

José Antonio Segrelles Serrano y Jaime Vázquez Sánchez
(Coordinadores)

Multifuncionalidad rural y nueva ruralidad. La experiencia europea y la potencialidad de Colombia



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN
Y MEDIO AMBIENTE



MULTIFUNCIONALIDAD RURAL Y NUEVA RURALIDAD. LA EXPERIENCIA EUROPEA Y LA POTENCIALIDAD DE COLOMBIA

JOSÉ ANTONIO SEGRELLES SERRANO y JAIME VÁSQUEZ SÁNCHEZ
(COORDINADORES)



Madrid, 2012

Esta publicación se enmarca dentro del proyecto de investigación *Multifuncionalidad rural y desarrollo local: realidades y mitos. La experiencia europea y la potencialidad de Colombia* (A/017108/08), financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación del Gobierno de España (Boletín Oficial del Estado, n.º 6, de 7 de enero de 2009), dentro de su Programa de Cooperación Interuniversitaria e Investigación Científica entre España e Iberoamérica, y cuya realización tuvo lugar durante el año 2009.



Fotografías portada:

Fotografía 1: Yocoto, Valle del Cauca, Colombia (Mayo, 2012)

Fotografía 2: Sanlúcar de Guadiana, Huelva, España (Julio, 2012)

Fotografía 3: Yumbo (Colombia)



MINISTERIO DE AGRICULTURA, ALIMENTACIÓN Y MEDIO AMBIENTE

Edita:

© Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente
Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones

Distribución y venta:

Paseo de la Infanta Isabel, 1
28014 Madrid
Teléfono: 91 347 55 41
Fax: 91 347 57 22

Diseño Cubierta:

Grafismo S.L.

Maquetación, Impresión y Encuadernación:

Taller del Centro de Publicaciones del MAGRAMA

NIPO: 280-12-129-0

ISBN: 978-84-491-1206-5

Depósito Legal: M-20297-2012

Tienda virtual: www.magrama.es
centropublicaciones@magrama.es

Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado:
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

Datos técnicos: Formato: 24x17 cm. Caja de texto: 20x14 cm. Composición: Una columna.
Tipografía: Garamond a cuerpos 9, 10, y 13. Encuadernación: Rústica. Papel: Cyclus de 100 g. Cubierta en cartulina gráfica couché mate de 250 g. Tintas: 1.



| ÍNDICE |

RELACIÓN ALFABÉTICA DE AUTORES	9
PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN	17
CAPÍTULO I	
MULTIFUNCIONALIDAD RURAL, NUEVA RURALIDAD Y GEOGRAFÍA. BASES PARA UN ESTUDIO COMPARADO	29
1. Territorio y multifuncionalidad rural	30
2. Comparación y estudios de caso	34
3. Comparación y fuentes de información	41
4. Multifuncionalidad y nueva ruralidad	42
5. Política agraria, multifuncionalidad rural y nueva ruralidad en Colombia	51
6. Conclusiones preliminares	55
BLOQUE I. LA EXPERIENCIA EUROPEA	59
CAPÍTULO II	
LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS Y RURALES DE LA UNIÓN EUROPEA (UE)	61
1. Fundación y objetivos de la Política Agrícola Común (PAC)	61
2. La reforma de la PAC de 1992	64
3. La Agenda 2000 y otras políticas durante el periodo 2000-2006	67
4. La reforma de la PAC de 2003	73
4.1. ¿De qué desarrollo sostenible habla la PAC?	81
5. La revisión de la PAC de 2008	86
6. ¿Un regreso a los principios fundacionales de la PAC?	91
CAPÍTULO III	
LOS FONDOS EUROPEOS EN MATERIA DE DESARROLLO RURAL	97
1. Los fondos europeos FEAGA y FEADER	97
2. Los fondos del FEOGA, FEDER y FSE	99

2.1. Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrarias (FEOGA)	99
2.2. Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)	101
2.3. Fondo Social Europeo (FSE)	101
3. El programa LEADER	103
3.1. El papel del turismo rural en la iniciativa LEADER	105
4. El programa LEADER I (1991-1993)	107
5. El programa LEADER II (1994-1999)	112
6. El programa LEADER + (2000- 2006)	117
7. El programa PRODER	126
8. El programa PRODER I (1996-1999)	128
9. El programa PRODER II (2000-2006)	131
9.1. Diferencias entre los programas LEADER y PRODER	136
10. La iniciativa RURALTER y el programa RURALTER-LEADER de la Comunidad Valenciana	136
10.1. Medida 1. Ayuda al creación y desarrollo de microempresas	137
10.2. Medida 2. Fomento de actividades turísticas	137
10.3. Medida 3. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural	138
10.4. Medida 4. Renovación y desarrollo de pueblos y conservación y mejora del patrimonio rural	138
11. ¿Es el turismo la solución para la crisis de la agricultura y los espacios rurales?	141

CAPÍTULO IV

DESARROLLO RURAL Y EDUCACIÓN	149
1. La educación y el desarrollo rural	149
2. La educación como factor de crecimiento del capital humano	151
3. La situación de la escuela rural	152
4. La educación y las escuelas rurales eficaces	155
5. La educación infantil	156
6. La educación primaria o básica	157
6.1. La calidad de la educación primaria	158
6.2. La igualdad de sexos	158
7. Aprendizaje durante toda la vida	159
7.1. Analfabetismo	159
7.2. Jóvenes y adultos con escolarización parcial o nula	160
8. Modelos educativos para otro tipo de población rural	160
8.1. Dispersa	161
8.2. Nómada	161
8.3. Desplazada	161

8.4. Discapacitada	162
8.5. Las mujeres	162
9. Por una escuela rural de calidad	163
9.1. Alumnado	164
9.2. Profesorado	164
9.3. Entorno familiar	164
9.4. Las administraciones	165
9.5. Las infraestructuras	165
9.6. Los materiales educativos	166
9.7. El idioma	166
9.8. Las TIC	167
9.9. El currículum escolar	167
9.10. Los recursos	168
10. La educación ambiental y el desarrollo rural	168

CAPÍTULO V

LA TRANSFORMACIÓN DE UN PAISAJE AGRORRURAL. DE LA AGRICULTURA INTENSIVA DE REGADÍO A LA EXPANSIÓN TURÍSTICA Y RESIDENCIAL: LA EXPERIENCIA DE LA VEGA BAJA DEL SEGURA (ALICANTE)	171
1. Una paisaje único y complejo: la huerta y su peculiar sistema de riegos	174
2. Etapas de expansión de la huerta y retroceso del humedal	178
3. La crisis de la huerta tradicional frente al dinamismo de los nuevos regadíos	182
4. El cambio paisajístico de la huerta: de los cultivos herbáceos a los arbóreos y a la “invasión” del cemento	194
5. El turismo de interior, una apuesta alternativa de desarrollo para el espacio huertano	199
6. Aproximación a los recursos endógenos en la huerta del Bajo Segura	205
7. La dinámica urbanizadora en la comarca y su incidencia en el espacio huertano	208
8. La sociedad en acción para valorar el territorio. La implicación académica en el desarrollo rural	217

BLOQUE II. POTENCIALIDAD Y EXPERIENCIAS EN COLOMBIA	231

CAPÍTULO VI

CARACTERÍSTICAS HISTÓRICAS, FÍSICO-GEOGRÁFICAS Y SOCIOECONÓMICAS DE COLOMBIA	233

1. Aspectos físico-geográficos de Colombia	233
2. Características climáticas y recursos hídricos	239
3. Ocupación del territorio	245
4. Tendencias actuales de poblamiento	248
5. Breves apuntes sobre el desarrollo económico de Colombia	254

CAPÍTULO VII

EVOLUCIÓN DEL SECTOR RURAL EN COLOMBIA	263
1. Influencia de los modelos de desarrollo en la agricultura y en el medio rural	264
1.1. Modelo de industrialización y sustitución de importaciones	265
1.2. Modelo de apertura económica	268
2. Importancia de las actividades agropecuarias y del medio rural	273
2.1. Evolución del área y producción de cultivos entre 1990 y 2007	274
2.2. Balanza comercial de Colombia entre 1990 y 2009	279

CAPÍTULO VIII

NORMATIVA EN EL MEDIO RURAL COLOMBIANO: CONTEXTOS Y ALCANCES	285
1. Normativa, ambiente e instituciones	285
2. La política ambiental y normativa en medio de coyunturas	287
3. Legislación y minorías étnicas	291
4. Leyes y reformas agrarias: una tarea pendiente en un país en conflicto	293
5. Lo jurídico, entre desastres naturales y sociales	297
6. Normativa jurídica en la presente década	300

CAPÍTULO IX

CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS Y RASGOS ECONÓMICOS DE LA ZONA ESTUDIO: LOS CASOS DEL VALLE DEL CAUCA Y EL QUINDÍO	309
1. Características físicas del medio	309
1.1. Aspectos geológicos y geomorfológicos	311
1.2. Climatología	312
2. Características demográficas y socioeconómicas	313
3. Dinámica de ocupación agraria	320
4. La industria: avances y retrocesos en el Valle del Cauca	328
5. Aspectos agrícolas e industriales del departamento del Quindío	334
6. Contrastes y similitudes entre el Valle del Cauca y el Quindío	338

CAPÍTULO X

PROBLEMAS AMBIENTALES EN EL VALLE DEL CAUCA	
Y LA ZONA CAFETERA	341
1. La quema de la caña de azúcar	342
2. El vertido de los residuos industriales al río Cauca	344
3. Conflictos por el uso inadecuado del suelo	346
4. La creciente disminución y pérdida del recurso bosque	347
5. Conflicto armado, desplazamiento y deterioro ambiental	350

CAPÍTULO XI

PROCESOS DE NUEVA RURALIDAD EN EL VALLE DEL CAUCA	
Y EL QUINDÍO: CASOS DE MULTIFUNCIONALIDAD RURAL	357
1. Alternativas de multifuncionalidad en el departamento del Valle del Cauca	359
1.1. La pesca deportiva	360
1.2. La ruta del azúcar y la panela	361
1.3. Hacienda El Paraíso	362
1.4. Práctica de deportes extremos	363
1.5. La Laguna de Sonso y las Madres Viejas del río Cauca	364
1.6. Actividades de recreación en el lago Calima	365
1.7. Otras alternativas de ecoturismo	365
2. Principales opciones de multifuncionalidad en el departamento del Quindío	367
2.1. El Parque Temático del Café	371
2.2. El parque Nacional de la Cultura Agropecuaria–PANACA	372
2.3. Parque-Museo de la Guadua y el Bambú	373
2.4. Valle del Cocora	373
2.5. El Jardín Botánico	374
2.6. Parque Nacional Natural Los Nevados	375
2.7. Parque Nacional de la Biodiversidad-PANABI	375
2.8. Agroturismo–Fincas cafeteras	376
2.9. Turismo de aventura	376
2.10. El barranquismo	377

CONCLUSIONES	381

BIBLIOGRAFÍA	391

NORMATIVA	409

ÍNDICE DE CUADROS	413

ÍNDICE DE FIGURAS	417

RELACIÓN ALFABÉTICA DE AUTORES

CANALES MARTÍNEZ, GREGORIO. Departamento de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Alicante (España).

Correo electrónico: grekama7@yahoo.es

ESPINOSA LÓPEZ, RODOLFO. Departamento de Geografía. Universidad del Valle (Santiago de Cali, Colombia).

Correo electrónico: rodoespi@univalle.edu.co

SANTANA RODRÍGUEZ, LUIS MARINO. Departamento de Geografía. Universidad del Valle (Santiago de Cali, Colombia).

Correo electrónico: luis.santana@correounivalle.edu.co

SEGRELLES SERRANO, JOSÉ ANTONIO. Departamento de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Alicante (España).

Correo electrónico: ja.segrelles@ua.es

TORMO i SANTONJA, JORDI. Centro Europeo de Empresas Innovadoras (CEEI-Alcoy) y Departamento de Geografía Humana (Universidad de Alicante, España).

Correo electrónico: jordi.tormo@ua.es

VÁSQUEZ SÁNCHEZ, JAIME. Departamento de Geografía. Universidad del Valle (Santiago de Cali, Colombia).

Correo electrónico: jaivasqu@yahoo.es

VERA MUÑOZ, MARÍA ISABEL. Departamento de Didáctica General y Didácticas Específicas. Facultad de Educación. Universidad de Alicante (España).

Correo electrónico: vera@ua.es

| PRÓLOGO |

*Los cambios radicales que el mundo necesita
no sólo se refieren a cómo se vive sino a dónde se vive*

Siete mil millones de seres humanos habitan la Tierra. De ellos únicamente el 20% lo hace en el “barrio próspero” de la “aldea global”. El resto, en un gradiente de progresiva precariedad, vive en condiciones que llegan a ser tan extremas que se calcula, según datos de la FAO, que 60-70,000 personas mueren diariamente de inanición.

Hay momentos en la historia en que deben realizarse profundas transformaciones para evitar alcanzar puntos de no retorno. La solidaridad intergeneracional exige acción y voluntad de enderezar las presentes tendencias.

Hasta ahora estas condiciones no se habían presentado: desde el origen de la historia un poder absoluto masculino dominaba al resto de los ciudadanos, muchos de los cuales han vivido confinados en espacios territorial y conceptualmente muy limitados. La vida urbana era la excepción.

La revolución industrial y la mecanización de la agricultura empiezan a cambiar el panorama hace menos de 200 años. Se inicia el proceso de despoblación rural. Las asimetrías sociales y las reivindicaciones del proletariado tienen lugar en etapas históricas en las que sólo cuenta la vida en la ciudad.

Más tarde, ya en la segunda mitad del siglo pasado, los nativos de los países más prósperos seleccionan sucesivamente actividades de servicios y la vida laboral deja a migrantes el espacio de los empleos con “implicación física”. Además, tiene lugar una deslocalización productiva que alcanza proporciones realmente desmesuradas, deshaciéndose el tejido industrial local para beneficiarse de las “fábricas globales” de mano de obra barata, especialmente ubicadas en el Este, en China de manera particular.

La vida rural languidece y la juventud, con mayor acceso a los distintos grados educativos, abandona las faenas agrícolas y los hogares familiares ubicados en los pueblos, cuyas tierras pasan a ser explotadas, con gran frecuencia, por entidades multinacionales.

Ahora, por primera vez, es posible el “retorno”, gracias a la moderna tecnología de la información y de la comunicación y la celeridad y comodidad de los transportes por ferrocarril, así como a través de una red viaria extraordinariamente mejorada en las últimas décadas.

Por todo cuanto acabo de resumir, considero muy interesante esta obra sobre “Multifuncionalidad rural y nueva ruralidad”, coordinada por José Antonio Segrelles Serrano y Jaime Vázquez Sánchez. Vivimos una época en que Occidente se halla inmerso -casi literalmente- en una gravísima crisis sistémica múltiple (ética, social, medioambiental, económica, alimenticia...), resultado predecible del inmenso error de, en el momento en que se desmoronaba el imperio soviético, haber consentido en sustituir, por ambiciones hegemónicas, los valores democráticos que debían guiar la gobernación mundial por las leyes del mercado. Insisto en que era previsible: tuve el honor de colaborar con el Presidente Mikhail Sergievich Gorbachev en la *Glassnost y Perestroika*. Viví con especial conocimiento de causa y satisfacción el desmoronamiento del Muro de Berlín, imagen real de la URSS que, convertida en la Comunidad de Estados Independientes, iniciaba su larga marcha hacia las libertades públicas. Por ello, escribí en 1991: “Se ha venido abajo un sistema que, basado en la igualdad, se había olvidado de la libertad. Si no cambian las cosas, ahora le tocará el turno a un sistema que, basado en la libertad, se ha olvidado de la igualdad y de la justicia”.

La actual economía de especulación, deslocalización productiva y guerra (4,000 millones de dólares al día en armas y gastos militares) oculta, al ritmo de las fluctuaciones de los valores bursátiles y de las primas de riesgo, los grandes problemas cuya solución es inaplazable porque pueden alcanzarse puntos de no retorno. La irreversibilidad potencial nos apremia. La ética del tiempo hace que no puedan demorarse las medidas correctivas adecuadas a escala local y planetaria.

Aferrados al poder y a sus privilegios, los protagonistas de los últimos coletazos de la “globalización neoliberal” siguen sin comprender que, tomando como modelo la naturaleza, la evolución —es decir, cambiar lo que debe cambiarse y conservar lo que debe conservarse— es la única forma de proceder que puede evitar la revolución, que corre el riesgo de implicar violencia. Se trata de reponer los “principios democráticos” para guiar la gobernación nacional e internacional, sustituyendo a los ridículos y pretenciosos grupos plutocráticos (G-7, G-8, G-20) que han intentado llevar las riendas del destino común de 196 países. Se trata de fortalecer la cooperación internacional y abandonar la explotación de los recursos naturales de países ricos empobrecidos. Se trata de refundar unas Naciones Unidas que sean realmente representativas, como se indica en el inicio de la Carta, de “los pueblos”, incluyendo en la Asamblea General, junto al 50%

de Estados, un 50% de representación de la sociedad civil (instituciones, ONG's, representantes electos). Por otra parte, está claro que al Consejo de Seguridad Territorial actual debería añadirse un Consejo de Seguridad Medioambiental y un Consejo de Seguridad Socio Económico.

Hasta ahora, “los pueblos” no podían expresarse. Ahora ya pueden hacerlo de forma no presencial. Ha llegado el momento de la democracia genuina. Es tan deseable como apremiante que *todos* los ciudadanos se den cuenta de que estamos, como se indica en la Carta de la Tierra, en el umbral de un “nuevo comienzo”, de una nueva era.

En muy pocos años, se ha producido la emancipación de América Latina, tan sometida –recordemos la “Operación Cóndor” hace muy pocos años-; la segregación racial ha retrocedido en todo el mundo y en los Estados Unidos, a medio siglo del “Ku Kux Klan”, se halla un Presidente de raza negra, Barack Obama, y lo mismo sucede en el África, donde el *apartheid* racial, fue sustituido, a principios de los 90, gracias a la mágica conspiración de Nelson Mandela y Frederick De Clerk por un sistema democrático...

