

# Los modelos de desarrollo y las funciones del medio rural en Colombia

EDELMIRA PÉREZ CORREA<sup>1</sup>  
MARÍA ADELAIDA FARAH QUIJANO<sup>2</sup>

## Resumen

*Este artículo ofrece elementos para comprender las transformaciones que se han dado en los últimos 50 años en el medio rural, originadas, en buena medida, de la aplicación del modelo de desarrollo de industrialización y sustitución de importaciones y el neoliberal. Se parte de las nuevas concepciones del medio rural y del desarrollo rural, para luego hacer una descripción de las medidas aplicadas en el sector agropecuario y rural, en el marco de los dos modelos de desarrollo, y sus efectos sobre dicho sector.*

*Los problemas derivados de la aplicación de los modelos de desarrollo, que afectan tanto a los habitantes rurales como urbanos, los problemas del territorio y de las zonas rurales, han llevado a buscar y plantear nuevas funciones para los espacios rurales, que se constituyen en una vía posible a su reequilibrio y desarrollo. En este artículo se destacan las principales funciones del medio rural y dos problemas que surgen del planteamiento de las mismas. Además, se ofrecen elementos para entender el argumento de la revalorización de lo rural, en el cual la importancia del medio rural no sólo se sustenta en su propia existencia, sino en su contribución para la sociedad y la economía en su conjunto.*

**Palabras clave:** desarrollo rural, modelos de desarrollo, nueva ruralidad, Colombia.

- 1 Profesora titular y directora del Departamento de Desarrollo Rural y Regional. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, Pontificia Universidad Javeriana.
- 2 Profesora asistente del Departamento de Desarrollo Rural y Regional. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, Pontificia Universidad Javeriana. Directora de la Maestría en Desarrollo Rural.

**Abstract**

*This paper is a reflection on the concept of rural development. In it, two development models are presented along with their effects on Colombian rural areas and particularly on the agricultural and livestock sectors: that of industrialization and imports substitution, and the neo-liberal model. Authors also set out some ideas concerning the new approach towards rural development, specially towards the concept, new functions and reassessment of rural areas.*

*Key words: rural development, development models, new ruralism, Colombia.*

**Résumé**

*Cet article fait une réflexion sur le concept de développement rural pour ensuite faire une présentation du modèle de développement d'industrialisation et substitution des importations et du modèle néo-libéral, et ses effets sur le milieu rural colombien et en particulier sur le secteur agricole. Les auteurs élaborent aussi des projets sur la nouvelle vision du développement rural, et tout particulièrement sur le concept, les nouvelles fonctions et la revalorisation du milieu rural.*

*Mots clés: Développement rural, modèles de développement, nouvelle ruralité, Colombie.*

.....

## Introducción

Las sociedades rurales de todo el mundo han sufrido grandes transformaciones, en especial en los últimos años del siglo XX y en los comienzos del siglo XXI. Gran parte de esas transformaciones se deben a la aplicación de los distintos modelos de desarrollo.

Algunos de esos cambios son:

- *Demográficos*: como resultado del éxodo masivo en los años sesenta y setenta tanto en Europa como en América Latina. Pero esos cambios demográficos tienen particularidades según se miren en Europa o en América Latina y aún hay diferencias importantes según los países. Mientras en Europa el problema es el despoblamiento de vastas zonas y el envejecimiento de la población, en América Latina, en especial en la zona andina, el problema es la alta densidad de la población con una escasa cantidad de tierra disponible. Pero también en América Latina y en especial en Colombia, ha disminuido drásticamente la tasa de natalidad y la población rural se ha envejecido, tanto por aumento de la expectativa de vida como por la migración, voluntaria o forzada, sobre todo de la población joven y de las mujeres.

En el caso de Colombia, es de especial importancia el desplazamiento forzado por violencia, que alcanza una cifra mayor de dos millones de personas, provenientes básicamente de las zonas rurales del país.

*Económicos*: que se originan en parte por la pérdida de importancia de la producción agropecuaria en el conjunto de las economías nacionales y las diferentes reformas y medidas económicas que se han implantado para favorecer la aplicación de los modelos de desarrollo. En el caso de Colombia, la participación del sector agropecuario en el PIB ha pasado de 25% en 1970 al 18% en 1998.

Dichos cambios también se originan por la visión que se tiene de lo rural y lo urbano, que ha dado lugar a una mayor concentración de recursos en el sector urbano, pero también a una mayor diversificación de las actividades productivas. En Europa han jugado un papel decisivo las políticas agropecuarias y de

desarrollo rural de la Unión Europea, y en América Latina, la intervención de la banca multilateral.

- *Institucionales*: ha habido grandes transformaciones en la concepción del papel del Estado, en las relaciones entre lo público y lo privado, y en las funciones de lo local, lo regional, lo nacional y lo supranacional. Se ha dado una gran importancia a la descentralización política, al asignarle un mayor poder a lo local y lo regional, obviamente con desarrollos desiguales en los distintos países y continentes. También se ha hecho mucho énfasis en la participación de los distintos agentes económicos y todos los miembros de la sociedad en forma individual o colectiva.

Uno de los efectos de los cambios institucionales en Colombia es justamente el relacionado con el sector agropecuario, al acabar con los subsidios y aumentar los procesos de privatización en la investigación, crédito y asistencia técnica, entre otros.

