y de algunos asentamientos rurales que muestren ventajas. Esta estrategia complementa la anterior con la salvedad de que las acciones de comercialización de bienes finales e insumos debe considerar la jerarquía de centros urbanos y asentamientos rurales como Lugares Centrales y/o centros de mercado que permitan la obtención de economías de escala para la comerciali-

**Medellín, enero-abril 1990**

zación y la prestación de servicios técnicos que estimulen la producción. La localización de los denominados CESCOS o en su defecto de otro tipo de centros de acopio, además de la coordinación de tareas de asistencia técnica debe considerar las relaciones intra-urbanas y urbano-rurales que determinan el sistema de ciudades subregional o regional. La política DRI en este sentido puede estimular el reforzamiento de las relaciones señaladas y ayudar al logro de un sistema urbano más coherente en regiones rurales campesinas.

-Teniendo en cuenta las estrategias anteriores, las acciones en el componente de infraestructura deben articularse al logro de estos objetivos. El primero es de carácter ambiental; el segundo de estrechamiento de las relaciones de mercado. Sobre el primero de los objetivos se considera que, además de la búsqueda de una racionalización del uso de los recursos naturales, al logro de aumento de la productividad deben asociarse acciones específicas sobre riego y utilización eficiente de los recursos hídricos en regiones con problemas de erosión. Al segundo se asocia la construcción de vías de comunicación teniendo en cuenta la localización de los mercados y las relaciones urbano-rurales existentes. De esta manera se racionalizará la extensión de la red vial permitiendo acceder a los productores a los mercados de bienes y de factores considerando su localización en los distintos centros urbanos de acuerdo al papel que cumplen a nivel regional y/o municipal.

El estímulo a la política de descentralización es una estrategia a la cual puede contribuir el Fondo DRI en regiones campesinas atrasadas. Como se expuso anteriormente, dicha política condiciona su actuación en la nueva fase del programa, razón por la cual se piensa que la política puede contribuir a modificar actuales prácticas financieras, administrativas y de participación comunitaria en los municipios que son objeto del programa DRI.

El apoyo a la descentralización se lograría a través de:

- Elevación de los ingresos fiscales y destino a la cofinanciación de obras prioritarias en las áreas rurales. Esto implica que a través de

las “señales” que produce el programa a las autoridades municipales, se aumente el esfuerzo fiscal; adicionalmente debe estimularse a que el gasto tanto de las transferencias del IVA como de los recursos propios se destinen a los proyectos prioritarios de inversión definidos concertadamente entre las autoridades municipales y los representantes DRI. Por último, mayores recursos financieros de otras fuentes -departamentales, del Comité de Cafeteros, etc.- deben ser integrados al programa en los municipios seleccionados.

- Mejoramiento de la capacidad administrativa municipal en aspectos tales como la adecuación a la nueva política de asistencia técnica contemplada en el sistema nacional de transferencia tecnológica del sector agropecuario (S.I.N.T.A.P); la coordinación entre entidades de orden nacional, departamental y municipal involucrados en el programa (SENA, INDERENA, Secretaría de Agricultura y de Desarrollo de la Comunidad, etc.); y, finalmente, puesta en práctica de la programación municipal del desarrollo agropecuario.

- Estímulos a la constitución de asociaciones de municipios en regiones DRI y de una real participación de las comunidades. Las asociaciones de los municipios posibilitan la realización de obras comunes, la coordinación de acciones de asistencia, etc. generando un mayor impacto socio-económico en la utilización de recursos. La participación comunitaria debe hacerse efectiva a través de la definición de prioridades, la gestión del desarrollo de los proyectos y la contribución con recursos propios en la construcción de obras. La constitución de la Asociación Nacional de Usuarios DRI -ANDRI- debe cumplir estos propósitos y es un medio de gran importancia donde se carecen de mecanismos apropiados de participación comunitaria.

Son estas pues algunas estrategias y líneas de acción que pueden derivarse de un análisis como el propuesto. En nuestro caso se adaptan a las características de la región del Occidente antioqueño; en síntesis, son puntos de referencia, así como también el enfoque metodológico, a otras experiencias regionales donde la Economía Campesina es predominante.

Medellín, enero-abril 1990