África empieza a despertar de sus sucesivos colonialismos (político, económico, tecnológico...) y aparece como la “gran acreedora” de la atención de la humanidad, en deuda por el trato infligido a sus habitantes y a sus tierras. En los países árabes, junto a la gran prosperidad que a algunos han proporcionado sus yacimientos de petróleo y de gas, se ha producido en otros países, igualmente sometidos a sistemas dictatoriales, movimientos de liberación que, especialmente si se dispusiera de unas Naciones Unidas con la debida autoridad y representación a escala mundial, podrían desembocar pronto en una convivencia armónica, hoy todavía muy influenciada por conflictos *intrareligiosos*.

La Rusia inmensa, y la India, asimismo inmensa,... se caracterizan ambas por unas perspectivas políticas y sociales muy distintas de las de hace tan sólo unas décadas. Y China, el gran país comunista que, con la mayoría de su población viviendo en condiciones laborales y humanas inadmisibles, se ha convertido – otra incongruencia que debe resolverse con la mayor rapidez posible- en el gigante capitalista mundial.

Hoy, este mundo convulso y asimétrico no aparece sin embargo, como ha sido el caso durante siglos, inabordable, sin solución. La conciencia planetaria permite a todos los ciudadanos del mundo apreciar lo que poseen y conocer las precariedades ajenas. Se crea un sentimiento de solidaridad generalizado. Los habitantes de la Tierra se dan cuenta de que ha llegado el momento de la “ciudadanía global”. En pocos años, ha mejorado enormemente la equidad de

género y la aplicación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en relación a las distintas etnias, creencias, ideologías...

Sí, ha llegado el momento en que la transición desde una economía de especulación, deslocalización y guerra hacia una economía de desarrollo global sostenible, no sólo es urgente sino posible.

Sí, ha llegado el momento en que la transición desde una cultura de violencia, imposición, dominio y guerra a una economía de diálogo, conciliación, alianza y paz, es factible, por primera vez. Sí, por primera vez, hay que insistir en ello, la humanidad puede llevar a cabo la gran transición de la fuerza a la palabra, sin estar sometida fatalmente a inexorables destinos. Cada ser humano único, capaz de crear, de innovar, puede y debe inventar su futuro.

El por-venir está, me gusta repetirlo, por-hacer. Y en este hacer, entre todos, un futuro a la altura de la igual dignidad humana, es absolutamente imprescindible regresar a los principios éticos y democráticos fijados en 1945, después de la Segunda Guerra Mundial, particularmente abominable por los métodos de exterminio utilizados, por el holocausto, el genocidio.

Es en este momento histórico es indispensable fijar unas prioridades mundiales, comenzando por las que caracterizan una vida digna. El derecho a la vida es el derecho humano supremo, porque se requiere para el ejercicio de todos los demás derechos. Pero no se trata sólo de existir sino de hacerlo en condiciones que permitan el pleno desarrollo de las facultades distintivas de la especie humana.

En resumen, estas prioridades principales son:

- nutrición (producción de alimentos-agricultura, acuicultura, biotecnología; conservación, distribución).
- agua (acceso al agua potable: embalse, reciclaje, uso adecuado, producción)
- salud (condiciones higiénicas de vida y acceso a los servicios sanitarios)
- alojamiento
- educación
- paz

En este contexto, es imprescindible un desarrollo sostenible que sustituya con audacia y rapidez al que han representado “los mercados”, y que las enseñanzas de la política agrícola común (PAC) y de los programas LEADER, PRODER, RURALTER... se apliquen a escala mundial.

En el libro que tengo la satisfacción de presentar, los autores abordan la “nueva ruralidad”, basados en la experiencia adquirida en cuestiones tan relevantes como la producción y acceso a los alimentos y la recomposición

residencial ciudadana. De ello dan fé los siguientes apartados y capítulos: “Ayuda a la creación y desarrollo de microempresas; Fomento de actividades turísticas; Prestación de servicios básicos para la economía y población rural; Renovación y desarrollo de pueblos y conservación y mejora del patrimonio rural... La educación merece un tratamiento especialmente destacado: educación y desarrollo rural; educación infantil, primaria, aprendizaje durante toda la vida; modelos educativos para otro tipo de población rural; por una escuela rural de calidad; la educación ambiental y el desarrollo rural... Las nuevas tecnologías de la comunicación, de la información y la comunicación forman parte, como era de esperar, de las recomendaciones de esta publicación, tan oportunas, para contribuir a los grandes cambios que se avecinan.

Nueva ruralidad, nuevo abanico de funciones atractivos para una vida más equilibrada entre los grandes núcleos urbanos y el medio rural.

A todos los que han colaborado en esta obra, por los motivos brevemente expresados, mi reconocimiento más sincero.

Federico Mayor Zaragoza
Presidente de la Fundación
Cultura de Paz y exdirector
general de la UNESCO

| INTRODUCCIÓN |

El libro que el lector tiene en sus manos contiene los resultados fundamentales del proyecto de investigación *Multifuncionalidad rural y desarrollo local: realidades y mitos. La experiencia europea y la potencialidad de Colombia* (A/017108/08), que ha estado financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España (Boletín Oficial del Estado, nº 6, de 7 de enero de 2009), dentro de su Programa de Cooperación Interuniversitaria e Investigación Científica entre España e Iberoamérica, y cuya realización ha tenido lugar durante el año 2009.

Dicho proyecto de investigación, coordinado por los doctores José Antonio Segrelles Serrano (Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Alicante, España) y Jaime Vásquez Sánchez (Departamento de Geografía de la Universidad del Valle, Santiago de Cali, Colombia), se enmarca dentro de las actividades reguladas por el Convenio Marco firmado entre la Universidad de Alicante y la Universidad del Valle y aprobado por el Consejo de Gobierno de la Universidad de Alicante con fecha de 29 de marzo de 2006, así como en las líneas de investigación prioritarias del Grupo Interdisciplinario de Estudios Críticos y de América Latina (GIECRYAL) de la Universidad de Alicante, al que pertenecen los investigadores del mencionado proyecto y autores de este libro.

Del mismo modo, tanto el presente libro como los investigadores que lo han elaborado forman parte de la amplia red de centros universitarios españoles, europeos y latinoamericanos que participan en el proyecto de Cátedra UNESCO “*Ruralismo, Ambiente y Desarrollo*”, solicitud que en la actualidad se encuentra en trámite de resolución por la UNESCO y cuya institución anfitriona sería la Universidad de Alicante. Aparte de varias decenas de universidades e instituciones y organismos de diversa índole, este proyecto cuenta con el aval de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (MARM) de España.

Además de los dos coordinadores mencionados arriba, en el proyecto de investigación financiado por la AECID han participado los doctores Gregorio Canales Martínez, María Isabel Vera Muñoz y Jordi Tormo i Santonja, de la Universidad de Alicante, y Luis Marino Santana Rodríguez y Rodolfo Espinosa López, de la Universidad del Valle.

El objetivo principal de este estudio estriba en el análisis y crítica de la experiencia europea en materia de desarrollo rural, con sus luces y sombras, y la consiguiente comparación con las potencialidades que presentan las áreas colombianas estudiadas (departamentos del Valle del Cauca y el Quindío) para conocer la viabilidad socioeconómica, cultural y ambiental de las mismas. De este modo se ha pretendido conocer cómo se compatibiliza la progresiva multifuncionalidad de las áreas rurales de Colombia con una economía eminentemente agropecuaria y agroexportadora y dilucidar si las iniciativas multifuncionales y de desarrollo rural emprendidas tienen más de mito inalcanzable que de realidad plausible.

En cuanto a los objetivos concretos se pueden indicar los siguientes:

- 1) Comprensión, asimilación, análisis y crítica de las políticas agrorurales europeas y de las causas y evolución reciente de los procesos de multifuncionalidad rural de la Unión Europea (UE) y España en un contexto de creciente mundialización de la economía y progresiva liberalización comercial a escala planetaria con el fin de comprender el posible influjo que la experiencia europea puede ejercer sobre el desarrollo rural y la diversificación económica de estos espacios en Colombia.
- 2) Estudio evolutivo de las principales características y magnitudes de la actividad agropecuaria de Colombia y de los departamentos del Valle del Cauca y el Quindío, ya que éste es el aspecto fundamental de partida para la base sobre la que se asientan las estrategias de multifuncionalidad rural y desarrollo local.
- 3) Análisis de la legislación vigente en Colombia en materia agropecuaria, agroindustrial y de desarrollo rural con el objeto de comprender el alcance de los esfuerzos de la iniciativa pública para conseguir la diversificación económica de las áreas rurales y el desarrollo local-rural integrado y socialmente justo y equitativo.
- 4) Estudio y análisis de las potencialidades que presentan los espacios rurales colombianos en materia económica, social, cultural, formativa, paisajística, turística, ambiental, artesanal o antropológica con el fin de dilucidar si la experiencia puede ser válida o no en estos territorios para conseguir un medio rural multifuncional, diversificado, integrado y sostenible.
- 5) Estudios de algunos casos concretos de multifuncionalidad en los departamentos indicados porque resulta importante conocer el proceso de implementación, desarrollo, características y problemas de varias iniciativas que se están llevando a cabo en el “Eje Cafetero” del país y que tienen un

papel relevante en la diversificación económica de ciertas comunidades rurales y que de hecho representan un embrión de multifuncionalidad rural y desarrollo local.

En este contexto, se debe tener siempre en cuenta que detrás de cada modelo de agricultura existe un esquema teórico, o paradigma, que lo fundamenta. La UE siempre ha intentado justificar la evolución de sus intereses y los consecuentes vaivenes de sus políticas agrorurales desde los puntos de vista teórico, conceptual y metodológico. Este paradigma, por lo tanto, no es único ni estable y ha experimentado desde comienzos de la década de los años cincuenta del siglo XX una evolución clara desde los enfoques netamente productivos, centrados en la modernización y rentabilidad de la agricultura, hasta los esquemas actuales que abogan por la consideración integral, sostenible y multifuncional del medio rural. El futuro de la agricultura y de las sociedades rurales está condicionado por la revisión del paradigma dominante y por el papel que éste reserva a las unidades de producción y a los territorios en su conjunto.

La Declaración de Cork (1996) constituye de hecho el inicio de los debates europeos sobre el cambio de paradigma en la Política Agrícola Común (PAC) y el comienzo de una política rural bajo del criterio de la multifuncionalidad. No obstante, la primera reforma de la PAC ya tuvo lugar en 1992. Con este nuevo enfoque se pretende combinar la función productora de alimentos con otras actividades que garanticen el mantenimiento del tejido social, la conservación del medio natural y la mejora de las condiciones de vida y trabajo de la población rural. Por consiguiente, el medio rural asumiría la doble función de producción de bienes tangibles para el mercado y de bienes públicos o servicios inmateriales ligados al bienestar de los ciudadanos y al respeto ambiental.

El enfoque multifuncional permite la consideración simultánea del territorio y de la población que alberga como elementos esenciales de un mismo activo estratégico. La aproximación a los problemas de los espacios rurales desde una perspectiva amplia del territorio, de las interrelaciones campo-ciudad y de las múltiples opciones que ofrece en los ámbitos agrícola y no agrícola, proporciona numerosas y variadas oportunidades para contribuir al desarrollo rural desde los presupuestos del nuevo enfoque multifuncional, al menos en teoría.

Pese al tradicional predominio de las actividades agropecuarias y forestales en los espacios rurales, este hábitat siempre ha mostrado diversas funciones y actividades. Sin embargo, los antecedentes formales y conceptuales de la diversidad funcional del medio rural, tal y como se conocen hoy en día, se remontan al comienzo de la década de los años noventa del siglo XX. En efecto, el concepto de multifuncionalidad se utiliza por primera vez en la Conferencia

de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992 (Cumbre de Río). A partir de este momento se realizan varios estudios y aproximaciones teóricas a dicho concepto, al mismo tiempo que su uso es cada vez más frecuente en los foros internacionales, como sucede en los casos de la celebración del quincuagésimo aniversario de la creación de la FAO (Declaración de Québec, 1995) y de la Declaración de Ministros de la OCDE en 1998. Incluso la UE asume enseguida el concepto de multifuncionalidad rural como bandera de la reforma de la PAC en 1992, conceptos que se consolidan y difunden con la Declaración de Cork (1996) y con la denominada Agenda 2000 (1997), documento que estableció las bases económico-financieras de la UE para el periodo 2000-2006. Asimismo, el concepto de multifuncionalidad rural y el desarrollo de su significado vuelven a aparecer con profusión en las reformas de la PAC de 2003 y 2008 y con toda seguridad será una cuestión nuclear y emblemática cuando se aborde la revisión definitiva de las políticas agrícolas comunitarias en 2013.

Lo mismo cabe indicar en el caso español con las recién aprobadas Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, Complementaria de la Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural y Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad. España se ha dotado, aun teniendo como referente los dictámenes de la PAC y en armonía con ella, de una legislación adecuada para el fomento y desarrollo de sus espacios rurales desde una perspectiva multifuncional, toda vez que en la Europa del siglo XXI las políticas rurales dependerán cada vez más y de forma subsidiaria de los Estados miembros.

Con esta nueva orientación nacional se pretende que los diferentes países de la UE tengan una política rural propia y adaptada a sus singulares condiciones socioeconómicas, culturales y ambientales, pero eso sí, sin perder de vista las políticas comunes europeas y las orientaciones comunitarias, sobre todo por lo que respecta a la Estrategia de Lisboa de 2000 con relación al empleo y la competitividad y a la Declaración de Gotemburgo de 2001 por lo que atañe a la consecución de un desarrollo sostenible. En cualquier caso, se dice que las acciones y medidas previstas en la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural son multisectoriales y ambientales y que, de forma coherente, reflejan la nueva realidad de un medio rural con una economía cada vez más diversificada y al que se le reconoce una importante multifuncionalidad para la sociedad en su conjunto.

Sin embargo, esta multifuncionalidad rural defendida por la UE y por los diferentes Estados que la componen no deja de ser un lujo que se conceden los países prósperos y autosatisfechos, así como una estrategia que en realidad sirve

como subterfugio para seguir protegiendo y subvencionando a las agriculturas comunitarias más productivas y competitivas, circunstancia que perjudica a los países subdesarrollados cuya economía depende del libre comercio para sus materias primas y productos agroalimentarios y de la ausencia de una competencia desleal en los mercados internacionales.

En este contexto, en América Latina, aunque no con la misma intensidad que en la UE, se abre paso cada vez con más firmeza la consideración integral, plural y multifuncional de sus espacios rurales pese a la todavía notable importancia productiva, comercial, demográfica y cultural de las actividades agropecuarias y agroindustriales. No obstante, esta región tiene ante sí un reto formidable que si no se resuelve puede convertir la mencionada multifuncionalidad rural en un mito inalcanzable. Resulta imposible, por lo tanto, hablar de multifuncionalidad sin solucionar el problema de la concentración de la tierra en pocas manos, la marginación del pequeño agricultor, el poder casi absoluto de la agroindustria, el uso predominante de la tierra hacia cultivos no alimentarios, el predominio de los modelos agroexportadores, la ausencia de una política agraria común y de los recursos económicos necesarios para implantarla en los procesos de integración regional, las deficiencias del autoabastecimiento alimentario, entre otros factores, que precisamente resultan paradigmáticos en el caso de Colombia.

Además de denunciar y luchar contra las medidas proteccionistas encubiertas y la insoportable competencia de los productos subvencionados europeos en el mercado mundial, Latinoamérica no puede imitar sin más un modelo agrario importado (como ya sucedió en su día con los presupuestos de la *revolución verde*) y estas nuevas conceptualizaciones que se consolidan en la agricultura de la UE, y menos todavía porque estén de moda o porque constituyan unas estrategias “políticamente correctas”, ya que sus características agrorurales son muy diferentes y presentan condiciones distintas.

Esta cuestión de la multifuncionalidad puede y debe suscitar en el futuro inmediato un vivo debate entre los agricultores, las autoridades y el conjunto de la sociedad latinoamericana, puesto que la pretendida polivalencia agrorural implica un cambio necesario en las funciones tradicionales de este hábitat y de la agricultura, cambio que generalmente se enfoca hacia la explotación de los recursos turísticos. La multifuncionalidad llevaría consigo una diversificación económica de las áreas rurales, donde el agricultor podría obtener, al menos en teoría, rentas complementarias a partir de las posibilidades del entorno, lo que paliaría la secular pobreza rural, y de una producción agropecuaria sostenible, polivalente, con buenas condiciones sanitarias y de calidad y respetuosa con el ambiente.

Ante todo se debe tener en cuenta que las actividades turísticas que se desarrollan en los espacios rurales y naturales de los países empobrecidos, aunque se realicen bajo cualquier modalidad de nuevo cuño y supuestamente sostenible (como es el caso del turismo rural o del ecoturismo), siempre suponen la introducción de unas relaciones socioeconómicas típicamente capitalistas y nunca la superación de su pobreza crónica o el abandono de su tradicional dependencia respecto a los países dominantes o centrales. El capitalismo actual sigue dos líneas estratégicas básicas en la explotación turística del medio rural de los países periféricos según se incluya o no a los campesinos. En primer lugar se trata de un corporativismo estatal en el que los campesinos son desarraigados de la tierra para ser incluidos en una gestión compartida de los recursos del entorno (paisajes, artesanía, cultura, etnografía) mediante la implantación del turismo rural o del ecoturismo. Tal vez sería mejor estimular a esos campesinos para que siguieran luchando por una reforma agraria que les permitiera acceder a la propiedad de la tierra. Por otro lado, existen proyectos turísticos en los que no se considera la presencia campesina, ni siquiera humana, y donde los agentes del capital impulsan el desarrollo de la teoría del conservacionismo y la ecología profunda (paisajes sin seres humanos) para penetrar en ellos y controlar y explotar sus recursos (Ouriques, 2007; Segrelles, 2009).

Sin embargo, se debe tener en cuenta que la comparación de la experiencia europea (y sus políticas y estrategias de impulso a la multifuncionalidad rural) con las potencialidades colombianas y las iniciativas que se están llevando a cabo han ayudado a comprender mejor el futuro que tienen ante sí los espacios rurales de América Latina y Colombia y la forma en que se aborda y compatibiliza la creciente multifuncionalidad con una economía eminentemente agropecuaria y agroexportadora, que presenta graves problemas seculares, como es el caso del injusto reparto de la propiedad de la tierra, el más reciente auge de la agroindustria, el desarraigo campesino, la pobreza rural, la paulatina sustitución de los cultivos que sirven para alimentar a la población local por aprovechamientos cuyo destino es el comercio internacional, el deterioro progresivo de sus ecosistemas y la creciente contaminación ambiental.