- *Ambientales*: la degradación de los recursos naturales, la contaminación del ambiente y la pérdida de servicios ambientales se han incrementado a tasas cada vez mayores. Un claro ejemplo de esto es el impacto generado por la cada vez mayor área destinada a cultivos ilícitos y el crecimiento de área en ganadería extensiva. Al mismo tiempo se ha ido generando una gran conciencia y conocimiento frente a estos problemas, no sólo desde los grupos activistas ambientales, sino también desde la academia y los gobiernos, quienes, cada vez más, están formulando normas y leyes para reglamentar el uso adecuado de los recursos naturales y el ambiente, y están emprendiendo acciones en este sentido. Los impactos de los cambios ambientales son diferentes entre los países, presentándose, entonces, desigualdades bien marcadas en las exigencias en el manejo y cuidado ambiental para los países del tercer mundo frente a los países desarrollados.

## **Medio rural y desarrollo rural**

Lo rural no es exclusivamente lo agrícola, ni lo atrasado, ni la sola expresión de la producción primaria. Se entiende, entonces, el medio rural como el conjunto de regiones o zonas en las que se asientan pueblos, aldeas, pequeñas ciudades y centros regionales, espacios naturales y cultivados y en donde se desarrolla una gran diversidad de actividades como la agricultura, industria pequeña y mediana, comercio, servicios, ganadería, pesca, minería, turismo y extracción de recursos naturales (CEÑA, 1993).

Así, lo rural trasciende lo agrario y, por tanto, los programas y proyectos de desarrollo rural no pueden ser sólo agropecuarios, sino que deben involucrar todas las actividades rurales.

El medio rural se entiende hoy en día, tanto como una entidad socioeconómica como un espacio geográfico, compuesto por un *territorio*, una *población*, un *conjunto de asentamientos* y un *conjunto de instituciones públicas y privadas*.

En las distintas épocas, en los distintos continentes y según el modelo de desarrollo imperante, la concepción del desarrollo rural ha sido diferente. En América Latina, desde los años cincuenta, se ha hablado de desarrollo rural, pero partiendo de una concepción de programas y proyectos periféricos de las políticas sectoriales y más como mecanismos tendientes a mitigar problemas de pobreza en el sector, o como parte de la aplicación de política social orientada a grupos vulnerables como las mujeres, los indígenas, los negros, entre otros.

En Europa el concepto de desarrollo rural aparece formalmente sólo hasta la década del noventa, pues antes estaba incorporado dentro de la concepción de la política agrícola. Hoy en día el concepto de desarrollo rural desde la Unión Europea se entiende como el “proceso de revitalización equilibrado y autosostenible del mundo rural basado en su potencial económico, social y medioambiental, mediante una política regional y una aplicación integrada de medidas con base territorial por parte de organizaciones participativas” (QUINTANA y otros, 1999).

En las nuevas concepciones del desarrollo rural en América Latina, se amplía la consideración de la mitigación de la pobreza y más bien se orienta hacia una visión de lo regional, con un manejo del concepto de sostenibilidad, no sólo de recursos naturales, sino también económica, política, social y cultural, e incorpora el concepto de empoderamiento de las comunidades campesinas, en la búsqueda de que los pobladores rurales y las distintas organizaciones se doten de poder para que puedan ejercitar sus derechos frente al Estado.

La nueva concepción de desarrollo rural tiene presente la necesidad de la incorporación de una perspectiva de equidad de género y de la participación de los distintos actores sociales en los diferentes procesos y proyectos de desarrollo.

En los países latinoamericanos, esto ha ido de la mano de los procesos de descentralización político-administrativa y de la creación de instancias de participación de los actores a nivel local, regional y nacional. En los países europeos, esta orientación ha conducido al desarrollo de una metodología de intervención de los actores de abajo hacia arriba y más orientada hacia la confluencia de intereses de los distintos actores para el logro del desarrollo local.

La concepción del desarrollo rural no está exenta de las complejidades y heterogeneidades de los distintos contextos, regiones y países, y por eso, como en el caso de Colombia, variables como la violencia prolongada, la existencia de cultivos ilícitos y problemas del narcotráfico afectan las políticas orientadas al desarrollo rural.

La nueva concepción del desarrollo rural implica unos mayores entrelazamientos entre los distintos agentes económicos, para poder lograr los encadenamientos productivos que garanticen el flujo de bienes y servicios a nivel local, regional, nacional e internacional. Asimismo, hay que rediseñar las estrategias para que las relaciones entre lo público y lo privado y el aprovechamiento de las ventajas generadas por las políticas sectoriales lleguen a todos los productores y no se concentren en los de mayor poder económico, como ha ocurrido en la aplicación de los últimos modelos de desarrollo.

Los cambios en la concepción de lo que es el desarrollo rural y en las políticas agropecuarias y ambientales, que tienen que ver con el sector rural, se han visto influenciados por la aplicación de los diferentes modelos de desarrollo, como veremos a continuación, en el caso de Colombia.

## **Los modelos de desarrollo y el sector rural**

### ***1. Modelo de industrialización y de sustitución de importaciones***

La visión de lo rural y del desarrollo rural después de la Segunda Guerra Mundial, estaba asociada a la idea de progreso surgida en el siglo XVIII. Según esta visión, el camino hacia la civilización moderna es el progreso y considera que la humanidad avanza del pasado al futuro, mejorando, lo cual significa que pase de lo atrasado a lo moderno, es decir, de lo rural a lo urbano y de lo agrícola a lo industrial.

A pesar del atraso industrial de América Latina y, específicamente, de Colombia, a mediados del siglo XX, se impone, por decisión de los centros de poder económico, el modelo de desarrollo industrial. Colombia era, en ese entonces, una sociedad eminentemente rural, pues allí habitaba el 61% de la población. La economía del país dependía, en gran medida, del sector rural, pues sólo la agricultura representaba el 40% del Producto Interno Bruto, el 55% del empleo total y era la fuente principal de las divisas de la economía nacional (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2001).