Los problemas agrarios y rurales siguen estando de actualidad permanente debido a las tradicionales controversias suscitadas entre los países dominantes y el mundo subdesarrollado en cualquier intento de acuerdo mercantil internacional, como así se demuestra en el reciente fracaso de la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Estas posturas antagónicas ya hicieron fracasar en su día la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT) antes de entrar en vigor la OMC. No hay que olvidar que los principales países productores y exportadores de materias primas

y productos agroalimentarios, sobre todo los latinoamericanos, continúan acusando a la UE y Estados Unidos de proteger su agricultura y ejercer contra ellos una competencia desleal en los mercados internacionales. Para paliar el efecto negativo de estas acusaciones y no poner en peligro sus beneficiosas ventas e inversiones en América Latina (y también por cuestiones internas como son la generación crónica de excedentes y los excesivos gastos presupuestarios de la PAC), la UE cambia su clásico discurso agropecuario, considera cada vez más los espacios rurales como un todo integral, sostenible e interrelacionado y fomenta la multifuncionalidad rural y la protección del ambiente.

Por su parte, en América Latina en general y en Colombia en particular, aunque con algo de retraso respecto a la UE, también se difunde el concepto de multifuncionalidad y se aboga de forma creciente y desde diversas instancias por la necesaria diversificación económica de las áreas rurales aprovechando sus grandes potencialidades paisajísticas, ambientales, antropológicas, histórico-arqueológicas y culturales.

Si bien se han realizado múltiples estudios en España, la UE y Latinoamérica sobre la multifuncionalidad de las áreas rurales, no ha sido muy común la utilización de la experiencia europea para su posible aplicación en los países de América Latina, o tal vez comprobar su inviabilidad dadas las diferentes características, condiciones y grados de desarrollo o ausencia de financiación pública que ofrece el mundo rural latinoamericano y colombiano. De ahí que se pretenda cubrir este vacío con la investigación que aquí se propone, de forma que los lectores colombianos puedan conocer la experiencia española y europea en cuanto a las políticas que fomentan la multifuncionalidad rural y los lectores españoles se aproximen a las condiciones y características agrarias de Colombia y a la potencialidad multifuncional de sus espacios rurales.

En definitiva, dado que el centro de la actividad cognoscitiva son las hipótesis y no los datos, pues éstos se acumulan y organizan como evidencia a favor o en contra de aquéllas, las hipótesis de partida han sido las siguientes:

- a) La experiencia europea en materia de multifuncionalidad rural y desarrollo local no se puede transplantar sin más al mundo latinoamericano, so pena de cometer los mismos errores que en su día representó la denominada *revolución verde*. Latinoamérica, en general, y Colombia, en particular, tienen sus propias condiciones y potencialidades para el desarrollo de unos espacios rurales multifuncionales, lo que en buena lógica debería redundar en beneficio de las comunidades campesinas locales.
- b) La multifuncionalidad y la necesaria diversificación económica de las áreas rurales estudiadas no podrán prosperar si antes no se superan los graves

obstáculos que lastran de modo tradicional el desarrollo del agro y de las poblaciones locales.

La metodología utilizada ha sido dialéctica, holística y sistémica, toda vez que no es posible comprender el fenómeno estudiado y sus características analizando sus elementos de forma aislada y sin tener en cuenta las múltiples relaciones existentes y los estrechos vínculos que se establecen entre los diversos factores que intervienen: políticas y estrategias agrorurales o ausencia de ellas, iniciativas privadas y públicas en aras del desarrollo rural, aprovechamientos agropecuarios dominantes, estructura de la propiedad de la tierra, características de la agroindustria, orientación comercial de la producción, situación de la agricultura campesina, potenciación o no del turismo, fomento de la multifuncionalidad de los espacios rurales, diversificación de las rentas agrarias, contexto socioeconómico y geopolítico regional y global, relaciones internacionales de dominación-dependencia, entre otros.

Del mismo modo, con el empleo del método dialéctico se parte de una visión determinada del mundo y de las sociedades humanas, basada en el carácter contradictorio de lo real. Para ello se aplican de forma encadenada distintos razonamientos fundamentales que derivan unos de otros y que se destinan a destacar lo esencial y a descubrir la estructura interna, la evolución y las interrelaciones de los procesos y fenómenos. Este método resulta muy útil porque la complejidad de los fenómenos espaciales constituye una dificultad intrínsecamente geográfica, pues de manera habitual se trata de hechos interrelacionados que rara vez obedecen a causas simples, como sucede de hecho con el tema aquí tratado.

Pese al enfoque holístico y sistémico utilizado en la concepción global de las cuestiones analizadas, y en aras de la claridad didáctica, el libro se estructura en dos bloques diferenciados. El primero de ellos, dedicado a la experiencia europea, consta de cuatro capítulos; el otro, relacionado con la potencialidad de Colombia y sus experiencias en este campo, está formado por seis capítulos. Aunque todos los investigadores implicados hayan participado en la elaboración de las distintas partes del libro con un elevado grado de consenso derivado de las frecuentes puestas en común de las ideas centrales que aquí se recogen, la redacción concreta de los capítulos ha sido responsabilidad individual de los diferentes autores, de manera que se han respetado las expresiones, estilos y terminologías de cada persona, pues la forma de escribir de colombianos y españoles difiere bastante. Se ha homogeneizado, por el contrario, la forma de plasmar las notas bibliográficas, la relación bibliográfica final, la numeración, formato y título de los cuadros, mapas y gráficos y la secuencia y división de los diferentes epígrafes que componen el texto.

El primer capítulo, que lleva por título *Multifuncionalidad rural, nueva ruralidad y geografía. Bases para un estudio comparado*, tiene en realidad una función introductoria en la que se sientan las bases conceptuales y teóricas que deben permitir al lector la comprensión de la totalidad del estudio, estableciendo, asimismo, las bases para centrar la comparación entre las experiencias europeas en materia de multifuncionalidad rural y desarrollo local y la potencialidad de Colombia.

En el capítulo II se aborda el análisis de las políticas agrícolas y rurales de la UE, con especial atención a la PAC y sus sucesivas reformas desde una perspectiva crítica que sobre todo cuestiona el concepto de desarrollo sostenible y su significado actual.

El capítulo III está consagrado al estudio de los fondos europeos para el desarrollo rural, puesto que resulta fundamental comprender las estrategias y ámbitos de aplicación de cada uno de ellos (LEADER, PRODER, FSE, FEOGA, RURALTER) y sus diferentes adaptaciones al paso del tiempo y a las nuevas necesidades, sin olvidar el planteamiento del fenómeno turístico como actividad que centra casi todos los esfuerzos inversores públicos y privados para conseguir el pretendido desarrollo rural.

En el capítulo IV se estudia el desarrollo rural y la educación, pues se considera que el primero no se puede lograr sin la segunda. El desarrollo rural no es simplemente un problema de fijación de la población en el campo. La mera existencia de habitantes viviendo en condiciones precarias, con servicios educacionales, sanitarios, de formación y de transporte deficientes, e inferiores condiciones de vida de las que ofrecen los centros urbanos, no sería desarrollo rural, sino subdesarrollo que quizás retuviera a la población, aunque lo más probable es que ésta solo permaneciera en ese hábitat como recurso desesperado ante la ausencia de otras salidas laborales y sociales, motivando un abandono masivo de sus pobladores más jóvenes y dinámicos en cuanto tuviesen la menor esperanza de salida. De ahí que en este capítulo se haga referencia a la situación de las escuelas rurales, al tipo de educación que se da en estos ámbitos, a los modelos educativos en el medio rural, a los elementos que son necesarios para conseguir una escuela rural de calidad y a la relación entre desarrollo rural y educación ambiental, entre otros factores.

En el capítulo V se analiza el caso concreto de la comarca meridional alicantina del Bajo Segura, que se utiliza como “laboratorio” de la experiencia europea en materia de multifuncionalidad rural, pues se trata de un territorio singular en el que se observa de forma nítida la progresiva transformación del medio rural y el cambio profundo desde una agricultura intensiva de regadío a una economía de tipo turístico y residencial que ha terminado por desnaturalizar la comarca y las

señas de identidad de la población autóctona. Por eso, en este capítulo no sólo se estudia la idiosincrasia de un paisaje huertano único y complejo, las etapas de la expansión de la huerta a costa del humedal y la crisis de la huerta tradicional ante el avance de los nuevos regadíos, sino también la apuesta por el turismo de interior, el dinamismo de los procesos urbanizadores y la especulación, así como la valoración de los recursos endógenos del área que implicarían una diversificación de las rentas del campo, sin olvidar las reivindicaciones sociales y las actividades académicas en aras de un desarrollo rural sostenible e integrado.

El capítulo VI hace referencia a los aspectos histórico-geográficos de Colombia, señalando las potencialidades que tiene este país, los procesos de ocupación del territorio, para reseñar las tendencias actuales de su poblamiento, ligando las características más importantes de la economía nacional, y en particular el papel que representa el sector de la agricultura como actividad primaria en el medio rural.

El capítulo VII aborda las especificidades del sector rural de este país, partiendo de un breve análisis de los principales planes de desarrollo en las últimas tres décadas, en contextos diferentes: modelos de industrialización y sustitución de importaciones y el modelo de apertura económica. Su análisis se liga al avance del sector rural, relacionando las dinámicas de la evolución de la producción y ocupación de cultivos a partir de 1990, y culmina con una reflexión sobre los alcances de las exportaciones e importaciones de los productos agropecuarios y su repercusión en la balanza comercial.

El capítulo VIII señala los principales rasgos de la normativa jurídica en el medio rural, indicando su repercusión en el ambiente, los alcances de la legislación establecida para las minoría étnicas; comunidades negras e indígenas, sectores tradicionalmente discriminados en Colombia, pero que cada vez ganan nuevos espacios en su lucha reivindicativa; se destaca en este capítulo lo referente a las medidas de reforma agraria que se han querido implementar con las limitaciones de operatividad de las instituciones creadas para tal fin. Asimismo, se aborda la normativa jurídica desde los escenarios concretos, la cual, como se señala, va a la zaga de los desastres naturales y sociales actuales.

En el capítulo IX, el estudio se centra en el ámbito geográfico de la zona de estudio, los departamentos del Valle del Cauca y el Quindío. Dada la imposibilidad de abordar el país en su conjunto, se ha considerado conveniente realizar este análisis en un área específica de Colombia, escogiendo parte de la tradicional zona cafetera, lugar hacia donde se dirigen gran parte de los turistas que buscan alternativas distintas al turismo tradicional de sol y playa y que ven en el país opciones importantes en el turismo rural, así como el Valle del Cauca,

donde se comienzan a consolidar, en medio de las dificultades y la falta de un apoyo estatal, diversas alternativas para el sector rural.

El capítulo X está relacionado con los principales problemas ambientales existentes en el área de estudio, centrando su atención en las repercusiones que tienen sobre el medio rural las principales culturas, en especial lo que significa su deterioro por la quema de la caña de azúcar. Al igual que la gran contaminación que genera la industria que lleva su alta carga de contaminantes al segundo río en importancia del país, el Cauca. A la par, se hace referencia a los conflictos en el uso del suelo y la creciente pérdida de bosque, al tiempo que se aborda como último aspecto la forma como el conflicto armado en el país influye de alguna manera en el deterioro ambiental de la región.

El lector podrá entender en el capítulo XI cuáles son las principales experiencias de multifuncionalidad rural para el caso colombiano, específicamente las que se dan en el área de estudio. Se describe cómo su implementación obedece más a la búsqueda de alternativas de sus pobladores a las crisis agrarias, en particular del café, que a una política orientada y apoyada desde los entes gubernamentales. Al mismo tiempo que se hace un recorrido por los principales escenarios de esta actividad económica, se puede observar un ángulo contrastado con las medidas de multifuncionalidad del medio rural en el caso europeo, al ser estos escenarios que viven momentos distintos, en cuanto a políticas orientadas hacia el medio rural.

En las conclusiones se recapitula acerca de la experiencia europea en materia de desarrollo rural y sobre la creciente multifuncionalidad de estos espacios, destacando ante todo el papel que representa la PAC como instrumento generador de desequilibrios territoriales, socioeconómicos y ambientales que, además, ayuda a establecer una interrelación dialéctica entre sus estrategias y el retroceso de la soberanía alimentaria en los países de América Latina. Después de todo, el desarrollo rural, la sostenibilidad y el respeto ecológico quedan en realidad en un segundo plano porque todo se supedita a los intereses de las grandes empresas del sector agroalimentario y a sus necesidades mercantiles globales. Del mismo modo, también se hace un balance de la actividad de multifuncionalidad en Colombia, y se plantean algunos retos que se deben asumir para lograr que en un futuro no muy lejano se abran paso las nuevas ruralidades. En este sentido, resulta necesario consolidar esta actividad económica en un contexto en el que sean los pobladores rurales los que alcancen por lo menos buena parte de los beneficios y no los de costumbres, los que aportan el capital, que en todo momento y lugar aparecen como los filántropos de siempre.

Por último, los autores de este libro deseamos dejar constancia de la deuda impagable que hemos contraído con todas las personas, empresas, instituciones y organismos, tanto en España como en Colombia, que con su desinteresada ayuda han hecho posible la obtención de los datos e informaciones imprescindibles para culminar este proyecto de investigación. Nuestro más sincero agradecimiento a todos ellos.



CAPÍTULO I

MULTIFUNCIONALIDAD RURAL, NUEVA RURALIDAD Y GEOGRAFÍA. BASES PARA UN ESTUDIO COMPARADO

Paso necesario en el desarrollo de estudios comparados, al margen del campo en que se realicen, es la puesta de acuerdo en la categoría clave desde donde se dispone dicha comparación, para este caso, la llamada *multifuncionalidad rural*. En principio y con ese propósito, cabe advertir que tal denominación está más emparentada con las realidades europeas que en las propias latinoamericanas, puesto que, aun contemplando enfoques e intencionalidades similares, no es multifuncionalidad el nombre que en América Latina las recoge.

La primera aproximación compromete una cara tradición geográfica, cual es incorporar el territorio como componente articulador de la planeación y del desarrollo. La multifuncionalidad rural, cercana a lo conocido en América Latina bajo el rótulo de *nueva ruralidad*, se erige a partir de consideraciones territoriales. Entendiendo que éste es un estudio construido desde los principios y las formulaciones de la geografía, corresponde, entonces, ampliar las perspectivas de lo que para la disciplina significa el territorio,¹ dado que allí encontraríamos lo que se podría admitir como aportes específicos en la comprensión disciplinaria del asunto.

¹ Territorio es un concepto plural y, en tal sentido, se concibe según se privilegie uno o varios criterios. Para ilustrar, de manera aleatoria, hay quienes lo asumen como la materialización de la existencia humana (Lefebvre); ecosistema y lugar de vida (Jacanamijoy); concepto híbrido (Santos); territorialidad (Montañez y Delgado); factor de identidad (Porto Goncalvez); como espacio adaptado y funcional (Jiménez). Martha Kollmann advierte que el territorio, siendo multidimensional, implica, para su conocimiento, tres órdenes articuladas: 1. Su materialidad resultado de su oferta natural y las acciones o praxis del hombre sobre la biosfera; 2. La aproximación a la psique individual que genera una relación emocional presocial del hombre y la tierra; 3. Su representación colectiva social y cultural.

Aunque en las dos es persistente la ruptura con esa visión dual que separa lo rural de lo urbano, hay matices importantes que distancian la nueva ruralidad de la multifuncionalidad rural, en la medida en que esta última nace de la tensión surgida entre las necesidades del capital transnacional y sus políticas de irrupción en América Latina, y el rechazo encarnado en pluriétnicos y pluripolíticos movimientos sociales de resistencia. “Desde nuestro punto de vista la nueva ruralidad es el resultado de tensiones generadas por el nuevo régimen de acumulación capitalista en sus intentos de apropiación de los territorios y países del subcontinente y por las múltiples resistencias que desde diversos puntos del mismo se oponen al despojo y el sustento simbólico y material de su existencia. Así, los diferentes procesos de cambio que están conformando la nueva ruralidad en América Latina, desde el desenvolvimiento de la heterogeneidad productiva hasta las redefiniciones socio-espaciales y territoriales de las relaciones rural-urbanas, pasando por la multifuncionalidad de lo rural, la problemática ambiental y los nuevos actores sociales, tienen que ser pensados en la encrucijada histórica construida por la globalización neoliberal como nuevo patrón de acumulación del capital y por los propios proyectos de organización de la vida de los sujetos sociales que la resisten” (Grajales *et al*, 2006: 32).

Dilucidar lo que en geografía representa el territorio contribuye también a fijar las posibilidades y alcances de la investigación. Si el territorio expresa realidades sociales concretas y nace como construcción histórica, no cabe duda que su incorporación a proyectos de continente impone lecturas en marcos contextuales particulares y, en casos, francamente disímiles, por lo cual, las interpretaciones y sus especificaciones, tratándose de comparaciones regionales, tendrán que asimilarse, desde el método, a una visión del todo.

Admitiendo que las realidades de aplicación son distintas, divergentes serán también los significados de las formulaciones. Lo que para Europa puede resultar válido y viable hoy, no obliga a reciprocidad en el presente de América Latina, con lo cual, tampoco resulta suficiente el hallar, para los estudios de caso, proximidades y distancias entre lo que declara la multifuncionalidad como proyecto rural, y lo que, sobre el papel, anuncia la nueva ruralidad.

1 Territorio y multifuncionalidad rural

“Es indudable la importancia del debate actual en América Latina acerca de las nuevas concepciones del desarrollo. Se empieza a presentar una coincidencia en la necesidad de darle a éste un enfoque territorial

y a ello ha contribuido el aporte de la mirada del desarrollo rural de la Unión Europea, pero también la visión de ‘nueva ruralidad’ que han venido planteando distintos estudiosos del continente de manera especial en los últimos diez años” (Pérez, 2004: 180).

El primer elemento con que irrumpe el territorio en la perspectiva de la multifuncionalidad y la nueva ruralidad es la reconceptualización del límite entre lo rural y lo urbano. Vistos regularmente como contrarios o en oposición, el límite separaba, al tiempo que excluía, el campo de la ciudad o la ciudad del campo. Los límites implicaban fracturas materiales y, sobre todo, mentales de dos espacios que, por lo contrario, reclamaban cohesión y complementariedad. Ha sido usual profundizar en sus contradicciones y antagonismos antes que abordar propuestas de incorporación y reconocimiento mutuo. A ello contribuyeron tesis políticas que replicaban al interior de las naciones procesos de colonialismo interno, y algunas de corte ecológico que, imputándole las miserias sociales a la ciudad, veían en el campo la resurrección a la vida digna. Unas y otras todavía emergen, con diversos matices, como miradas alternativas a las crisis de nuestro tiempo.

No basta hablar de límites porosos y difusos como rasgo contemporáneo de la penetración urbana a lo rural, sino de evidenciar un renaciente tipo de vínculos que expresen, en todos los ámbitos, mutuo desarrollo. Encuentro y transición sería el renovado concepto del límite campo-ciudad. Si alguna franja en este marco ha de ser conceptualizada y valorizada es la mal llamada *área suburbana*, puesto que es allí, como punto de contacto, donde con mayor evidencia se podrán palpar relaciones sinérgicas y equilibradas. La armonización de lo urbano con lo rural habilitaría el territorio periurbano para la implementación de proyectos agroindustriales, de hábitat ecológico, mercadeo, turismo educativo, manejo de recursos, disposición de residuos, investigación, innovaciones tecnológicas, generación de empleo y hasta de equidad en la tenencia y el manejo de la tierra. “En resumen la interfase periurbana se refiere a un proceso social y territorial que emerge en una escala geográfica que, aun cuando no ha sido definida claramente, se sitúa entre la urbanización tradicional, la urbanización difusa regional y las formas de ruralidad particular de cada área. En este sentido, la discusión más relevante que debe darse en torno a la noción de interfase periurbana se refiere a si es un espacio geográfico concreto —una especie de área intermedia entre la ciudad y las zonas rurales— o si se refiere a una forma de integración entre ambas” (Ruiz Rivera, 2009: 145).

Siendo *límite y contenido* dos componentes básicos en la diferenciación de áreas, son también, desde su concepción, apertura o cierre a la vecindad. Si el límite se piensa para separar y regular espacios de naturaleza opuesta, nulos o débiles serán los flujos de intercambio, cuando no de dependencia o evidente asimetría. En América Latina el sentido de la intervención en las áreas periurbanas, desde la colonia, ha estado determinado por dinámicas de ciudad y requerimientos ciudadanos; no es casual que en los importantes avances alcanzados durante las últimas décadas en las políticas de ordenamiento territorial todavía lo rural siga siendo estimado bajo la condición de agregado natural de los sistemas urbanos. El término *suburbano* así lo denuncia.

A esa concepción contribuye la exacerbada primacía dada ahora en los procesos de organización territorial a las ciudades. La preponderancia lograda por las regiones funcionales, el marcado interés de ordenar el territorio en la perspectiva de alcanzar máxima eficiencia en el aprovechamiento de los recursos y el procurar circuitos fértiles para la inversión de capital, le dan materialidad al aserto. El campo será, finalmente, lo que la ciudad decida. No basta, en consecuencia, abrir los límites, sino reconocerlos en su naturaleza para replantear las relaciones campo-ciudad. Fatuo sería restarle importancia a la ciudad como generadora de región, mas no así, el conminar a que desde su condición de centro ordenador territorial se favorezcan opciones de reciprocidad y vinculación con las áreas rurales circunvecinas.

Compensar sería uno de los caminos. Si hay recursos del patrimonio rural que resuelven inevitables necesidades urbanas, debe esperarse, en respuesta, el que sean incorporados a los planes de desarrollo y en las cuentas municipales, departamentales y nacionales para ser retribuidos. Aportes por *regalías*, así se les denomina en Colombia a ciertos de estos reconocimientos, lo cual no pasa de ser un calificativo arbitrario y descomedido, puesto que no se estaría dando, sino, a duras penas, compensando. Basta observar en los presupuestos municipales los porcentajes asignados en conjunto a la inversión social para evidenciar en cifras la agravante desigualdad con que se trata a los corregimientos.

Lo mismo se podría decir de la presencia de los habitantes rurales en la toma de decisiones municipales. Lo que llaman participación comunitaria o ciudadana, obligada a los planificadores por ley, regularmente está circunscrita a consultas ensimismadas que impiden incidir en el conjunto de las decisiones –menos en las decisiones macro–, o a demagógicas indagaciones para que los habitantes decidan las prioridades de inversión de los casi siempre escasos recursos otorgados mediante determinaciones tomadas en las alturas y a sus espaldas. Escojan entre el puente o el puesto de salud, el muro de contención o el aula

escolar, la cancha o la caseta comunal, son los dilemas que con frecuencia tienen que atender las comunidades. La pregunta en torno a ¿cómo distribuir en conjunto el presupuesto municipal?, no cabe dentro de estas restringidas posibilidades de participación democrática.

La sostenibilidad social y ambiental es otro de los caminos. Los procesos de ocupación y utilización del territorio periurbano, por dinámicas universales y para algunos irreversibles, es uno de los más impactados del planeta. Su fragilidad está determinada en buena medida por la condición de contiguo urbano, razón por la cual los proyectos de ordenamiento territorial deberían protegerlo y asignarle el carácter de espacio en alto riesgo o de tratamiento especial. Conocer y defender sus recursos genéticos, biológicos y ecosistémicos, tanto como a la población tradicionalmente allí asentada, sería el mensaje dado.

Si las áreas periurbanas están resolviendo urgentes requerimientos de la ciudad, lo obvio es que se promuevan inversiones para mejorar el bienestar de sus habitantes e incrementar el valor de la oferta ambiental. Lo visto discrepa mucho de lo aquí planteado, puesto que de esas intervenciones los favorecidos son regularmente grandes inversionistas urbanos, quienes, atentos a incrementar su capital, ven en la compra por hectáreas y la posterior venta por metro cuadrado una incomparable oportunidad.

Estas reflexiones sobre *límite y contenido*, tienen el ánimo de poner en evidencia la necesidad de romper con atávicas miradas que oponen campo y ciudad. La multifuncionalidad rural y, especialmente, el enfoque territorial de sus postulados, han de ser una convocatoria a insistir en la construcción de vínculos y responsabilidades compartidas, para lo cual, respetando el carácter de sus espacios, tendrán que planificarse, para su uso, manejo y protección, desde actitudes menos funcionales y de mayor reciprocidad.

En la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad se implica con mucha fuerza el componente ético-ambiental, evidente también en los renovados estudios geográficos regionales y en investigaciones recientes propias de la geografía rural. Balances de las relaciones naturaleza-sociedad, descubrimiento y redescubrimiento de conceptos híbridos que estimulan sintonía entre dichas relaciones, nuevos derechos ambientales, soportes jurídicos e institucionales para su ejercicio-protección, implicaciones ambientales de la soberanía nacional, y hasta proyectos ambientales alternativos de globalización, son, entre otras, algunas de sus manifestaciones.

No se trata simplemente de la prestación de servicios ambientales a la ciudad tanto como de los compromisos derivados de la responsabilidad urbana con lo

rural. A la usual interpretación de lo rural como fuente de materias primas o de utilidad turística y recreativa, ahora se le opone, desde la ética, una concepción holística que involucra asuntos como la capacidad ecológica, el desarrollo integral, la inserción social, la formación y la educación, la diversificación productiva, el patrimonio histórico-cultural, la sostenibilidad ambiental y la compensación por servicios.

Una de las bases territoriales comunes a las propuestas de multifuncionalidad rural y nueva ruralidad es la de *identidad*. Si en la multifuncionalidad rural se parte del territorio como unidad espacial de estudio e intervención, la identidad territorial ha de ser, necesariamente, uno de sus principales soportes. Con el mismo criterio que se reconoce al *ciudadano urbano* tendrá que reconocerse como realidad y no simplemente como objeto de observación e intervención al *ciudadano rural*. Ningún contrasentido expresa esta denominación, puesto que la condición de ciudadano está ligada en estos tiempos al ejercicio pleno de los derechos políticos y sociales, no a la condición de ciudadano. Nada casual es que la llamada ciudadanía, en este caso la ciudadanía rural, aparezca en proclamas bajo la condición de meta por alcanzar antes que como rasgo inmanente al sujeto social. Cuando esas relaciones emocionales con los espacios ocupados se traducen en representaciones sociales y culturales, introducen el territorio en los modos de vida y producen identidad. La condición de ciudadano para el habitante rural pasa, inevitablemente, por el reconocimiento de existir como tal, con sus modos de vida, representaciones, imaginarios, prácticas productivas, necesidades y expectativas propias. Recogiendo a J. A. Huergo (2008: 55), se diría: “Lo que las narrativas de ciudadanía hegemónicas parece que escamotean es el cruzamiento con cuestiones que tienen relación con las identidades y su puesta en juego, y con los imaginarios de acceso y de ascenso socioeconómico que se corresponderían con esas narrativas. De allí que sea necesario volver a pensar desde las mediaciones, desde la recomposición del problema de la ciudadanía, ahora articulándola con el problema de las identidades”.

Unidad en la planificación, corresponsabilidad ambiental y reconocimiento a la identidad son referentes consecuentes con los enfoques territoriales del medio rural. Traducirlas en opciones prácticas y concatenadas, configurarían otra mirada y posibilidades alternativas al desarrollo rural latinoamericano.

2 Comparación y estudios de caso

Comparar es uno de los asuntos más debatidos en Ciencia. El ejercicio implica definir de antemano los criterios, límites y posibilidades de lo que se va a comparar, a riesgo, si no se hace, de poner en tela de juicio los procesos de

investigación seguidos y la validez de sus conclusiones. Se dice con frecuencia que los objetos no se comparan globalmente sino respecto a sus propiedades, lo cual puede admitirse como cierto; sin embargo, lo que desde la geografía suele llamarse estudio comparado de regiones o de áreas, para algunos el verdadero objeto de la disciplina, termina indefectiblemente en explicaciones integrales sobre realidades concretas y delimitaciones espaciales.

Aquí no se trata de comparar regiones o áreas, tanto como de identificar los significados y expresiones que en los espacios que se comparan han tenido y tienen las propuestas de renovación rural surgidas en la década de los años noventa del siglo XX. La multifuncionalidad rural para Europa y la nueva ruralidad en América Latina, aun respondiendo a contextos diferentes, incorporan principios y enfoques en la definición de políticas públicas para la intervención rural que permiten homologarlas. En principio, las dos exponen el afán de responder, desde lo rural y su complejidad, a los procesos de liberalización de la economía y el mercado mundial globalizado. Tal aproximación a la complejidad rural se expresa puntualmente en formulaciones relacionadas con propósitos ecológico-ambientales y de equidad social, así como en la ampliación de la oferta funcional y productiva del campo.

En el caso de la multifuncionalidad rural, opera como razón principal el que Europa transitó, en la segunda mitad del siglo XX, de la escasez de productos agrícolas a la autosuficiencia y, posteriormente, a la consolidación de posibilidades crecientes de exportación. “En Europa, la multifuncionalidad es el producto de las rápidas mutaciones que registró el sector agrícola desde la Segunda Guerra Mundial. Está profundamente imbricada en la construcción de la Política Agrícola Común y expresa a la vez los éxitos y excesos de la misma: es un movimiento de modernización considerable marcado por el aumento de la productividad, que permitió pasar de una situación de escasez a una situación de exportación neta, pero cuyas consecuencias son también excedentes costosos y externalidades negativas (contaminación, problemas de seguridad alimentaria, abandono rural, etc.) (Bonnal *et al*, 2003: 5).

Muchas de las políticas que sirvieron de apoyo a semejantes transformaciones entraron en crisis en la década de los años ochenta del siglo XX; en particular, se hizo evidente el costo creciente que arrastraba el proteccionismo agrícola, el desgaste de la política agrícola común acogida por las naciones de Europa Occidental después de la segunda guerra mundial, el impacto negativo que tal proteccionismo había generado a otras economías agrícolas del mundo, y las denuncias civiles por el vertiginoso deterioro ambiental del planeta. Como respuesta, se pensó en darle un tratamiento especial al sector agrícola, interpretando la sensibilidad que frente a su situación particular tienen el bienestar de los seres humanos y nacientes ideas de

progreso. Del énfasis en los volúmenes de producción y del mantenimiento de precios superiores al mercado se pasó a valoraciones más integrales del desarrollo rural y de protección del ambiente, y, según E. Arnalte (2002), a la prestación de servicios rurales: alimentos, productos artesanos, servicios turísticos y disfrute del espacio natural y biodiversidad. De lo agrícola como centro de las políticas de intervención social, se acudió a la diversificación productiva y el estímulo directo estatal hacia lo rural no agrícola. Por lo menos así rezan los documentos que trazan las políticas públicas estatales y de la UE para el sector agrícola.

En América Latina la nueva ruralidad es respuesta a los impuestos y abruptos procesos de apertura económica determinados por las instituciones financieras internacionales. Por medio de políticas definidas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) se abrieron los mercados internos al capital extranjero, se promovió el respaldo a los grandes proyectos empresariales y se abandonó paulatinamente el apoyo estatal al desarrollo integral de la población rural, de suyo históricamente escaso.

La paradoja está en que a situaciones distintas se trazaron opciones similares de rectificación. Si se miran los postulados de una y otra propuesta, se hallarán similitudes en los diagnósticos y no menos identidades en los propósitos de enmienda, lo cual, es apenas esperable, impone la necesidad de indagar sobre la verdad de sus razones. Con el criterio de que la agricultura es un sector excepcional de la producción, hecho que compartimos, y que, en consecuencia, debe ser protegido, se estimula en Europa la permanencia de las subvenciones y los subsidios, al tiempo que se promueve, para América Latina y bajo el sofisma del libre mercado, el paulatino desmonte de los pírricos subsidios a la producción y las exportaciones agrícolas. De eso dan suficiente cuenta los desequilibrados tratados de libre comercio.

Discursos genéricos como el que corresponde al desarrollo sostenible, transmutado ahora a desarrollo sustentable, demostraron muy rápidamente la falta de músculos para superar enfoques y conflictos ambientales, así como sus variopintos significados y consecuencias al momento de aplicarlos en realidades distintas. Para el caso de Colombia, el desarrollo sostenible fue incorporado como mandato constitucional sin que hasta la fecha se conozca, con soportes empíricos, para qué sirve tal inclusión. Mientras en el mundo se discute cómo proteger los bosques y el agua, en Colombia se tramitan leyes para legalizar la tala indiscriminada de árboles y quebrar la talanquera de considerar el agua como bien público y derecho humano, para entregarla, sin obstáculos, al mercado y las transnacionales. El pánico desatado con las evidencias del cambio climático y el calentamiento global, en los términos en que se presenta, esconde regularmente el que las naciones desarrolladas, siendo las mayores responsables

de ese riesgo planetario, sean también, a la larga, las que menos se verán afectadas. Otra cosa muy distinta les espera a los países pobres, con débiles recursos para mitigar urgencias de otra naturaleza, ya resueltas hace rato en el primer mundo.

La multifuncionalidad rural, así como la nueva ruralidad, coinciden en el propósito de trascender a la idea de lo rural como lo eminentemente agrícola. A pesar de contar esa mirada con muchos elementos a favor, ha de entenderse que el sector agrícola, siendo importante para cualquier proyecto de sociedad y economía, cambia de significado y peso al ponerse en el terreno. Principios como el de *soberanía alimentaria* o de *seguridad alimentaria* que se vienen considerando a raíz de la irrupción de proyectos para el campo ajenos a las necesidades directas de los habitantes, cuentan hoy más para los países de la periferia que para los del centro. Dejar de cultivar comida y sembrar el campo con materias primas para la producción industrial de agrocombustibles, por el contrario, favorecen al centro en detrimento de la periferia.

Lo agrícola debe seguir siendo el elemento esencial y distintivo de lo rural. En el caso de la geografía, ese debate acerca de la denominación como *geografía rural*, *geografía de la agricultura* o *geografía rural y de la agricultura*, lo advierte J. Vásquez (2000), no es un mero asunto semántico o de rótulo, en el fondo lo que se discute es, ni más ni menos, que el objeto de estudio en su significado y prioridad. *Geografía rural y de la agricultura* invita a ir más allá de lo estrictamente agrícola, pero sin disolver ni socavar ese sector de la economía como significante principal del campo y lo rural. C. Gutiérrez (2009: 3), apoyado en la FAO, señala: “Al revisar la situación del sector agrícola colombiano, no deja de sorprender la involución de su capacidad productiva, fruto de la disminución en más del 60 por ciento del área sembrada con cultivos transitorios, y fruto también de la desarticulación de la producción agrícola campesina. Por ejemplo, en el caso del trigo (año 1986), la producción alcanzaba a 81.700 toneladas y se importaban 691.011. Unos años después de (2006), la producción local había caído a 32.000 toneladas, mientras la importación crecía a 1.342.012 toneladas. Con el maíz pasaba algo similar. Mientras en 1986 se producían 788.100 toneladas y se importaban 31.500, para 2006 la producción era de 1.340.000 toneladas y la importación alcanzaba 3.244.368. El caso de las legumbres es similar: en 1986 se producían 156.743 toneladas y se importaban 35.030. Luego de 20 años, la producción alcanzaba a 139.600 toneladas y la importación 140.146 toneladas”. Citando al senador Jorge Enrique Robledo, indica que, entre 2002 y 2007, las importaciones agrarias pasaron de 4,4 a más de 8 millones de toneladas.

La agricultura, y en su marco, la producción de alimentos, cabe insistir, han de mantenerse como rasgo esencial de lo rural. Igualarlo a otros componentes

de la economía o desdibujarlo dentro de la llamada multifuncionalidad rural, flaco favor les hace a las sociedades latinoamericanas. Siguiendo los lineamientos del orden económico mundial, decisiones verticales según Milton Santos, terminaremos entregando por otras vías los recursos que la imposición o la obediencia determinen, pues, si dejamos de producir alimentos, nada nos salvará de tener que comprárselos, hoy y mañana, a quienes los ofertan.

Sentido a la intervención es el reclamo que aquí se expresa. Dirección a la multifuncionalidad y a la nueva ruralidad para que no se nos vuelvan, como lo advierte J. A. Segrelles (2007a), mitos, o peor, muy malas jugadas. Para comenzar, es conveniente recordar que la PAC se apoyaba en principios de integración con los que al respecto aún sueña América Latina: acuerdos de preferencia frente a terceros países, unidad de mercado y solidaridad financiera entre las naciones comunitarias.