A pesar de esto se adoptó el nuevo modelo donde la idea de progreso descansaba en el desarrollo de los sectores industriales, pues se consideraba que éstos eran más productivos que el sector rural. En el desarrollo de la industria se cifraban todas las posibilidades de absorción del empleo, se enfatizaban los procesos de urbanización y de la modernización técnica. Asimismo, se esperaba que se produjera una gran transformación en los comportamientos, ideas y valores de la población.

El modelo de desarrollo fundamentado en la sustitución de importaciones promovido por la CEPAL, implicaba una intervención fuerte y directa del Estado. Este modelo tuvo vigencia desde comienzos de los años sesenta hasta finales de los

setenta. Impulsó el proceso de industrialización identificado como la “modernización”, con mecanismos para absorber la sobrepoblación del sector rural, como estrategia de mejoramiento de las condiciones de vida de la población. La base principal del modelo se daba en el estímulo sostenido de los gobiernos a los sectores agrícola e industrial, como fundamentos del desarrollo económico nacional.

Las políticas económicas propuestas por el modelo cepalino incluían concesión de subvenciones, control de precios, introducción de barreras comerciales y medidas de protección fiscal para los alimentos y productos industriales importados, así como una participación gubernamental fuerte en la producción agrícola e industrial. El gobierno entró a controlar tanto los mercados de productos locales y de exportación, así como muchas actividades económicas que antes controlaba el sector privado, y el Estado asumió los riesgos inherentes a las operaciones de producción y mercadeo.

Es en esta época cuando, en Colombia, se da impulso a proyectos de reforma agraria y se crean aparatos fuertemente centralizados dentro del sector agropecuario como el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), entre otros. Todas estas entidades dependían del Ministerio de Agricultura y tenían estrecha relación con las Secretarías Departamentales de Agricultura.

Por otro lado, había programas y proyectos auspiciados directamente desde la Presidencia de la República o el Departamento Nacional de Planeación, como parte de los acuerdos con la banca internacional para desembolsos de créditos externos.

Por primera vez, a finales de la década del sesenta, se acepta la participación de representantes de organizaciones campesinas en los cuerpos directivos de las entidades del sector rural, pues hasta entonces la posibilidad de intermediación entre el sector rural y las entidades estatales se daba desde las Juntas de Acción Comunal.

En este contexto, la producción agrícola se consideraba como marginal y estaba orientada a la satisfacción de la demanda industrial y urbana, es decir, la transformación de lo rural y de lo agrícola dependía de la transformación industrial. De esta manera, el modelo estaba fundamentado en la sustitución de importaciones haciendo énfasis en que la agricultura debería producir materias primas para la industria y para la generación de divisas, y producir alimentos para satisfacer la demanda interna tanto urbana como rural. Esto implicó un incentivo para aumentar la producción y productividad agrícola, lo cual condujo a la llamada Revolución Verde, que implicó el fomento de una agricultura intensiva en agroquímicos y tecnologías propias de zonas templadas no aptas para la zona tropical.

El apoyo en investigación y formación de recursos humanos se orientó hacia la formación de profesionales altamente calificados en áreas de la agricultura que

cumplieran las funciones del modelo de industrialización. Es decir, tanto la investigación como la formación de recurso humano se orientó hacia los cultivos sustitutivos de importaciones y los de exportación. No hubo ningún desarrollo ni tecnológico ni de capacitación ni de investigación orientado hacia la economía campesina.

Otro aspecto importante a tener en cuenta en este modelo fue el fortalecimiento o creación de gremios por cultivo. Se le dio gran importancia a la consolidación de los gremios ya existentes, especialmente entre 1950 y 1965, y se delegó en dichos gremios gran parte de las responsabilidades y aún la definición de políticas del sector, lo cual fue debilitando y haciéndole perder poder al gobierno para la definición de la política sectorial. En tanto se fortalecieron los gremios de los productos exportables, fue haciéndose más difícil la organización de productores de los cultivos de economía campesina, y por supuesto éstos no tuvieron posibilidades de incidir en las políticas sectoriales ni de captar rentas derivadas de las mismas, lo cual llevó a que quedara en sus propias manos la gestión de la producción y el mercadeo de los productos.

Este modelo de desarrollo también presuponía que si había un avance en lo industrial, en los procesos de urbanización y en la disminución de la población en el sector rural, cambiarían, entonces, las condiciones de pobreza, debido al aumento de la productividad, el crecimiento económico y la absorción del empleo.

La estructura social se definía a partir de la estructura de la tenencia de la tierra, y lo rural se articulaba, casi exclusivamente, a la agricultura. La sustitución de importaciones buscaba proteger el mercado interno y garantizar la disponibilidad de divisas para poder importar los bienes de capital y de consumo intermedio para la industria. Asimismo, parte de la estrategia de este modelo era garantizar el flujo de mano de obra del sector rural al sector industrial urbano, lo cual incentivó una alta migración campo-ciudad.

Los recursos naturales eran considerados como un potencial productivo y no se tenía una concepción de su adecuado manejo y conservación.

Los resultados de este modelo de desarrollo se pueden sintetizar de la siguiente manera. Se hace énfasis, principalmente, en los efectos que se dieron en la sociedad rural.