Los objetivos, que bien cabrían para Latinoamérica, se sustentan en un claro proyecto político, cual es el de garantizar lo que ahora se conoce como seguridad alimentaria, o el abastecimiento de alimentos para los ciudadanos de los países miembros. El aumento de la productividad, el sostenimiento en condiciones dignas de los agricultores, la estabilización de los mercados, la regulación de los precios, y hasta las razones ambientales que se promulgan, alcanzan validez sólo y en la medida en que garanticen el aprovisionamiento de alimentos y la dieta básica de sus ciudadanos.

En América Latina tendríamos que partir de nuestro propio reconocimiento. Las dinámicas de los procesos migratorios campo – ciudad responden a razones y procesos distintos a los del mundo desarrollado, para mencionar algunos, la velocidad –de vértigo– en la urbanización, la débil preparación de los asentamientos receptores, las expulsiones y el desarraigo violento de los desterrados, o la casi nula planificación de las ciudades. El sostenimiento de condiciones dignas para los agricultores que remarca la PAC europea, pasa, por lo menos en Colombia y para advertir la diferencia, por la salvaguarda del derecho a poder estar en los asentamientos que durante largos y difíciles procesos fundaron y consolidaron los campesinos.

No contamos, ni siquiera en momentos que vislumbran procesos democráticos en algunas de las naciones hermanas, con planes de integración que nos permitan actuar como bloque continental y desde proyectos compartidos. Al contrario, ante situaciones puntuales, renacen las agresiones, de hecho y verbales, así como las gruesas inversiones estatales en armamento. Venezuela deja de comprarle a Colombia lo que sin ningún recato y de inmediato, dando pábulo a las leyes del libre mercado, llegan a suplir gustosos Argentina y Brasil. La solidaridad financiera

entre naciones y la unidad de mercado tampoco cabrían en el aquí y el ahora de Latinoamérica, porque pesan con frecuencia más las diferencias de sus gobiernos que las necesidades reales de los pueblos. Siendo regímenes presidencialistas, las relaciones internacionales, así como las comerciales, pasan primero por las voluntades de los mandatarios de turno, ni siquiera de sus equipos de gobierno, que por verdaderas y estables políticas de Estado.

Lo dicho no persigue vulnerar la comparación que aquí se emprende, en oposición, lo que se busca es fijar un protocolo que indique con la mayor precisión posible los términos en que se desenvuelve tal emulación. “...toda teoría sociológica o económica partirá, desde el punto de vista epistemológico, de un conjunto de primeros principios que consideramos el inevitable envoltorio metafísico dentro del cual puede tener lugar su constitución de sentido. Recordemos que los primeros principios son, kantianamente, las condiciones de posibilidad de todo conocimiento sociológico o económico” (Herrera, 2005: 115).

En el caso, existen elementos comunes para emprender el ejercicio y, además, las suficientes diferencias que la legitimen. En geografía muchas de las comparaciones de áreas o de tópicos de áreas no trascienden a la simple yuxtaposición de información, con lo cual se mutilan las posibilidades de comprensión y explicación de las realidades cotejadas. El no ligar las áreas estudiadas a sistemas más amplios de interpretación, provocó, precisamente, lo que al final fue resuelto, y con elevados costos disciplinares, bajo el rótulo de ciencia excepcional. Aquí la comparación sirvió, en últimas, para refrendar la utopía de las comparaciones regionales y la descripción de áreas como meta.

Cabe también, como prerrequisito, admitir que los conceptos centrales de la multifuncionalidad rural y de la nueva ruralidad ofrecen diversos enfoques. La *pluriactividad*, entendida como la presencia significativa de actividades no agrícolas en el área rural, o la presencia compartida entre lo rural agrícola y lo rural no agrícola en crecimiento, siendo fundamento clave en las dos propuestas, puede ser descrita, pensada y medida desde distintas pero válidas ópticas. “En términos generales la pluriactividad se vincula a diferentes fenómenos, entre ellos el proceso de diversificación productiva y de ampliación de la división social del trabajo; a la estrategia de reacomodamiento a circunstancias de cambio —a nivel individual o familiar—; al aumento de los umbrales mínimos de rentabilidad en el agro; al cambio de la organización laboral de las explotaciones a partir de la adopción de nuevos paquetes tecnológicos; a aspectos intrafamiliares como acceso a niveles de educación superiores; la multiocupación de los asalariados y su movilidad. Esto destaca también la necesidad de hacer referencia a la región y a la economía local —ciudad o su entorno rural—que forma el ambiente productivo o contexto en el cual están insertos los hogares rurales; y los aspectos vinculados a las características de los mercados

locales, como la cercanía a las ciudades y las oportunidades de trabajo que las mismas ofrecen. Todos estos factores se expresan territorialmente en distintas modalidades y grados de pluriatividad” (Riella y Mascheroni, 2008: 159).

En principio, para hacer explícita y consciente la comparación, se aproximan la multifuncionalidad rural de Europa y la nueva ruralidad en América Latina. Postulados comunes o identificaciones sobre la diversificación e intensificación productivas en el agro, llamamientos a replantear los vínculos campo-ciudad, preocupaciones ético-ambientales, estímulo a las actividades rurales no agrícolas, reconocimiento a los modos de vida de la población rural, y la adopción del territorio como unidad espacial de planificación, entre otros, lo permiten.

Aunque los estudios de los casos tratados involucran estos aspectos, la estructura de la comparación no se desarrolla a partir de cada uno de ellos, sino del carácter integral de las propuestas, con lo cual, para el análisis, cuentan mucho más su naturaleza y sentido que cada uno de los elementos que las materializan. Ese interés conlleva, además, a que sea en ámbitos mayores de interpretación donde se valoren las propuestas y que la comparación sea concebida como medio, no fin, en cuanto persigue ser vehículo en la evaluación global de resultados.

Resaltar las diferencias de contexto, aplicación e impacto es otra característica de la comparación. Siendo evidente la similitud en las formulaciones que traducen las correspondientes propuestas, es con soporte empírico como se puede palpar y sustentar la validez de su implementación. Resulta posible incluso, como se demuestra en el estudio, que eventos puntuales, mal llamados contingentes,² terminen sustentando e implementando lo que no lograron con anticipación las políticas públicas sectoriales para el área rural.

Consecuente con lo anterior, las generalizaciones que del estudio se desprenden remiten específicamente a los ámbitos espacio temporales comparados. Esa restricción no inhibe el que de sus principios nazcan articulaciones con realidades similares, y menos el que se pueda emitir juicios, lejos de ser considerados como leyes universales, que valoren en conjunto las tesis en que se sustentan las propuestas de multifuncionalidad rural y nueva ruralidad.

² El 25 de enero de 1999 fue asolado por un terremoto el Eje Cafetero colombiano, territorio que corresponde a parte del área de estudio del presente trabajo. En el proceso de reconstrucción se involucraron, como proyectos, ideas clave de la llamada Nueva Ruralidad.

3 Comparación y fuentes de información

Los datos que dan soporte al estudio comparado corresponden primordialmente a información secundaria. Su confiabilidad y el reconocimiento de consistencia, criterios que llevaron a seleccionar o a desechar datos para la investigación, responden al contraste hecho entre fuentes institucionales y de autores, y a la coherencia lógica interna de la información estadística disponible. También, a su valoración en el marco de información estadística referida a sistemas sociales, espaciales y de producción más amplios, de los cuales el área específica de estudio ha sido asumida como un subconjunto de unidades, con lo cual, al mismo tiempo que valida información, da aplicación al principio geográfico de que ningún espacio podría llegar a ser cabalmente conocido si en su comprensión dejan de incluirse las escalas mayores que lo contienen.

Otra fuente importante de información está en las políticas estatales y el soporte jurídico normativo que las expresa. Particularmente, se acude al acervo legal y reglamentario relacionado con el sector agrícola para identificar los vínculos o coincidencias existentes entre lo que desde allí se infiere y las concepciones que dan cuerpo a las propuestas de multifuncionalidad rural y nueva ruralidad —lo que fue conocido como el modelo aperturista a principios de los años noventa, cuenta con abundante y detallado material jurídico documental—. Se ligan a esta indagación los planes nacionales de desarrollo del sector agrícola, los presupuestos de gastos e inversión y lo conocido del ya firmado Acuerdo de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos.

La indagación sobre el terreno, cuando se trata de comparación de áreas, involucra lo que en este caso sería el paisaje rural, entendido como la imagen que nace de la conjunción del soporte material de existencia, la vida social y cultural y la consciencia que del hábitat respectivo tienen los pobladores. Recogiendo los escenarios visibles, a modo de configuración territorial, al final la síntesis completa y compleja de los paisajes no es otra cosa que la construcción subjetiva de quienes integran, como operación mental y en un todo, los componentes de las realidades espaciales a comparar. Así concebido, se trata de observar los cambios que en los escenarios objetivos comparados ha promovido la multifuncionalidad rural, y también, la percepción que de sus impactos tienen los habitantes, lo cual se complica al compararlos, porque se parte, conscientemente, de realidades contextuales distintas y esquemas mentales de interpretación diferentes, de allí el carácter ideográfico del estudio. Admitir sin embargo el énfasis idiográfico de la investigación, no impide estimar, para el largo plazo, aspiraciones nomotéticas respecto al asunto que lo motiva, cual es, la multifuncionalidad rural.

Conocer los fundamentos e intenciones de la multifuncionalidad rural, así como sus manifestaciones sociales, es imperativo ético y político. Rastrear sus orígenes y extrapolaciones territoriales deberá contribuir, en consecuencia, a descubrir, aún con las restricciones que acarrearán estudios circunscritos a espacios limitados y desde comparaciones arbitrariamente acordadas, la naturaleza y el espíritu de sus formulaciones. Se trata, simplificando, de ubicar en sus justas dimensiones el énfasis puesto en la multifuncionalidad territorial y la pluriactividad rural como estrategia de desarrollo para redimir el campo y potenciar la producción agraria.

4 Multifuncionalidad y nueva ruralidad

“Una clase social no se realiza en el territorio de otra” (Mançano, 2009: 46).

Aun llevando denominaciones distintas, se dijo, hay pilares en sus formulaciones que los acercan. En primer lugar –el orden de presentación que sigue es caprichoso– una y otra asumen el territorio como unidad espacial de planificación para romper, como ya se mencionó, la arraigada dicotomía urbano-rural. Se busca insistir en las relaciones de complementariedad antes que en la idea de esferas contrapuestas o, para el caso de lo rural, bajo eterna subordinación.

Como gesto de replanteamiento, lo rural-urbano antagónico empieza a ser cuestionado con la intención de sanear sus vínculos y proteger el campo. Reducir los índices de despoblamiento y estimular distribuciones más equilibradas de los habitantes en el territorio es uno de los convenientes llamados. Disminuir presiones sobre los grandes centros urbanos, fortalecer la infraestructura y elevar la accesibilidad, sus corolarios. Favorecer políticas para la redistribución del ingreso. Bajar los índices de pobreza y mitigar iniquidades. Promover el acceso de los campesinos a la propiedad, reducir desigualdades en la tenencia de la tierra y aprovechar-proteger los recursos naturales, cierran la gama de propósitos.

Pariente del anterior objetivo es la ruptura con los sesgos sectoriales que han caracterizado las políticas públicas agrarias. Asumir lo rural desde el territorio y reconocer la coexistencia de actividades distintas a las agrícolas es lo que indica con evidente proximidad semántica el nombre *multifuncionalidad rural*, lo cual no es tan claro en el de *nueva ruralidad*. Nada casual es la diferencia, puesto que

mientras en las propuestas de multifuncionalidad rural ronda la “desagrarización” del campo, en la nueva ruralidad se toma distancias al respecto para proteger la producción agrícola, sin menoscabo de la presencia y el reconocimiento de las actividades rurales no agrícolas. Se podría considerar, además, que la fundamentación de la multifuncionalidad está primordialmente puesta en la productividad y la diversificación rural, mientras que la nueva ruralidad empuja, tal vez con cierta ingenuidad y desde presupuestos similares, replanteamientos de conjunto en las miradas al campo y opciones democráticas de reconocimiento a sus habitantes.

A pesar de esta reserva, los dos conceptos coinciden en promover un tratamiento diferente y la revaloración de los pobladores rurales. Por un lado, se amplía el espectro para el reconocimiento de actores sociales distintos a los campesinos, y por el otro, se confronta el enraizado prejuicio que asocia campo y atraso, o a sus habitantes con la pobreza. Aquí podría representar un papel importante la geografía, ampliando el significado de territorio, como concepto híbrido que involucra identidades, modos de vida, valores sociales e imaginarios de los seres humanos que lo construyen y dignifican. Si en la multifuncionalidad rural, así como en la nueva ruralidad, el territorio es la unidad espacial integradora y de planificación a involucrar, bien cabría recordar, así lo hace C. W. Porto (2001, XI del prólogo), lo que significa como dimensión de vida para una comunidad: “El territorio y el terruño son un *locus*, un espacio en el que se asienta la cultura apropiándose la tierra: simbolizándola, significándola, marcándola, geografiándola”. “El territorio es lugar porque allí arraiga una identidad en la que se enlaza lo real, lo imaginario y lo simbólico. El ser cultural elabora su identidad construyendo un territorio haciéndolo su morada”. Reconociendo los lugares de privilegio que ocupan la velocidad de los hechos y la funcionalidad espacial en estos tiempos, surgen allí tensiones entre la llamada multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad. Mientras en la multifuncionalidad rural los procesos de intervención y adaptación responden en principio a razones ligadas a la producción, específicamente a lógicas de oferta y demanda; en la nueva ruralidad se parte de iniciativas que buscan hacer visible el campo y mitigar en algo la enorme deuda social que se tiene con sus habitantes. Si en la multifuncionalidad rural la velocidad de adaptación territorial a los cánones del mercado mundial es precepto esencial, con lo cual el acto territorial y lo efímero cobra especial importancia, en la nueva ruralidad el largo plazo, la historia, las identidades y las permanencias afloran como centro de preocupaciones. Dos conceptos de territorio en abierta contradicción.

Se podrá decir que en los fundamentos de la PAC está la cohesión territorial como uno de los más caros propósitos de las políticas agrarias de la UE, pero, desde sus primeras formulaciones y medidas, la producción de alimentos y su

regulación en función de la estabilización de los precios de mercado se constituyó en la meta esencial. Tal y como ocurre ahora, que para regular los precios de los alimentos producidos en el agro europeo, se estimula la diversificación rural y se subsidian opciones alternativas a su producción. La cohesión territorial sí aparece en el discurso (FEOGA, FEDER, FSE), pero son los niveles de productividad y su relación con los precios del mercado la razón que les subyace, porque tal cohesión está soportada en lógicas económicas y poco en preocupaciones históricas y culturales, como suele presentarse³.

Aunque se piensen los espacios rurales y su planificación económica desde connotaciones territoriales, es la estructura productiva lo que está decidiendo ese concepto de territorio y las políticas estatales que lo regulan. El impulso a los procesos de urbanización, el desarrollo turístico y la venta de servicios complementarios, no siendo incompatibles con la producción agrícola, son, en este momento, estrategias principales de intervención rural en la UE, lo cual difiere en sentido con lo planteado en el Tratado de Roma. El asunto va mucho más allá, a medio siglo de su promulgación, de un simple cambio de contexto, porque lo de ahora toca las raíces de sus formulaciones básicas, comenzando por el constreñimiento a la producción de alimentos con fines reguladores del mercado, más próximos a los requerimientos y orientaciones de la OMC, que a los principios fundacionales de equidad, preservación ecológica del planeta, y lucha mundial contra la miseria.

La multifuncionalidad agraria, aquella que llama a ceder terreno en la producción de alimentos y supedita al cumplimiento de tal objetivo la protección del medio ambiente, no es el camino adecuado a seguir por parte de los países de la periferia. Esa distorsión responde lícitamente a realidades europeas concretas, por lo cual nos toca, desde la nueva ruralidad y seguramente apoyados en otras invocaciones, obrar distinto en América Latina. Vale decir, incluso, que la multifuncionalidad del presente responde a las necesidades que tiene Europa de competir, comercialmente y como bloque continental, con los imperios y los bloques continentales del mundo, ya que no ha sido justamente el construir democracia, defender ambientalmente el planeta o repartir la riqueza de las empresas transnacionales con los trabajadores de sus países para lo que se creó la Unión Europea.

³ Integrar la función productiva agrícola con la protección del ambiente, preservar el patrimonio histórico y cultural del campo, consolidar las unidades productivas básicas, fomentar el desarrollo de las regiones menos desarrolladas -para señalar sólo algunos propósitos-, han sido ingredientes permanentes de los discursos que dan sustento y justificación a las políticas rurales europeas desde mediados del siglo XX. Ver documentos soporte de la Política Agrícola Común (PAC), Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrarias (FEOGA), Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y Fondo Social Europeo (FSE).

No es la multifuncionalidad -nombre o proyecto- lo que incita a la duda, tanto como los supuestos de competitividad y regulación económica a los precios internacionales de los alimentos en que se sostiene. Si el marco de interpretación son las lógicas del mercado y la productividad, las llamadas a la protección del ambiente, aun siendo sinceros, transitarían en contravía, por ello, no del azar resulta el que sean grupos proteccionistas, al margen de la ciudad donde se desarrollen, un destacado componente en las grandes manifestaciones de rechazo a los encuentros ordinarios de la OMC.⁴

La disposición a preservar las condiciones ecológicas del planeta, he allí la tensión, tendría que estar ligada a profundos replanteamientos en las concepciones de bienestar, progreso, civilización y vida. Por eso, garantías a la equidad en la distribución de alimentos -no el sostenimiento artificial de sus precios- sería, en este caso, el esperado punto de partida. Tan fuerte es el componente ambiental en los estudios rurales contemporáneos que A. Paniagua (2006: 71), con el ánimo de establecer una nomenclatura histórica para la geografía rural, identifica el actual período con el nombre de “ética, naturaleza y relaciones entre agricultura y ambiente”: “Las consecuencias del proceso de industrialización bajo la forma de tendencias a la homogenización entre poblaciones o al deterioro del medio ambiente, van a condicionar el desarrollo de la geografía rural más reciente. El rechazo por los procesos de globalización en todas sus formas, los procesos éticos de individualización o la generación de políticas ambientales en los espacios rurales promoverán nuevas ópticas de análisis dentro de un temario posmaterialista”.⁵

Los límites a la producción inspiraron el Acuerdo de Roma como declaración pionera en las consideraciones de futuro sobre las relaciones economía - medio ambiente - humanidad. Habría que ir más allá y reconsiderar, igualmente, lo que significa para la especie el vínculo *habitar-vivir*, en lo cual sería útil, como saludable ejercicio de reflexión acerca del papel que podría jugar la geografía en proyectos alternativos de mundo y sociedad, el volver a eso que se conoció en la disciplina como *primeras necesidades* o *necesidades vitales* ⁶. El vínculo necesidades humanas -

⁴ Se recomienda, para establecer semejanzas y diferencias entre la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad, el documento ya citado de P. Bonal *et al* (2003), así como el artículo de H. C. de Grammont (2008).

⁵ Denomina los dos períodos anteriores como “*La geografía rural en el marco de la geografía regional*” y como “*La geografía rural versus la geografía agrícola, la ampliación del temario*”.

⁶ De necesidades vitales y espacio vital habló Friedrich Ratzel. Podrá sonar raro para quienes conozcan al autor, pero, ante el desenfreno consumista y prescindiendo de las prevenciones que tales denominaciones y sus usos provocaron, puede encontrarse en los estudios de Ratzel a un agudo observador sobre el espacio geográfico y sus significados en el contexto de las *primeras necesidades* o *necesidades vitales* de los individuos, la sociedad y el Estado.

impacto en el medio ambiente, preludio de la tensión, acumulación sin límites - fragilidad de la Tierra⁷, fue recogido ya en su *Geografía Humana*, con sesgo determinista aunque no equivocado, por Brunhes, Delamarre y Deffontaines en su *Geografía Humana* (1964: 31-32): La geografía de la alimentación no está ligada solamente a la geografía general de la vida, sino también a la geografía especial de los vegetales. En el origen y su principio, a través de las transformaciones más o menos lejanas, debe reconocerse en todo alimento humano una partícula del mundo vegetal de la tierra. Las comidas de un ser humano representan, pues, directa o indirectamente, el ‘esquilmo’ de una extensión más o menos limitada del tapiz vegetal, natural o cultivado...”. “Siempre que los hombres apagan su sed o se alimentan, aprovechan, pues, hechos de superficie que ellos modifican; y por la incesante repetición de sus comidas provocan modificaciones geográficas casi ininterrumpidas. Así, los hombres están unidos por relaciones materiales regulares, y periódicamente regulares, a múltiples hechos de superficie en estrecha dependencia de las condiciones generales y locales del suelo, del océano, del clima. Como consecuencia de esta extracción de alimento o de bebida, cada día repetida varias veces, de la que intervienen los dos millones de millones de individuos humanos que aproximadamente la pueblan, la superficie terrestre sufre infinitos y grandiosos cambios y renovaciones, literalmente inconmensurables. Esta doble serie de fenómenos geográficos se relacionan con la geografía de los alimentos”. Indagar como especie sobre esas *primeras necesidades* o *necesidades básicas*, traslada el debate a la relación ontológica ser humano – espacio geográfico, todavía tan débilmente estudiada en la geografía. Las preocupaciones de Brunhes, Delamarre y Deffontaines, como se ve, no están en la regulación de los precios a través del control a la productividad de los alimentos, sino en la satisfacción de las demandas básicas de la sociedad y, sobre todo, en los impactos que el ejercicio repetido de satisfacción le ocasiona a la superficie terrestre.

Acudir a las primeras necesidades nada tiene que ver con la precarización del existir. Se precariza la existencia cuando esas necesidades básicas están supeditadas a otro tipo de requerimientos, verbigracia, la sustitución de combustibles fósiles a partir de la producción de agrocombustibles, quitándole área y prioridad al cultivo de alimentos. “En Colombia una reciente publicación de Censat, Ecofondo y el Proceso de Comunidades Negras, titulada Agrocombustibles, llenando tanques

⁷ Propuestas como las de Peter Taylor y Colin Flint (planeta natal - hogar de la humanidad), Arjun Appadurai (Soberanía sin territorialidad), Manfred Max Neef (desarrollo a escala humana), Bertrand Badie (un mundo sin soberanía), Edgar Morin (tierra patria), James O’Connor (causas naturales - la segunda contradicción del capitalismo) o Amartya Sen (desarrollo humano), ponen en juego opciones alternativas para concebir el mundo contemporáneo, la globalización y el planeta desde perspectivas ecológicas y mediante procesos de integración supranacional.

vaciando territorios, alerta sobre la expansión de los cultivos para AGC en el Chocó biogeográfico a expensas de uno de los bosques tropicales más biodiversos del mundo y expropiando del dominio y manejo del territorio a comunidades negras e indígenas. Este estudio presenta un cuidadoso análisis de impactos sociales muy negativos asociados a la expansión de los AGC en el andén Pacífico. En otra región y contexto, Carimagua se asocia con la producción de AGC y es tema de intenso debate. En síntesis, tanto a nivel global como nacional, es necesario revisar los impactos de los AGC antes de entrar ciegamente a favorecer su expansión”.⁸

Volviendo a las expresiones territoriales, es claro que lo planteado tiene todas las connotaciones de conflicto territorial, en cuanto lo que cruza el camino es la lucha asimétrica entre proyectos que, siendo de naturaleza distinta, entran en disputa por los mismos espacios.⁹ Producción de alimentos o de materias primas para la elaboración de etanol y biodiesel es en resumen la apuesta. Si se mira el trasfondo del asunto, pensando en un mercado interdependiente, la fórmula es absolutamente compatible con las llamadas que sobre la regulación de precios establecen los programas impulsores de la multifuncionalidad rural en los países de Europa.

La región cafetera en Colombia perdió más de 200.000 hectáreas de cultivos, cuando las empresas transnacionales que lo comercializaban decidieron romper el pacto internacional del café y estimular la siembra -hasta llegar a excesos de oferta- en países pobres y con incipiente tradición en su cultivo. Hambruna y éxodo campesino fueron los efectos inmediatos, lo cual desnuda las retóricas preocupaciones con que se justifica la diversificación de las actividades del campo, según se dice, para promover la consolidación del desarrollo social, mantener la población rural, incentivar las unidades rurales familiares y ligar la función productiva del agricultor con la protección del medio ambiente. Lo ocurrido se acerca más a los propósitos de controlar los excedentes y el gasto, mantener la política de precios con otras fórmulas o compatibilizar el equilibrio de los mercados. Después de reducir los precios en el mercado a menos del 50%, ahora que se anuncia, tras varias décadas, un repunte internacional de los mismos, no se cuenta en Colombia con reservas disponibles para aprovechar tal bonanza.

⁸ Artículo del especialista en manejo de recursos naturales del Banco Mundial, Juan Pablo Ruiz Soto. Diario *El Espectador*. Bogotá. Semana del 2 al 8 de marzo de 2008, pp. 18.

⁹ Torsten Hägerstrand, geógrafo sueco, define el conflicto territorial como la manifestación o el resultado de dos o más proyectos antagónicos disputándose o luchando por los mismos espacios. El “espacio presupuesto”, aquel que requiere un proyecto para su desenvolvimiento normal, es un campo de batalla, sentencia. El hecho implica, eso sí, momentos y circunstancias específicas, porque no siempre, aun siendo antagónicos, alcanzan el nivel de conflicto territorial.

“Por qué nos hablan de bonanza si ahora que subieron los precios no tenemos nada que vender”, fue la frase lapidaria de un habitante del departamento del Quindío cuando le llegaron con el cuento oficial del aumento de los precios internacionales del café.

Varias cosas podrían recogerse además como elementos comunes o de aproximación entre la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad. El reconocer aristas no advertidas a lo rural y sus conflictos, puestas en debate por los movimientos de resistencia a las políticas estatales de modernización a ultranza, obliga a trazar miradas interdisciplinarias para su interpretación y manejo, así como admitir que las solas consideraciones técnicas y medibles no logran describir ni explicar en su integridad las aspiraciones, como sujetos sociales, de la población rural y campesina. Sustentación tendrá para la racionalidad imperial el programa *“Ayuda a cambio de coca cero”*, pero no para los indígenas de Bolivia, Perú, Colombia o Ecuador, quienes la estiman como hoja sagrada: “Antes de iniciarse la siembra se hace una ofrenda a la Pachamama, para pedirle disculpas por herirla con el arado e implorar su bendición. En la parte central del potrero se colocan costales con la semilla y en un brasero se queman doce hojas de coca junto con una hierba aromática, sebo de llama (que significa la energía vital de la naturaleza), azúcar e incienso. Luego se hace un brindis con alcohol fuerte entregando el primer trago a la tierra al mismo tiempo que se recita una oración en aymara: “Pachamama tu también bebe, aliméntate para hacer producir la parcela” (Sierra y Suberscaseaux, 2009: 134-135).

Rescatando las singularidades, contrasta el hecho de articular ahora las reivindicaciones locales con determinaciones mundiales. Se dirá que no es nuevo ese rasgo, pero, a pesar de ello, existe con mayor énfasis lo que podríamos llamar perspectivas globales de la interpretación rural. Multifuncionalidad rural y nueva ruralidad responden a la construcción de un nuevo orden económico internacional, donde el mercado mundial y la participación en ese mercado marcan la pauta a las políticas estatales y el desarrollo productivo. Aquí caben dos miradas a la nueva ruralidad en Latinoamérica: quienes la conciben como expresión continental a ese reacomodo económico internacional, y aquellos que la perciben en el marco de opción alternativa y en confrontación con el modelo liberal capitalista. La nueva ruralidad que se vislumbra como resultado de esos procesos, puede ser contemplada desde el horizonte de esta modernidad aniquiladora o, por el contrario, desde la alteridad y exterioridad de la subjetividad de indígenas y campesinos que, en incesantes oleadas de revueltas y resistencias construyen desde aquí y desde ahora la otra América Latina, el otro mundo posible (Pérez y Farah, 2006: 34).

Estamos entonces ante un hecho político que, en su complejidad, reclama así mismo explicaciones políticas. Lo que se abre al debate es el lugar que ocupan lo rural y la sociedad rural en el proyecto de nación en que se conciben y promueven, y el que les corresponde en los modelos alternativos que defienden

los movimientos indígenas, campesinos y populares. La distinción no se capta en las invocaciones a la protección del medio ambiente o el reconocimiento de la diversificación rural, para señalar solo dos de los llamados más explícitos y comunes de la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad, sino en el sentido de sus postulados y las razones que los sustentan.

Si algún discurso ha sido captado con astucia por el poder es justamente el de la protección del ambiente y la conservación de los recursos naturales, llegando incluso a colonizar, a través del lenguaje, lo que de éstos se incorpora en honradas y democráticas opciones sociales. *Externalidades*¹⁰ se le llama regularmente a consecuencias de una acción, cual si fueran ajenas, inesperadas e impersonales, cuando en realidad son resultados que brotan de la propia naturaleza de las intervenciones, las cuales, sin reserva ni excusa, debieron ser identificadas con responsabilidad en el análisis previo de todo proyecto. *Desarrollo sostenible o desarrollo sustentable*, también, son ya términos habituales en cualquier orilla ideológica o política, pues suenan bien, comprometen poco y nadie pelea con sus intenciones. “Capitalismo sostenible” tiene una connotación a la vez práctica y moral. ¿Existe acaso alguien en su sano juicio que pueda oponerse a la “sostenibilidad”. El significado más elemental de “sostener” es “apoyar”, “mantener el curso”, o “preservar un estado de cosas”. ¿Qué gerente corporativo, ministro de finanzas o funcionario internacional a cargo de la preservación del capital y de su acumulación ampliada rechazaría asumir como propio este significado? Otro significado es el de “proveer de alimento y bebida, o de medios de vida”. ¿Qué trabajador urbano mal pagado, o qué campesino sin tierra rechazaría ese significado? Y otra definición es la de “persistir sin ceder”. ¿Qué pequeño agricultor o empresario no resiste a “ceder” ante los impulsos expansionistas del gran capital o del estado, “enorgulleciéndose por su “persistencia” (O’Connor, 2003: 27).

Multifuncionalidad rural o nueva ruralidad son nombres que tampoco llaman a la desconfianza. La PAC de la UE y sus reformas (1992, 1996-1997, 2003 y 2008) convocan a la recuperación del espacio rural, a construir nuevos compromisos con ese mundo y sus habitantes, y a proteger el medio ambiente amenazado; sin embargo, sus impactos parecen contravenir esos objetivos: “La PAC, de hecho, es una de las mayores responsables de algunos desastres de nuestro continente: ha creado desigualdades entre grupos de agricultores y otros, ha acentuado las

¹⁰ Para la Real Academia Española –www.rae.es– Externalidad: F.Econ. Perjuicio o beneficio experimentado por un individuo o una empresa a causa de acciones ejecutadas por otras personas o entidades. En estudios ambientales se emplea regularmente para caracterizar efectos no previstos y evidenciados por manifestaciones de largo plazo, con lo cual termina aceptándose el término en lo que reconoce o dice, más no así por lo que esconde o calla.

diferencias entre regiones, y ha fomentado de manera muy clara un modelo de protección agrícola ligado a la exportación, donde solo los grandes y medio grandes tienen esperanza de sobrevivir, además de haber causado daños medioambientales de grandes proporciones” (Montagut y Dogliotti, 2008: 65). Citando a J. Riechmann (2003), dichos autores señalan que entre 1975 y 1995 en la UE se perdieron más de 3 millones de unidades agropecuarias, se redujo del área agrícola el 10% y de pastizales el 11%, sin que con ello cesara el aumento de la producción y la concentración agrícola en las mejores tierras de las áreas más conectadas, llegando a concentrar el 80% de la producción intensiva europea, casi toda, en tierras costeras del mar del Norte y el canal de la Mancha. Visto el resultado, las intenciones de avanzar hacia equilibrios territoriales y por ajustes estructurales en las regiones menos desarrolladas, terminaron definiéndose a favor de aquellas áreas que ofrecen las mejores condiciones de fertilidad para la inversión de capital.

Las brechas internas dejaron de ser preocupación institucional para emprender, desde impositivas políticas públicas, acelerados procesos de ajuste al mercado mundial. El modelo aperturista, que cobijó a casi toda América Latina, forzó la eliminación de los precios de sustentación, redujo a la mínima expresión los aranceles de importación, debilitó el acompañamiento comercial directo a los productores, acabó con las cuotas de los productos agropecuarios, desestímulo las investigaciones en ciencia y tecnología para el agro, y consolidó, en muy poco tiempo, un modelo estatal de estímulo —con subsidios directos por proyectos— a medianos y grandes capitales¹¹. “La concepción de la nueva ruralidad pasa por establecer una relación directa entre lo local y lo global, mediada por el mercado (mundial especialmente), con un olvido de las dinámicas internas, de las poblaciones localizadas y sus trayectos de modernización y cohesión social y producción de sentido, y de los aportes que hacen a la base alimenticia del país. La visión del desarrollo rural se transforma por una concepción del desarrollo empresarial del campo, independiente del costo social y del ambiental.” (Novoa, 2008: 77).

No siendo una misma las propuestas de la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad, no sobra insistir, hay identidades que permiten homologarlas y compararlas. El desarrollo de sus políticas tiene expresiones concretas que delatan esa proximidad, y consecuencias tangibles que permiten emparentarlas. Reconociendo el hecho y aceptando también, como se ha descrito, que hay

¹¹ La definición de apoyo estatal a proyectos estructurados se convierte en un poderoso mecanismo de exclusión para los pequeños propietarios, incluso para la mayoría de los medianos propietarios. Quienes finalmente se favorecen, recibiendo subsidios sin retorno de ningún tipo ni haber siquiera producido algo, son grandes empresas y capitales, con tradición, relaciones e infraestructura para poder cumplir con los “exigentes” requisitos establecidos para otorgarlos.

matices importantes en sus idearios, cabe entonces precisar para Colombia sus resultados.

5 Política agraria, multifuncionalidad rural y nueva ruralidad en Colombia

“La cuestión agraria de hoy, en Colombia, y cuya resolución es sin duda la clave del futuro, de un futuro distinto, solo puede plantearse en el contexto de las profundas transformaciones que hemos estado viviendo. En este sentido, a los problemas del pasado se añaden los que plantea el presente. Y no es fácil orientarse porque no nos enfrentamos simplemente a un statu quo, sino a un proceso dinámico del cual apenas somos víctimas. Para decirlo de manera simple y un tanto provocadora: no se trata de exigir una reforma agraria sino de enfrentarnos a la que ya se está haciendo. Todo parece indicar que la mayoría de nuestros esfuerzos deberían estar enfocados a impedir que se consume el proceso, al tiempo que imaginamos las alternativas” (Moncayo, 2008: 13).

El primer elemento que asocia la multifuncionalidad rural con la nueva ruralidad es que los ejes de sus itinerarios no confrontan en lo esencial con las rutas fijadas por la OMC. Las reformas posteriores a la PAC en Europa y los cambios al modelo aperturista en América Latina lo refrendan con nitidez, pues han sido ajustes necesarios orientados a mantener ventajas para los estados y empresas que controlan la agroexportación en el mundo, y apoyo -con recursos públicos y de ayuda internacional- para los sectores locales interesados y en condiciones de emprender el cumplimiento de esas políticas. El meollo del asunto está en el diseño de las intervenciones estatales, pues es desde allí, con reglas de juego formalizadas en convocatorias de asistencia y estímulos para cierto tipo de usuarios, como se definen las trayectorias de la presencia estatal en la producción agrícola y, en general, del medio rural.

Dos presupuestos iniciales para emprender el análisis. Primero, sólo una mirada de conjunto al mapa de la producción y el comercio mundial permite constatar la coherencia en las políticas de la OMC y el lugar que ocupan cada nación y continente en su cumplimiento. Segundo, son en el mediano y largo plazos donde se hacen evidentes los efectos reales de sus propuestas. La doctrina liberal de no intervenir en los mercados, ejecutada por la OMC, opera distinto en las naciones desarrolladas a como lo hace en los países pobres. Del mismo caso dan cuenta las rígidas políticas anti-subsidios impuestas a estos últimos, al tiempo que crecen

de manera artificiosa y por otras vías los subsidios a la producción agrícola del Norte. “La Unión Europea, con la reforma de la PAC (Política Agraria Común) se inventó en el 2003 el famoso “desacoplamiento” de las subvenciones”. Los subsidios han aumentado de forma espectacular (en el 2001 la UE destinaba a la PAC más de 43.000 millones de euros, o sea, casi la mitad de los impuestos directos que alimentan el presupuesto comunitario), pero ya no se otorgan para aumentar producción o exportar. Es decir, se hace pero no se dice. Si las políticas de exportación son las únicas salidas “aconsejadas” a la producción agrícola (y todo se orienta hacia la exportación: créditos, estructuras, facilidades fiscales) es evidente que las ayudas públicas, aunque leyes y reglamentos de la Unión Europea digan lo contrario, están ligadas a este objetivo. En el fondo, aquí reside el problema: Lo dañino no son las subvenciones en sí mismas (en realidad la agricultura tendría que ser subvencionada en todo caso, incluso en un modelo agrológico), sino las orientaciones políticas de gobiernos y empresas hacia las exportaciones, que determinan cómo, para qué y a quiénes van las ayudas”. (Montagut y Dogliotti, 2008: 60).