- El esperado *desarrollo industrial* que produciría la gran transformación del país no se produjo. Hubo transformaciones, desarrollo empresarial, inversión en infraestructura, pero el despegue definitivo no se dio.
- El *desarrollo agrícola* se vio en el surgimiento y expansión de cultivos como cereales, algodón y oleaginosas, pero en la producción agrícola de alimentos persistió el carácter tradicional de las tecnologías de producción. Las nuevas tecnologías no pudieron ser apropiadas por parte de los productores de alimentos. Los cultivos que crecieron estuvieron principalmente ligados a la industria

y no se logró tampoco la creación de una agricultura nacional, sino que se mantuvieron los desarrollos regionales de la misma.

- Ese modelo de agricultura produjo un *deterioro generalizado de los recursos naturales y efectos negativos ambientales* de las actividades productivas agrícolas, principalmente por la alta demanda de maquinaria y agroquímicos, que contribuyó de manera especial al deterioro de los recursos naturales. Pero también el insuficiente acceso a la tierra, la mínima extensión de las explotaciones agropecuarias y las condiciones de pobreza de la población rural tuvieron un impacto negativo en los recursos naturales. El crecimiento de la ganadería se dio con base en la expansión de la frontera agrícola a costa de la pérdida de bosques y aún de zonas propias para la agricultura, en vez de darse el mejoramiento de los sistemas de manejo pecuario en zonas aptas para ello.
- La aplicación del modelo no logró ni romper la *concentración del ingreso* que se daba en el sector rural, ni mejorar la productividad del trabajo rural, ni modificar la estructura de la *tenencia de la tierra*, a pesar de la aplicación de las políticas de reforma agraria. Todo esto con excepción de la agricultura del café, aunque estudios recientes han mostrado que no se redujo significativamente el nivel de pobreza de los pequeños productores.

Los grandes propietarios y los empresarios agrícolas pudieron acceder a políticas de subsidios y apoyo a la agricultura, lo cual no fue posible para los productores sin tierra o con predios muy pequeños. En síntesis, la concentración de ingresos siguió siendo inequitativa en el campo y la población rural no pudo incorporarse a la dinámica del desarrollo del país.

En algunas zonas de economía campesina, como el Oriente Antioqueño y el Oriente de Cundinamarca, y en la zona cafetera, se mejoraron los ingresos y las condiciones de vida en general, gracias a las acciones desarrolladas por el DRI y la Federación Nacional de Cafeteros, respectivamente. Estas zonas estaban vinculadas a regiones dinámicas, cercanas a los núcleos donde se estaba dando la mayor concentración urbana, y con una red vial más o menos adecuada. La bonanza cafetera en la mitad de la década de los setenta, y al apoyo de programas especiales del gobierno (DRI, por ejemplo) favorecieron el desarrollo de dichas zonas.

- La *inversión pública* en educación, salud e infraestructura física y carreteras fue discriminatoria con el medio y la población rural y contribuyó a mantener o a agudizar las condiciones de pobreza de dicha población.
- El *sector pecuario* no fue considerado como estratégico en este modelo de desarrollo. Sin embargo, gracias a las demandas urbanas, a la importancia de la carne y la leche en la canasta familiar, y al poder político y social de los ganaderos, éstos tuvieron acceso a las políticas sectoriales y se logró un incremento importante del sector pecuario. La industria avícola fue la más

dinámica y se aumentó el consumo de carne de pollo y huevos, pero la rentabilidad y la competitividad de la industria avícola ha estado asociada a la concentración de su producción en un escaso número de empresas productoras. Entre 1970 y 1990 esta industria aumentó su participación en el valor de la producción agropecuaria de 3% a comienzos de los setenta a casi 9% a finales de los ochenta (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2001).

- La *crisis* de este modelo en la agricultura empezó a sentirse, verdaderamente, en la primera mitad de la década de los ochenta, y con ello disminuyó el empleo agrícola, el valor de los salarios rurales y bajaron los ingresos de los pequeños productores. En la segunda mitad de esa misma década hubo un repunte de la agricultura, gracias a los elevados precios de sustentación y a la devaluación de la tasa de cambio real. Pero los beneficios se concentraron en los grupos de más altos ingresos y, así, al final de los ochenta los niveles de pobreza aumentaron.
- El logro de los beneficios del desarrollo equitativo, propuestos por el modelo, no se dio para los pobladores rurales, y se aumentó la pobreza y se concentró más la riqueza. Los *gremios* y *los grandes propietarios* de tierras mantuvieron la concentración del poder político y social y se fortalecieron para lograr los beneficios de las relaciones con el Estado. En cambio, los *movimientos campesinos* y las distintas formas de organización que había, o que se lograron desarrollar en el mismo período, fueron debilitadas y casi extinguidas al finalizar la década de los ochenta, quedando los pequeños propietarios, los jornaleros y los sin tierra sin ninguna representación frente al Estado y los grupos de poder.

## 2. El modelo neoliberal

Aunque desde los ochenta se había empezado a tomar medidas y decisiones para modificar el modelo de desarrollo en el país, es sólo a partir de 1990 cuando se instaaura el proceso de apertura comercial y se abre la economía a la competencia, se pone un gran énfasis en el comercio internacional y en la modernización de las instituciones. La ruptura del Pacto Internacional del Café en 1989, que es una de las consecuencias de la aplicación del modelo neoliberal a nivel global, generó, en el país, graves efectos macroeconómicos, lo cual, junto con otros factores, aceleró la aplicación de medidas demandadas por el modelo neoliberal.

Entre las muchas medidas económicas y fiscales, dicho modelo busca el desmonte de los regímenes de protección sobre las exportaciones, la reducción de aranceles para la importación de productos agropecuarios, y el incentivo a la participación del sector privado. Al mismo tiempo se plantea una serie de reformas para modificar la estructura del Estado.

La Constitución Política de 1991 creó las bases para reformas institucionales muy importantes para el país en general, y el sector agropecuario, en particular. Dicha Constitución consagró normativamente los principios de planificación participativa y descentralización política, y señaló prioridades para la inversión estatal. También autorizó al Ejecutivo a reestructurar gran parte de las entidades adscritas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, lo cual se concretó en una serie de decretos en 1992. Se suprimió la participación estatal en empresas comerciales, se reestructuró la Caja Agraria y se ordenó la liquidación del IDEMA, entre otras medidas.

Otro hecho importante en la década del noventa es la creación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR), como canal de concertación entre las autoridades municipales, las comunidades y las entidades y programas nacionales que adelantan proyectos de desarrollo rural campesino.

Aunque desde 1987 se habían creado las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria UMATA, y se había delegado su manejo a las alcaldías municipales, sólo hasta 1991 se reglamentan dichas Unidades y se orientan sus funciones hacia la atención a los pequeños productores agropecuarios.

Este modelo de desarrollo, basado en el libre mercado, ubica al sector agropecuario en el mismo plano que cualquier actividad económica, y por tanto debe ser competitivo y regirse por las leyes de la oferta y la demanda. Bajo esta lógica, aunque se gana libertad para el desempeño de las diversas actividades de los agentes económicos, también se pierden los subsidios y apoyos a la producción nacional.

La agricultura no fue ajena a todas las transformaciones dadas por la apertura comercial, adelantada en el país a partir de 1990. Pero la liberalización comercial para este sector ha sido limitada si se compara con los demás sectores económicos. El crecimiento del sector estuvo muy por debajo de sus promedios históricos y perdió participación en el Producto Nacional Bruto.

Los principales efectos de la apertura económica en el sector agropecuario se pueden resumir de la siguiente manera:

- *Desaceleración del crecimiento del valor de la producción agropecuaria, cuya tasa promedio anual pasó de 3.02% en el período 1980 - 1990 a 1.48% en 1990 - 2000 (Contraloría General de la República, 2002).*
- *Caída de la participación del sector agropecuario en el PIB, al pasar del 25% en los setenta a 18% en 1998. A partir de esta fecha se empieza a presentar una leve reactivación del sector, lo que hace que este porcentaje se incremente al 19% en el 2000 (Contraloría General de la República, 2002). Esto se debe, en*

parte, al crecimiento de los cultivos permanentes, pero también, en parte, a condiciones coyunturales favorables para los cultivos de economía campesina, debido a condiciones climáticas como el fenómeno de La Niña. Vale la pena decir que esto ha favorecido la tendencia a la baja del índice de inflación.

- *Reducción de áreas cultivadas*, especialmente de café y de los cultivos transitorios. En 1990 había 1'021.000 ha sembradas en café y para el año 2000 había 800.000 (PÉREZ y otros, 2000; Contraloría General de la República, 2002). Asimismo, entre 1991 y 1998 el área dedicada a cultivos transitorios disminuyó en más de 875.000 ha (PÉREZ y otros, 2002). En los últimos dos años ha habido una recuperación debido a los factores climáticos antes enunciados.

La caída de cerca de un millón de ha en los cultivos transitorios se debe, en gran parte, al incremento de las importaciones de productos agropecuarios y agroindustriales (17.5% promedio anual durante la década del noventa) (SAC, 2001). En especial hubo una avalancha de productos frescos y procesados a precios por debajo de los productos nacionales.

Aunque el área de cultivos permanentes aumentó en 293.000 ha entre 1990 y 1997, ello no compensó la disminución del área en cultivos transitorios, pero sí generó cierta estabilidad y crecimiento a mediano y largo plazo (Pérez y otros, 2000). Dicho crecimiento fue del 1.2% anual en la década, en cultivos como palma africana, caña de azúcar, frutales y flores (SAC, 2001).

La caída de los cultivos transitorios y el aumento de los permanentes no se ha dado de manera simétrica en las distintas regiones del país, y por eso hay zonas que se han afectado más que otras, como la Costa Atlántica, por ejemplo.

- *Otros de los principales impactos* del modelo en el sector han sido: la caída de los precios internacionales, la desprotección de la producción interna, la disminución de los servicios al sector rural, el aumento de las tasas de interés y la disminución de la rentabilidad de las actividades agropecuarias.
- *Deterioro de la balanza comercial agropecuaria*. Mientras las importaciones han crecido a una tasa promedio anual del 17%, las exportaciones lo han hecho al 6.2% (SAC, 2001).
- También se ha presentado un incremento de la *pobreza rural* y de la *concentración de los ingresos rurales y de la propiedad de la tierra*. La aplicación del modelo ha contribuido a agudizar la brecha entre ricos y pobres. El 10% más rico de la población en el país recibe 30 veces el ingreso del 10% de la población más pobre. En el sector rural, los jornaleros, que representan el 31% de la población total de trabajadores rurales, recibieron, en la década del noventa, el 11.5% de los ingresos totales del sector; mientras los empresarios rurales, que sólo

representan el 3.3% de la población de trabajadores rurales, también recibieron el 11.5% (Contraloría General de la República, 2002).

En relación con la pobreza rural asociada a la variable ingreso, se observa que el 79.7% de la población rural no tiene ingresos para comprar una canasta familiar mínima, lo cual los sitúa por debajo de la línea de pobreza. El 45.9% de la población rural se ubica en la categoría de indigente, esto es pobreza extrema (Contraloría General de la República, 2002).

Otro de los factores que muestra el impacto negativo del modelo en el sector rural es el aumento de la tasa de desempleo rural. Entre 1990 y 1998, dicha tasa pasó del 4.2% al 6.5% (PÉREZ y otros, 2000).