Aducir aquí la presencia de una competencia “*desleal*” en el comercio internacional es tan ingenuo como creer en el libre mercado que pregonan las transnacionales. Por qué “*desleal*”, si ese tránsito nace de su propia naturaleza y condición, de ahí que lo adecuado sea hablar de lealtades, en plural y desde múltiples referentes: quién quita que algún día cuenten y pesen las lealtades que reclama el Sur.

Una tesis interesante para el estudio de la cuestión agraria en Colombia es la que propone el economista H. L. Moncayo (2008: 13), investigador del Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), cuando afirma, para tratar el asunto, que “la noción básica de su argumentación no es la tierra sino el territorio”. “Tres son los rasgos principales de la Colombia que nos aguarda a la vuelta de la esquina. En primer lugar, la fragmentación, o mejor la desaparición, de la economía nacional, una economía nacional que arrastró notables limitaciones. En segundo lugar, la quiebra de la agricultura, de una agricultura que, a pesar de la persistencia de la economía campesina, no pudo nunca asegurar una adecuada oferta de alimentos. En tercer lugar, la instauración de un modelo de tierra sin campesinos que, a manera de semilla, tuvo sus antecedentes en nuestra propia historia”.

Para H. L. Moncayo (2008), Colombia vive una etapa de transición entre un proyecto de mercado interno que no llegó a consolidarse a lo largo de su historia, y otro que parte de la primacía del mercado externo y el estímulo a la inversión de capital extranjero como alternativa de desarrollo. Tiene a su favor esa transición, dice, el que corresponde a la actual división internacional del trabajo, y en su contra, que provoca resistencias de todo orden, dado que se erige sobre las ruinas de lo que se había conformado como economía nacional, acude a la

violencia para redefinir el territorio¹² y acelera los normales procesos de urbanización. Según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), entre 1985 y 2008, 4.628.882 personas tuvieron que abandonar sus lugares, lo cual corresponde a 925.726 núcleos familiares. En sólo 2008, fueron desplazados 380.863 pobladores, correspondientes a 76.172 familias. En 2007 esto afectó a 305.638 personas, mientras que en 2006 fueron 221.638 los colombianos desplazados, lo que denota que estamos ante un hecho en doloroso crecimiento.

E. Pérez (2004) afirma que el mundo rural latinoamericano del siglo XXI se caracteriza por la baja densidad de la población rural y los acelerados procesos de urbanización, débil infraestructura y escasa conectividad, concentración de la riqueza y aumento de la pobreza, sobre-explotación y mal uso de los recursos naturales, desigualdad en la tenencia de la tierra, gran peso de la agricultura en la economía y predominio de los enfoques sectoriales en las políticas y programas de desarrollo rural. Su posición se enmarca en aquella tendencia que ve en las propuestas de la nueva ruralidad, pensada desde América Latina, una salida alternativa y posible a tan desconsoladora caracterización.

La cuestión agraria hoy. Colombia: Tierra sin campesinos, es el título dado por ILSA a la compilación de seis ensayos elaborados por autoridades en la materia, que busca ofrecer una visión panorámica de las políticas públicas para el área rural en Colombia a comienzos del siglo XXI. Sin que a ello se le oponga por parte de los autores como solución la nueva ruralidad, es claro que lo descrito no camina a corregir ninguno de los obstáculos advertidos por E. Pérez (2004). La expulsión de millones de campesinos, supeditar la producción agrícola a los requerimientos de la división internacional del trabajo y el abandono a un proyecto nacional que garantice la soberanía alimentaria nada tienen que ver con una propuesta democrática de transformación rural. *“Es evidente que el asunto agropecuario ya no se asume en función de la producción de alimentos y la soberanía alimentaria. Ya no es lo principal.*

¹² Desde un modelo que tuvo como su expresión más acabada el Magdalena Medio, grupos paramilitares ocuparon espacios de interés para la inversión capitalista, desterrando masivamente a propietarios y campesinos raizales. El fenómeno se extendió rápidamente al Urabá, Meta, Costa Atlántica, Valle, Cauca y Chocó. Esos aparatos militares ligados al narcotráfico aplicaron una estrategia de tierra arrasada y control territorial, que culminó con la apropiación fraudulenta de las mejores tierras agrícolas del país y millones de desplazados hacia los asentamientos urbanos y sus periferias. La llamada modernización del agro en Colombia, nacida en la década de los años setenta y acelerada en la de los noventa, estuvo ligada al tráfico ilegal de drogas y a la violencia sin freno contra los habitantes rurales. Haciendo de la seguridad ciudadana el pretexto para legalizar a grupos civiles de autodefensa, se instituyó, desde los gobiernos, la nefasta relación narcotráfico – política – capital.

Dada la comprensión del campo como mercancía, la agroindustria ocupa atención principal. Nació una nueva ruralidad. El campo ya no está destinado para la producción de alimentos sino para garantizar materias primas, servicios, soportes de megaproyectos y turismo. Quienes lo habitan son vistos y asumidos como un estorbo” (Gutierrez, 2009: 3).

Según el CODHES, entre 1999 y 2002 se habrían desplazado 1.359.853 personas. En este periodo, el año más crítico fue el 2002, que aportó a tan desalentadora cifra más de 400.000 desplazados. “En términos de cifras absolutas, diez departamentos concentran 61,6% de la expulsión. Ellos son en su orden: Antioquia, Caquetá, Bolívar, Tolima, Cesar, Meta, Putumayo, Nariño y Cauca. Cabe señalar que Caquetá ya aparecía a mediados de los años noventa, , pero su tragedia recobra fuerza después de la zona de distensión. Igualmente debe destacarse la aparición de Cauca, Nariño y Putumayo. Si añadimos la costa pacífica del Valle del Cauca, encontramos nuevamente una estrategia que apuntaría a completar el cerco, desde Chocó, incluyendo en los últimos años el suroccidente del país. Llama la atención, finalmente, sobre todo lo que puede anunciar para el futuro, la aparición uno y otro año de Caldas. En riesgo se encuentra la zona cafetera en su conjunto, que, tradicionalmente y desde la violencia de los cincuenta, se venía considerando como una región estable” (Moncayo, 2008: 41). Utilizando lo que el autor denomina tasa de intensidad (porcentaje del desplazamiento frente al total de la población origen), entre 2004 y 2006 el orden sería Guaviare (15,07%), Caquetá (11,87%), Putumayo (9,65%), Arauca 7,14%), y luego Meta, Vichada, Vaupés, Cesar, Chocó y Guanía, es decir, Amazonia y Orinoquia afectadas. Salvo San Andrés y Providencia, en este periodo todos los departamentos se vieron afectados por la expulsión de la población.

En esa estrategia de despoblamiento y repoblamiento del territorio (desterritorialización y reterritorialización) han representado un fuerte papel el arraigado abandono estatal al campo, la intolerancia política del régimen, el histórico conflicto armado y la siembra de cultivos ilícitos. Sin embargo, en etapas recientes se observa una estrecha relación entre las áreas expulsoras de población, agenciadas por el paramilitarismo, y nacientes cultivos de palma africana demandados por el comercio mundial. “Comunidades afro, cuya tierra colectiva estaba siendo titulada en las cuencas del río Jiguamiandó y Curvaradó, vieron como llegaban las empresas productoras de palma de aceite a realizar obras en los canales, a construir carreteras y a sembrar plántulas, transformando de manera sustancial las dinámicas y las relaciones campesinas. El espejismo del progreso de la palma se sintoniza con las políticas de orden nacional centradas en la agroindustria y de espaldas a la economía campesina, históricamente marginada. El cultivo está legitimado por el mercado expansivo de los biocombustibles” (Osorio, 2009: 422-423).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció responsabilidad del Estado colombiano por haber propiciado, mediante marcos legales, la creación de grupos de autodefensa que acabaron, en muy poco tiempo y con sus mismos líderes, como grupos paramilitares encargados de transformar el territorio rural y de crear las condiciones de inversión a gigantescos proyectos agrícolas, industriales y mineros. *“La empresa Chiquita Brands entregó 3.000 fusiles AK-47 y cinco millones de proyectiles el 21 de noviembre de 2001, a bordo del barco Oterloo. Las multinacionales Anglo American y Glencore AG reconocieron haber escogido para su servicio al comandante del batallón militar encargado para la seguridad de una mina. Y una carta pública reveló que la Unión Fenosa designó a paramilitares en puestos clave para espiar a dirigentes sindicales”* (Ferreira, 2009: 11).

La relación paramilitarismo-narcotráfico (con frecuencia una misma cosa) y el apoyo estatal a la agricultura comercial (política acentuada a partir del decenio de los años noventa) ocasionaron una verdadera contrarreforma agraria en Colombia. Calcula el INCORA que cerca del 50% de las mejores tierras del territorio nacional pasaron al narcotráfico, mientras que sólo el 5% quedó en manos de pequeños agricultores, aproximadamente el 70% de todos los propietarios rurales. Esos cambios violentos en la tenencia de la tierra tuvieron expresiones directas e inmediatas en el paisaje rural. Del paisaje heterogéneo de los campesinos se pasó al paisaje homogéneo de los agronegocios, y en Colombia, además, a extensos terrenos subutilizados o sin actividad productiva alguna.

Haciendo realidad la tesis de que el derecho eleva a norma jurídica las intenciones e intereses de quienes lo formulan, la Ley 1152 de 2007, conocida como Estatuto de Desarrollo Rural y declarada inconstitucional el 18 de marzo de 2009, determinaba el sentido de la política rural oficial. Fortalecía el papel de las empresas privadas en el Sistema Nacional de Desarrollo Rural al convertirlas en las principales gestoras de las políticas públicas para el sector agrícola. No incluía alusiones expresas a la reforma agraria ni a la soberanía alimentaria. Eliminaba la referencia al desarrollo de la economía campesina y flexibilizaba la extinción de dominio a los pequeños propietarios, al tiempo que abría ventanas para evitárselo a las grandes propiedades, incluyendo allí la peligrosa “extranjerización de tierras”. No estaba allí, es absolutamente evidente, lo que podría ser la mejor cara de la nueva ruralidad.

6 Conclusiones preliminares

- 1) Lo que en la UE fue concebido como multifuncionalidad rural, en América Latina se expresa bajo la denominación de nueva ruralidad. Aceptando que sus formulaciones son hechas para contextos particulares -más no en todo

disímiles-, hay fundamentos centrales que las emparentan y permiten, por ello, compararlas. La multifuncionalidad rural que da nombre al proyecto europeo, verbigracia, es asunto nodal en los distintos enfoques dados en América Latina a la nueva ruralidad.

- 2) Siendo el territorio la unidad básica espacial de interpretación y planificación, tanto en la multifuncionalidad rural como en la nueva ruralidad, le corresponde a la Geografía, que ha tenido entre sus más caras preocupaciones la comprensión territorial de los procesos sociales, económicos y culturales, ofrecer opciones teóricas y metodológicas adecuadas para analizar sus postulados y evaluar empíricamente los resultados que de sus implementaciones deriven.
- 3) No son unívocos los significados de la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad. En el caso de esta última, es evidente que mientras algunos la perciben como una esperanza para redimir el mundo rural latinoamericano de su atávico abandono, hay quienes la perciben como el ajuste natural a los requerimientos propios de una economía globalizada y a necesidades puntuales de la división internacional del trabajo. A ese juicio tampoco escapa la multifuncionalidad rural trazada por la UE.
- 4) Bajo el principio de que hay ámbitos superiores que definen y explican lo que ocurre en los espacios territoriales comparados, el análisis se enmarca en proyectos de mediano y largo plazo y en políticas internacionales que afectan a los procesos y a las expresiones locales puntuales que acarrearán la multifuncionalidad y la nueva ruralidad.
- 5) En las propuestas discursivas de la multifuncionalidad y la nueva ruralidad se revitalizan preocupaciones ético-ambientales y de integración campo-ciudad, que son también compartidas por los enfoques contemporáneos de la geografía rural. Sin embargo, esos componentes promulgados con fortaleza en los principios básicos que los motivaban, ya en su aplicación y desarrollo, cedieron en importancia para otorgársela a los más genuinos intereses del comercio internacional.
- 6) Conceptos clave en el debate sobre la naturaleza y espíritu de la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad son la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria de las naciones. Ningún proyecto puede reconocerse como conveniente si su implementación y reglas del juego obligan a sacrificar la producción de alimentos para sus habitantes.

- 7) Aunque la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad son ante todo propuestas para el desarrollo rural, se trata realmente de un asunto político en el que se debaten y definen el papel que representa y el lugar que ocupa el mundo rural en los proyectos específicos de sociedad y economía que se construyen.
- 8) En cualquier circunstancia, la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad expresan también esfuerzos políticos y académicos por resignificar lo rural. Las llamadas a romper con la visión dicotómica campo-ciudad, el reconocimiento del territorio como unidad espacial de planificación, la incorporación de sentidas preocupaciones ambientales, la ruptura con tradicionales manejos sectoriales de la agricultura y el respeto a la dimensión cultural de la vida en el campo así lo hacen saber.



BLOQUE I

LA EXPERIENCIA EUROPEA

CAPÍTULO II

LAS POLÍTICAS AGRÍCOLAS Y RURALES DE LA UNIÓN EUROPEA (UE)

1 Fundación y objetivos de la Política Agrícola Común (PAC)

La PAC ha sido el soporte fundamental sobre el que se ha apoyado la progresiva construcción europea y la única política verdaderamente común a todos los países miembros. La agricultura en la UE está regulada por la PAC, cuyo objeto inicial fue la mejora de la agricultura, la consecución de un equilibrio territorial y la cohesión socioeconómica de las diferentes regiones de los países fundadores mediante el fomento de la actividad agraria. El Tratado de Roma (1957) y la Conferencia de Stressa (1958) fijaron los fundamentos de la PAC. Los socios fundadores fueron Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo e implementaron una política agrícola a su medida y en beneficio propio, como no podía ser de otra manera, toda vez que la mayor parte de los recursos económicos disponibles se dedicaron a proteger y subvencionar a las denominadas producciones continentales, es decir, la carne de bovino, los productos lácteos y los cereales. Este reparto discriminatorio hacia otras producciones es el que se ha mantenido básicamente hasta la actualidad a pesar de las sucesivas incorporaciones de nuevos países. Sin embargo, en la actualidad estos productos, según manifiesta D. García Brenes (2009), ya no son los más beneficiados por los recursos derivados de la PAC, puesto que aportan en 2006 el 53,8% del valor de la producción agropecuaria de la UE y reciben sólo el 22,9%, mientras que las producciones mediterráneas (hortalizas, vino y aceite de oliva) aportan el 19,2% del valor y reciben el 36,1% de los fondos de la PAC.

La finalidad principal de la PAC en el momento de su fundación fue asegurar el abastecimiento alimenticio de los países europeos tras la situación de carestía que había sufrido Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Para ello se

establecieron los fondos y ayudas europeas del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrarias (FEOGA) a partir de 1962, con los que se conseguían mantener los precios de las producciones agrarias. Es, además, en estos años cuando se establecieron las principales dotaciones económicas con las que apoyar el desarrollo rural, como son el Fondo Social Europeo (FSE) en 1958 y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en 1975.

La PAC constituye una estrategia de intervención pública a nivel europeo que tuvo como función, en su origen, promover la consolidación del desarrollo social y económico de las áreas rurales y garantizar el autoabastecimiento de los productos agrarios de acuerdo con los siguientes principios básicos: la unidad del mercado europeo, la preferencia europea de la producción y la solidaridad financiera entre los Estados miembros. Al mismo tiempo perseguía cinco objetivos fundamentales: el aumento de la productividad en las explotaciones agropecuarias, la garantía de sostenimiento para las rentas de los agricultores, la estabilización de los mercados, el mantenimiento del suministro a precios razonables para los consumidores y la seguridad en el abastecimiento alimenticio. En definitiva, estos objetivos pueden agruparse en tres categorías:

- De carácter económico: aumento de la productividad en las explotaciones agropecuarias y estabilización de los mercados agroalimentarios.
- De carácter social: precios razonables para los consumidores, garantía de sostenimiento de las rentas agrarias y equiparación de los ingresos de los agricultores con los de los trabajadores de la industria y los servicios.
- De carácter político: seguridad en el abastecimiento de productos agroalimentarios a la población europea.

La PAC, asimismo, contenía de forma implícita los preceptos básicos que a continuación se indican:

- La homogeneidad de la función social del medio rural.
- La pertinencia de un paradigma centrado en la modernización del sistema productivo.
- La presunción de que se podrían superar todos los problemas rurales con una única herramienta política.
- La explicitación del modelo de agricultura familiar como objeto prioritario de la política comunitaria.
- La conveniencia de integrar los objetivos sectoriales y sociales en una misma política.

Con estas premisas y a la luz de los hechos es fácil deducir el notable acierto que ha representado la PAC para la agricultura y el medio rural europeos. Con todo, sus éxitos, que muy pronto convirtieron a la UE en el segundo exportador mundial de materias primas y productos agroalimentarios y a la agricultura en una actividad protegida y subvencionada, se volvieron contra la propia Comunidad con el paso del tiempo y la evolución de la realidad de la economía mundial, pues cada vez ha sido más cuestionada debido a la conjunción de factores exógenos y endógenos de diferente signo: los enormes gastos presupuestarios, la generación crónica de excedentes, las protestas continuas de los países agroexportadores (tanto los desarrollados como los subdesarrollados), las represalias por parte de Estados Unidos y del Grupo de Cairns, las presiones constantes por parte de los organismos económico-financieros (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial) y mercantiles (Organización Mundial del Comercio) internacionales, la erosión del suelo y la creciente contaminación del aire, la tierra y las aguas, entre otros efectos negativos.