En los últimos 10 años se ha agudizado, también, el fenómeno de la concentración de la propiedad de la tierra, especialmente en el rango de la gran propiedad, debido a la compra de tierras por parte de narcotraficantes, en cerca del 50% de los municipios del país.

Aunque se crearon muchos mecanismos como el Sistema Nacional de Cofinanciación, y se promulgó una nueva ley agraria en 1993 que crea el Fondo Emprender y el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), entre otras estrategias, no se ha beneficiado a la totalidad de los productores rurales, sino que más bien se han fortalecido determinados grupos provenientes de los gremios del sector, que han desarrollado mayores habilidades para captar recursos estatales. De manera que, la gran mayoría de la población rural no sólo sigue estando marginada, sino que se ha distanciado del acceso a los recursos ofrecidos por el Estado.

Este modelo de desarrollo neoliberal ha inducido a una visión globalizada de la economía, en donde tienen un gran influjo los capitales transnacionales, el desarrollo agroindustrial, los flujos de productos alimenticios entre países, entre otros procesos. La globalización se remite a una nueva etapa en la evolución del sistema capitalista mundial, y ha tenido una gran influencia sobre la política agraria y alimentaria de América Latina.

“Muchos de los fenómenos que se manifiestan en la actualidad en el medio rural latinoamericano pueden relacionarse con la naturaleza de dichos procesos y con algunas de sus consecuencias. Entre ellos se destaca la exclusión social que estarían generando. En efecto, muchos de los fenómenos que se agudizaron en estas décadas reflejan la intensificación del dominio del capital sobre el agro, en el marco de un proceso capitalista crecientemente globalizado: la difusión creciente del trabajo asalariado; la precarización del empleo rural; la multiocupación; la expulsión de pequeños y medianos productores del sector rural; la creciente orientación de la producción agropecuaria hacia los mercados; la articulación de los productores agrarios a complejos agroindustriales en los que predominan las decisiones de núcleos de poder vinculados a grandes empresas transnacionales o transnacionalizados” (TEUBAL, 2001).

## Las nuevas funciones de lo rural

Los modelos de desarrollo, tanto en Europa como en los países del tercer mundo, se han fundamentado en una relación desigual entre las áreas urbanas y las rurales. El desarrollo del sector urbano se ha hecho, en todas las regiones, a costa de la disminución de la importancia y la pérdida y/o deterioro de los recursos del sector rural. Es así como se han generado procesos de desertificación, aridez, intensificación indiscriminada del uso de agroquímicos, tecnologías y sistemas de producción que no sólo deterioran el suelo, sino que agotan el agua, los bosques y la biodiversidad, en general.

Por otra parte, los procesos de urbanización e industrialización han llevado a la ocupación de territorios altamente productivos y han generado cantidades enormes de contaminantes, de los cuales buscan deshacerse en las áreas rurales y en las fuentes de agua.

Se ha dado, así mismo, una evolución en los modelos de consumo, tanto en lo urbano como en lo rural y unas dinámicas poblacionales que han producido efectos negativos, bien sea por despoblamiento o concentración excesiva.

Cada vez es más clara la interrelación entre lo urbano y lo rural y se evidencian los efectos de las políticas que aún no han tomado en consideración esta situación.

En la actualidad, los problemas que afectan a los habitantes urbanos, los problemas del territorio y las zonas rurales, son objeto de atención general y llevan a buscar unas nuevas *funciones* a los espacios rurales que se constituyen en una vía posible a su reequilibrio y desarrollo. Destacamos las siguientes:

- *Equilibrio territorial*, para contrarrestar los efectos del despoblamiento que han sido inducidos por las políticas orientadas a la concentración urbana y por fenómenos como la violencia o los desastres naturales, en varios países de América Latina. Este equilibrio territorial debe estar orientado hacia la reducción de la presión y sobreexplotación sobre ciertas áreas y a la reorientación de sus usos y destinos. Dentro de las nuevas funciones de lo rural vale la pena destacar el papel que se le asigna a los pobladores rurales y por tanto a la nueva visión de la importancia de su permanencia como garantes del cuidado, manejo y conservación de los recursos naturales. Es así como en algunos países de Europa se insiste en el repoblamiento de las zonas rurales y en algunos países de América Latina se está buscando la retención de la población o el retorno de la misma, como en el caso de los desplazados en Colombia, o los programas de manejo de las áreas protegidas con permanencia de los pobladores.
- *Equilibrio ecológico y producción de recursos y servicios ambientales*. Los nuevos proyectos de desarrollo rural buscan la recuperación de ecosistemas que han sido afectados por las actividades económicas (agrícolas, pecuarias o

mineras) y también la conservación de cuencas y microcuencas, así como el mantenimiento y preservación de un paisaje de calidad, abierto y natural. La función de la preservación de las fuentes de agua ha adquirido cada vez mayor importancia. En Colombia, por ejemplo, el 1% del presupuesto de los municipios debe destinarse, por ley, a reforestación y cuidado de microcuencas.

El problema del agotamiento y escasez que se presenta en vastas regiones del planeta, ha generado un proceso de concientización acerca de la necesidad de preservación de las fuentes de agua. También se le asigna al medio rural, la función de asimilación de desechos producidos por las actividades humanas en el espacio rural y en las ciudades.

De lo que no hay clara conciencia aún, en especial, en las zonas urbanas, es sobre la necesidad de la compensación a los pobladores rurales por la prestación de estos servicios ambientales.

- *Producción de alimentos limpios u orgánicos.* Esta función es muy importante en términos de la conservación de los recursos naturales, de la salud y el bienestar de la población en general. Además este tipo de producción genera valor agregado a los productos, lo cual contribuye a mejorar los ingresos de los pobladores rurales. Hoy en día, gran parte de los proyectos de desarrollo rural están enfocados desde esta perspectiva, o por lo menos, tratan de mitigar el uso de contaminantes y elementos nocivos para la salud y el medio ambiente. Se han creado diferentes segmentos de mercado, en donde se da un claro reconocimiento y valoración a este tipo de productos. Incluso se han suscitado polémicas muy fuertes, en algunos países, por el sobreprecio que tienen los productos orgánicos, aduciendo que de nuevo, son los sectores más ricos los únicos que pueden tener acceso a bienes saludables.
- *Usos agrarios no alimentarios,* como, por ejemplo, la producción de fibras textiles, la obtención de productos energéticos y de recursos minerales, en general, para el mercado interno, pero sobre todo para la generación de divisas para el país.
- *Establecimiento de agroindustrias y empresas manufactureras.* Esta función se ha planteado como una alternativa para el incremento del empleo y de los ingresos de los habitantes rurales, en especial para aquellos que o no tienen suficiente cantidad de tierra para producir, o son pobladores rurales sin tierra. También se ha planteado como una alternativa para disminuir la sobreexplotación de ecosistemas frágiles, en especial en zonas de minifundio. En otros países, esta función se plantea como una posibilidad de reactivación económica de zonas abandonadas o no incorporadas a la actividad productiva.

Aunque esto se puede considerar como una función importante que tiene muchas ventajas, también es necesario que se considere la presión que estas

actividades pueden implicar para los espacios rurales, y, por tanto, cada vez se va viendo con mayor claridad la necesidad de establecer medidas de control y de mitigación de los impactos negativos.

- *Espacio para actividades de esparcimiento y recreación al aire libre.* Esta es una función que cada vez tiene mayor demanda, en especial por parte de los habitantes urbanos, quienes tienen restringido el acceso al paisaje natural. Esto permite el desarrollo de actividades económicas importantes, como el turismo rural y el disfrute de áreas reservadas o protegidas, pero con generación de ingresos para la población rural. En muchas regiones rurales de Colombia empieza a verse un efecto importante de esta nueva función, con el establecimiento de segundas residencias o programas específicos de turismo rural o turismo ecológico. Desafortunadamente las deficiencias en la infraestructura y la situación de orden público no han permitido, en el país, un mayor incremento de esta actividad.

De todos modos, en estudios recientes, se ha podido observar, en varias poblaciones, la transformación del uso del espacio rural de lo agrícola hacia las actividades de turismo y esparcimiento, y la importancia que esto ha tenido para el fortalecimiento de las finanzas municipales por las contribuciones por impuestos, tanto catastrales, como por el pago de servicios para atender la nueva demanda.

- *Reconstrucción cultural y del patrimonio histórico.* La preservación y renovación del patrimonio cultural e histórico de los diversos espacios rurales se reconocen, cada vez más, como exigencias sociales, al contribuir a la reconstrucción de tejido social y la estructura de la sociedad rural, además que fomentan la generación de ingresos económicos para los habitantes rurales. Esto se está dando con mucha fuerza en los países europeos y, para Colombia puede ser una excelente alternativa económica, pero sobre todo como incentivo para la reconstrucción del tejido social cuando se logren superar las condiciones actuales de violencia.
- Buena parte de estas funciones están implicando un *manejo de recursos colectivos*, como son los valores y bienes ambientales (agricultura orgánica, servicios ambientales, equilibrio ecológico), los recursos culturales y los recursos organizativos (conocimientos, valores, representaciones y códigos sociales en un territorio), cuyo aprovechamiento económico plantea la exigencia de una coordinación de prácticas y decisiones individuales entre los habitantes rurales.

Estas nuevas funciones del sector rural plantean, al menos, dos problemas:

En varias zonas de los países europeos y en gran parte de los latinoamericanos existe un fuerte rechazo, de buena parte de la población rural, a abandonar o

modificar sus actividades tradicionales relacionadas con la explotación agropecuaria. La situación en los países latinoamericanos reviste mayor gravedad ya que es más alto el porcentaje de población dedicado a dichas actividades y no hay oferta de incentivos ni subsidios, por parte de los gobiernos, para que puedan hacerse los cambios.

Por otro lado, la población urbana no tiene, aún, clara conciencia de que debe modificar sus hábitos de consumo, demandar bienes y servicios limpios y sanos, pero también asumir los costos y pagar adecuadamente dichos bienes y servicios. Es, por eso, que hay que calcular los costos ambientales de los grandes proyectos energéticos, del desarrollo de infraestructura y de industrias. También hay que desarrollar más conciencia de la necesidad de pagar adecuadamente el sobrevalor que implica el tener acceso a alimentos orgánicos o con una producción más limpia.

Es necesario partir de un replanteamiento de las relaciones entre el mundo urbano y el rural y redefinir los papeles de cada uno de ellos, pero también diseñar políticas que les permitan a ambos un desarrollo equilibrado, para lograr que la interdependencia entre uno y otro sea benéfica para ambos.

### **La revalorización de lo rural**

Entre toda la literatura relacionada con el sector rural, en distintos sectores del mundo, se plantea la importancia del sector y se habla de unos procesos de revalorización de lo rural. Dicha revalorización parte del supuesto de que el medio rural no sólo existe, sino que es de suma importancia para la sociedad y la economía en su conjunto. La revalorización más importante es la cultural, es decir, la visión de *lo rural como una nueva, aceptable y mejor alternativa de vida*. Es así como se están mirando las cosas en los países industrializados de Europa y en los Estados Unidos. Algunos países latinoamericanos empiezan a ver de ese modo la revalorización de lo rural, pero subsisten problemas estructurales y coyunturales que falsean esta interpretación, y en muchos de ellos se sigue considerando lo rural como lo atrasado, lo tradicional o se tiene de él una visión muy romántica y bucólica.

En Europa hay una tendencia a ruralizar las comunidades urbanas y el empleo, y hay políticas claras de repoblamiento de las zonas rurales y de creación de actividades que revitalicen las economías rurales. En algunas sociedades latinoamericanas también se presentan procesos de ruralización, pero por razones distintas y con manifestaciones diferentes. Buena parte de la población urbana de nuestras grandes ciudades deriva sus ingresos de actividades relacionadas con el sector rural, y su modo de vida sigue manteniendo los esquemas rurales y gran parte de sus valores.

Entre las justificaciones económicas que conducen a una revalorización de lo rural vale la pena destacar la contribución no sólo de las actividades agropecuarias, sino de todas las actividades rurales en su conjunto, al crecimiento global. De manera especial, hay que considerar la producción de servicios ambientales.

Es también muy importante la contribución de lo rural al desarrollo sostenible, al empleo, a la reducción de la pobreza, y por tanto, al crecimiento económico. No puede seguirse sosteniendo, entonces, que lo rural y lo agrícola son una carga para el desarrollo económico. Más bien, es necesaria su consideración como factores dinámicos del crecimiento global.

Pero hace falta, también, una revalorización sociopolítica de lo rural. Hay que partir de la transformación de las viejas estructuras de poder local y formas de dominación como efecto parcial de las reformas constitucionales y de los procesos de descentralización desarrollados como parte del modelo global. Otro aspecto es el cambio de la dicotomía rural-urbana por la dicotomía local-global. Parece ser que éste es el enfoque predominante, aunque aún persisten dificultades de articulación entre lo local, lo regional y lo global. De nuevo, se corre el riesgo de extrapolar el modelo europeo con unas características económicas, sociales y políticas propias del mundo desarrollado a todos los países en vía de desarrollo.

Otro elemento muy importante en la revalorización de lo rural es el cambio en las demandas colectivas. Aunque en los países latinoamericanos y del tercer mundo, en general, persisten las demandas por tierra y demás bienes para las unidades productivas, es cada vez más claro que las demandas colectivas se enfocan hacia la exigencia de servicios, infraestructura y participación en la sociedad civil, es decir, reconstrucción de redes locales y propósitos colectivos relacionados con servicios públicos, lo cual cambia la dinámica de las sociedades rurales y genera demandas distintas al Estado. Para muchos autores del tercer mundo el problema de la reforma agraria sigue vigente aunque con características diferentes a las propuestas de los años sesenta (PÉREZ, 2001).

## **Bibliografía**

- BEJARANO, JESÚS ANTONIO. "El concepto de lo rural: ¿qué hay de nuevo?". En: *Revista Nacional de Agricultura*, n° 922-923. Santa Fe de Bogotá, 1998.
- CEÑA, FELISA. "El desarrollo rural en sentido amplio". En: *El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI. Congresos y jornadas*, n° 32. Andalucía, España, 1993.
- Contraloría General de la República. *Modelo, política e institucionalidad agropecuaria y rural. Análisis y perspectiva desde la Contraloría General de la República*. Contraloría Delegada Sector Agropecuario, Bogotá, 2002.

- IICA. *Políticas diferenciadas para el desarrollo rural en el área sur*. ALEX BARRIL GARCÍA, octubre, 1990.
- LINCK, THIERRY. “El campo en la ciudad: reflexiones en torno a las ruralidades emergentes”.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. *AgroVisión Colombia 2025*. Bogotá, 2001.
- MOSCARDI, EDGARDO. “Las comunidades campesinas de América Latina. De la modernización al *Empowerment*”. En: Fondo DRI. *Vida rural*. Revista para el campo colombiano, n° 17, III trimestre, Santa Fe de Bogotá, 1996.
- PÉREZ, EDELMIRA. “Hacia una nueva visión de lo rural”. En: GIARRACA, NORMA (editora). *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Colección Grupos de Trabajo - CLACSO. Gráficas y servicios S.R.L. 2001.
- PÉREZ, EDELMIRA. “Lo rural y la nueva ruralidad”. En: PÉREZ, EDELMIRA y SUMPISI, JOSÉ MARÍA. *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y la Unión Europea*. FAO. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España (MAPA). En edición e impresión, 2002.
- PÉREZ, EDELMIRA; FARAH, MARÍA ADELAIDA; ROJAS, MANUEL. *Reconstruir la confianza en Colombia: Nueva institucionalidad en el sector rural*. REDCAPA. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, Maestría en Desarrollo Rural, Bogotá, 2000.
- QUITANA, J., CAZORLA, A., MERINO, J. *Desarrollo rural en la Unión Europea: modelos de participación social*. Ministerio de Agricultura, pesca y alimentación, España, 1999.
- RAMOS R., EDUARDO y ROMERO, JOSÉ JUAN. “La crisis del modelo de crecimiento y las nuevas funciones del medio rural”. En: *El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI. Congresos y jornadas*, n° 32, Andalucía, España, 1993.
- SAC. “Importancia del sector agropecuario en la economía colombiana”. En: *Revista Nacional de Agricultura*, n° 931, tercer trimestre 2001.
- TEUBAL, MIGUEL. “Globalización y nueva ruralidad en América Latina”. GIARRACA, NORMA (editora). *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Colección Grupos de Trabajo - CLACSO. Gráficas y servicios S.R.L. 2001.