Todos estos problemas, aunque de manera fundamental las presiones internacionales, los excedentes crónicos y los insostenibles gastos financieros del FEOGA-Garantía, obligaron a reformar la PAC en 1992 y a cambiar el tradicional discurso productivo y “agrarista” por otro de tipo sostenible y “ruralista” (Segrelles, 2007), que se apoya en una serie de estrategias como la multifuncionalidad del medio rural, la pluriactividad de los agricultores, el desarrollo rural sostenible y la calidad de los alimentos, entre otros.

Estas estrategias, que dan lugar a nuevos conceptos muy difundidos (turismo rural, turismo cultural, agroturismo, ecoturismo, desarrollo sostenible, espacios de ocio, desarrollo local endógeno, desarrollo rural integral, entre otros) están y han estado de moda durante las últimas décadas entre diversos colectivos científicos, pero deben utilizarse y asumirse con más prudencia de la que suele ser habitual y también con grandes dosis de sentido crítico.

Los programas europeos que intentan fomentar el desarrollo rural, el equilibrio regional, la mejora de las zonas desfavorecidas y de montaña, las técnicas agropecuarias extensivas y los valores ambientales y ecológicos quizás hubieran tardado más en manifestarse y difundirse de no ser por las presiones internacionales derivadas de la progresiva liberalización mercantil en el mundo y por meras cuestiones económicas en el seno de la propia UE. De la necesidad se ha hecho virtud, una virtud que se publicita hasta la extenuación. La producción crónica de excedentes y los enormes gastos presupuestarios del FEOGA-Garantía constituyen los principales factores que despiertan la conciencia ecológica y ambiental de Bruselas. Los gastos del FEOGA-Garantía representaban el 64,2% del desembolso total de la UE en 1988 (Vieri, 1994:87), el

48,1% en 2001 (Romero, 2002: 42), el 43,0% en 2005 (Diario *El País*, Madrid, 21 de marzo de 2005), el 33,0% en 2008 (Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de marzo de 2008) y el 30,0% en 2011 (Diario *El País*, Madrid, 28 de febrero de 2011).

2 La reforma de la PAC de 1992

Lo primero que se debe tener en cuenta es que detrás de cada modelo de agricultura reside un modelo teórico, o paradigma, que lo fundamenta y sustenta. Este paradigma no es único ni estable y desde comienzos del decenio de los años cincuenta del siglo XX ha experimentado, en el caso europeo, una nítida evolución desde los enfoques netamente productivos, centrados en la modernización y rentabilidad de la agricultura, hasta los patrones actuales que abogan por una consideración integral, global, interrelacionada, sostenible y multifuncional de los espacios rurales. Por supuesto, el futuro de la agricultura y de las comunidades rurales se encuentra condicionado por la revisión del paradigma dominante y por el papel que éste, según la defensa de algunos intereses, reserva a las explotaciones agropecuarias y a los territorios.

Tras la reforma de 1992, el objeto de la PAC estriba en el mantenimiento de la eficiencia productiva y la competitividad de la agricultura europea en los mercados internacionales mediante la reducción de las producciones, los excedentes y los gastos presupuestarios. Según J. Romero y J. Farinós (2004), este cambio en la política agraria se sustenta en el establecimiento de diversos incentivos económicos para la reducción de la producción de alimentos con el fin de disminuir los excedentes generados por las explotaciones agrícolas industrializadas y sostener las áreas rurales tradicionales, donde la función social y económica de la agricultura es cada vez menor.

En este contexto, resulta evidente que el mundo rural deja de ser poco a poco el mundo exclusivo de la agricultura, hasta el punto de que en muy pocas décadas pasa de ser un factor de producción a convertirse en un bien de consumo, que se compra y se vende como cualquier otra mercancía. Mientras antaño la base económica de las comunidades rurales era la agricultura, la ganadería y la explotación forestal y la sociedad ante todo solicitaba del campo materias primas y productos agroalimentarios, con el paso del tiempo comienzan a demandarse bienes y servicios diferentes a los estrictamente agropecuarios porque al medio rural se le asignan, al amparo del nuevo paradigma, funciones distintas a las tradicionales que motivan un aumento de su complejidad funcional, económica, social, demográfica y cultural.

Incluso en los países más desarrollados, como los de la UE, la relevancia de la actividad agropecuaria es más social, política, cultural y ambiental que económica.

En cualquier caso, la reforma de la PAC se inició de hecho con la aprobación en enero de 1991 del documento de trabajo *Evolución y futuro de la PAC*, también conocido como *Informe Mac Sharry*. Según J. J. Romero (2002: 135), se establecían los siguientes objetivos en la reforma de la PAC:

- Mantener la población rural y ligar la función productiva del agricultor con la protección del medio ambiente.
- Ligar la función productiva agraria con la protección del medio ambiente.
- Diversificar las actividades del campo.
- Controlar los excedentes y el gasto.
- Mantener la política de precios con otras fórmulas, sustituyendo las ayudas a los precios por las ayudas directas a los agricultores.
- Dirigir los sistemas de apoyo hacia una estrategia clara que compatibilizara el equilibrio de los mercados con una producción de calidad y respetuosa con el medio ambiente.
- Asumir la creciente interdependencia internacional y las responsabilidades de ser el principal importador mundial de alimentos, y el segundo exportador.
- Reafirmar los principios tradicionales de la PAC: unidad de mercado, preferencia comunitaria y solidaridad financiera.
- Convertir el presupuesto agrario en un instrumento real de solidaridad financiera a favor de los más necesitados.
- Incrementar las medidas de estabilización ya existentes, como las cuotas nacionales o el abandono de tierras, aunque de manera proporcional al tamaño de las explotaciones.

Curiosamente, la primera reforma de la PAC coincide en el tiempo (1992) con la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, también conocida como Cumbre de Río. Aquí es donde se utiliza por primera vez el concepto de *multifuncionalidad* aplicado a la agricultura y a los espacios rurales. A partir de este hito proliferan los estudios y las aproximaciones teóricas a dicho concepto, al mismo tiempo que su utilización es cada vez más frecuente en los foros internacionales, como es el caso de la celebración del quincuagésimo aniversario de la creación de la FAO (Declaración de Québec, 1995) y de la Declaración de Ministros de la OCDE en 1998.

La UE asume rápidamente el concepto de multifuncionalidad rural como bandera de su reforma de la PAC en 1992, concepto que se consolida y difunde con la Declaración de Cork en 1996 y con la llamada Agenda 2000 un año después, documento que establecía las bases económicas y financieras de la UE para el periodo 2000-2006.

Los países miembros de la UE aprobaron la Declaración de Cork en noviembre de 1996. Se trata de un acuerdo en el que se establecía la necesidad de cambiar los vigentes pagos compensatorios a los agricultores por unas nuevas líneas de ayudas directas. Las pautas básicas de la Declaración de Cork establecían que las nuevas políticas europeas debían sustentarse en la diversificación, la simplificación, la sostenibilidad y el enfoque integrado de las políticas de desarrollo rural. Es decir, esta Declaración constituye de hecho el inicio de los debates europeos sobre el cambio de paradigma en la PAC y el comienzo de una política rural bajo el criterio de la multifuncionalidad. Con este nuevo enfoque se pretendía combinar la función productora de alimentos con otras actividades que garantizaran el mantenimiento del tejido social, la conservación del medio natural y la mejora de las condiciones de vida y trabajo de la población rural. Por lo tanto, estos cambios implicaban que el medio rural asumiría la doble función de producción de bienes tangibles para el mercado y de bienes públicos o servicios inmateriales vinculados al bienestar de los ciudadanos y al respeto ambiental.

A diferencia del primer periodo de aplicación de la PAC, el medio rural ha perdido un importante peso social y político y ha dejado de ser una fuente de votos para los partidos en el gobierno, sobre todo a partir de la urbanización de los países europeos durante los decenios de los años setenta y ochenta del siglo XX. Esta es una de las principales causas del cambio de modelo en la PAC de 1992. Dicha situación ha supuesto que, según J. Pliego (2002: 220-221), el medio rural se caracterice por la existencia de “estructuras agrarias deficientes, escasas oportunidades de empleo, infraestructuras y equipamientos inadecuados, débil diversificación del tejido económico, desvalorización social de la actividad agraria y abandono del campo por parte de los sectores más jóvenes y dinámicos”.

Estos cambios han motivado la aparición de un nuevo enfoque en las políticas europeas de desarrollo rural, en las que el papel de la agricultura como motor de progreso ha pasado a un segundo lugar. Un buen ejemplo de ello es la iniciativa comunitaria LEADER, que durante su primera fase de aplicación entre 1996 y 1999 se implementó en los siguientes tipos de regiones según sus objetivos:

- Regiones Objetivo 1. Fomento del desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.

- Regiones Objetivo 2. Reconversión de las regiones fronterizas o de algunas zonas de ciertas regiones (incluidas las cuencas de empleo y los núcleos urbanos) gravemente afectadas por el declive industrial.
- Regiones Objetivo 5b. Fomento del desarrollo rural facilitando el progreso y el ajuste estructural de las zonas rurales.

El establecimiento de las nuevas políticas de desarrollo se basa en la puesta en valor de las áreas rurales y de interior a partir del impulso del turismo y los servicios, principalmente. Sin embargo, se olvida que la agricultura ha sido la principal fuente de riqueza de estas áreas no urbanas, que mantiene un paisaje y una cultura ahora explotada desde otra perspectiva, que es lo único que vincula a la población con el territorio y que sin agricultura no habrá población, paisaje, cultura o valores. El desarrollo rural debe basarse en el desarrollo de la agricultura. Sin agricultura no habrá mundo rural ni desarrollo rural. Este medio acabará transformándose en un espacio periurbano, urbanizado y de uso y disfrute de la población urbana.

En síntesis, según R. Crecente (2002), se ha producido una distorsión en la definición del concepto de multifuncionalidad y se ha pasado de basar el desarrollo rural en la multifuncionalidad de la agricultura (producción de alimentos y defensa de los valores paisajísticos) a sustentarlo en la multifuncionalidad del espacio agrario (turismo rural e introducción del proceso urbanizador).

3 La Agenda 2000 y otras políticas durante el periodo 2000-2006

En un contexto claro de lucha contra los excedentes y los insostenibles gastos de la política agraria, por un lado, y el progreso de la mundialización de la economía y de la liberalización comercial en el planeta, la reforma de la PAC y la posterior Agenda 2000 (1997) surgen como un intento de adaptación al nuevo impulso del capitalismo mundial mediante la reducción de las producciones (política de cuotas) y de los precios subsidiados (política de ayudas directas a las rentas de los agricultores). Para ello es imprescindible potenciar las prácticas agropecuarias extensivas, la reforestación, las jubilaciones anticipadas de los agricultores, las ayudas para abandonar la actividad agraria, el mantenimiento de la población en las áreas rurales, el apoyo a las zonas desfavorecidas y de montaña y la revalorización de los espacios y recursos naturales.

Estas iniciativas han afectado sobremanera a los países del sur de Europa, sobre todo a España, ya que tanto la primera reforma de la PAC como la Agenda 2000 de la UE han tendido a favorecer a las explotaciones de mayores

dimensiones y a los sistemas agrarios continentales (carne de bovino, productos lácteos y cultivos herbáceos) frente a las explotaciones pequeñas y familiares y a las agriculturas mediterráneas (vino, frutas, hortalizas, aceite de oliva, tabaco, algodón), respectivamente. No obstante, D. García Brenes (2009) afirma que en la actualidad, como ya se ha comentado arriba, los productos continentales aportan al valor de la producción agropecuaria de la UE más de lo que reciben de los fondos de la PAC, mientras que con las producciones mediterráneas sucede lo contrario.

En cualquier caso, lo cierto es que la denominada Agenda 2000, donde se realiza un planteamiento económico-financiero sobre el futuro de la UE para el periodo 2000-2006, sólo hace una breve alusión a los cultivos mediterráneos, mientras que, por el contrario, se extiende y es más minuciosa con las producciones continentales. Incluso la proliferación de acuerdos comerciales que la UE ha firmado con terceros países durante las últimas décadas, olvidando el principio fundacional de la preferencia comunitaria, afecta de manera fundamental a la agricultura mediterránea, pues dichos acuerdos se signan con los competidores directos, es decir, países (Israel, Turquía, Túnez, Marruecos, República Sudafricana) que suelen cultivar el mismo tipo de productos que España, Portugal, Grecia o el sur de Italia.

Del mismo modo, la Agenda 2000, que en realidad representa una reforma de la reforma de la PAC de 1992, no dispone medidas para conseguir una mayor racionalidad de las explotaciones, sigue sin apostar de forma decidida por una mejora estructural ni por una política fiscal para movilizar la tierra, olvida incentivar el cooperativismo y la transformación de los productos agroalimentarios e incluso potenciar la comercialización de los mismos. Sin embargo, concede generosos recursos presupuestarios y un rol importante a los llamados instrumentos agroambientales con el fin de fomentar el desarrollo sostenible de las zonas rurales y responder a la creciente demanda de servicios ambientales por parte de la sociedad (Comisión Europea, 1997).

Estas divergencias se acentúan, además, por la escasa importancia concedida a las políticas de estructuras, pues éstas deberían de haber sido más eficientes para ayudar a equilibrar unas agriculturas mediterráneas que en términos generales se caracterizan por el acusado minifundismo, la excesiva parcelación y la abundancia de población activa agraria. Según J. Cruz (1991), los bajos presupuestos del FEOGA-Orientación en comparación con los del FEOGA-Garantía y las diversas y poco eficaces políticas agrarias nunca han perseguido en realidad la corrección de los desequilibrios territoriales, las diferencias sociales o la reducción efectiva de las producciones en todo el ámbito comunitario y sin excepciones. Cabe preguntarse entonces qué es lo que verdaderamente se ha pretendido. La Agenda

2000, inspirada por los contribuyentes netos de la UE del momento (Alemania, Austria, Países Bajos y Suecia), abogaba ante todo por reducir el gasto agrícola. Este ahorro de las arcas comunes no iba a servir para lograr un mayor apuntalamiento de la cohesión europea en otros apartados socioeconómicos o políticos, sino que se pretendía que revirtiera en los Tesoros nacionales de cada país contribuyente. De este modo no resulta exagerado afirmar que la mejora de los países ricos se financiaría de forma indirecta por los menos prósperos de la UE mediante la reducción de sus ayudas agrícolas.

En resumen, todo esto es la respuesta lógica a la necesidad de acumulación, desarrollo y reproducción que tiene el capitalismo, así como al puntual cumplimiento de la teoría del intercambio desigual (centro-periferia) en el mismo seno de la UE y a favor de las florecientes economías del norte de Europa. Esta “misión” se puede cumplir en la actualidad eliminando no sólo las explotaciones marginales, sino también aquellas menos dotadas para la feroz competitividad existente y que no son útiles al sistema. La tecnología agropecuaria actual permite que unas cuantas empresas dominen la producción y sean capaces de abastecer las necesidades alimenticias de la población. Y en cualquier caso siempre se pueden importar productos agroalimentarios a bajo precios desde los países subdesarrollados, que es la estrategia que en la actualidad sigue la UE bajo la presión de la OMC y de las grandes corporaciones transnacionales de la distribución agroalimentaria organizada (Segrelles, 2010).

Por otro lado, resulta llamativo comprobar el notable negocio que en los países desarrollados representa el fomento de los valores ecológicos y ambientales por parte de los mismos agentes que han contribuido a su deterioro, así como la ya comentada transformación gradual de los espacios rurales, sometidos cada vez más a los dictámenes del mercado, en bienes de consumo desde su tradicional papel productor. El capitalismo encuentra en los espacios naturales y en el campo la posibilidad de explotarlos para obtener beneficios. De este modo produce lugares de ocio y recreo, los vende y los consume como valores de cambio.

En otro orden de cosas, las políticas europeas implementadas durante el periodo 2000-2006 tuvieron como beneficiarias a tres tipos de regiones en las que los objetivos de desarrollo fueron distintos. Se trata de las siguientes:

- Regiones Objetivo 1, en las que impulsar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas.
- Regiones Objetivo 2, en las que fomentar la reconversión económica y social de las zonas con deficiencias estructurales.
- Regiones Objetivo 3, en las que adaptar y modernizar las políticas y los sistemas de educación, formación y empleo.

La política de desarrollo rural durante el periodo 2000-2006 ha estado regulada por el Reglamento (CE) 1257/99, ratificado en la Agenda 2000. Se trata de un documento que incluye las medidas promovidas por la UE en materia de desarrollo rural. Son las siguientes:

- Mejora de la reestructuración y de la viabilidad y competitividad de la agricultura.
- Gestión del territorio y del ambiente.
- Diversificación y economía rural.

A estas medidas se debería añadir otra que podría denominarse Enfoque LEADER y que incluiría las iniciativas LEADER y PRODER. En concreto, durante este periodo 2000-2006 se han desarrollado la iniciativa europea LEADER + y el programa estatal PRODER II.

Las acciones planteadas dentro de la medida de *Mejora de la reestructuración y viabilidad/competitividad de la agricultura* fueron las siguientes:

- Inversiones en las explotaciones agrarias.
- Instalación de jóvenes agricultores.
- Formación.
- Cese anticipado de la actividad agraria.
- Mejora de la transformación y comercialización de los productos agropecuarios.
- Sistemas de calidad.
- Información, promoción y publicidad.
- Cumplimiento de las normas europeas (ambiente, salud pública, sanidad animal y sanidad vegetal, bienestar animal y seguridad en el trabajo).
- Sistemas de asesoramiento para el cumplimiento de normas.
- Mejora de las tierras.
- Reparcelación de las tierras de cultivo y pastos.
- Establecimiento de diversos servicios de sustitución y asistencia y gestión de las explotaciones.
- Comercialización de productos agrícolas de calidad.
- Gestión de los recursos hídricos.

- Desarrollo y mejora de las infraestructuras relacionadas con la producción agraria.
- Recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por los desastres naturales y el establecimiento de medios de prevención adecuados.

Por su parte, las acciones planteadas dentro de la medida de *Gestión del territorio y medioambiente* fueron las siguientes:

- Zonas desfavorecidas y áreas con limitaciones ambientales específicas.
- Medidas agroambientales y bienestar animal.
- Forestación de las tierras agrarias.
- Otras medidas forestales.
- Protección del ambiente en conexión con la conservación del paisaje y con las economías agrarias y forestal.

Asimismo, las acciones planteadas dentro de la medida de *Diversificación económica y economía rural* fueron las siguientes:

- Servicios de abastecimiento básicos para la economía y la población rurales.
- Renovación y desarrollo de pueblos y protección-conservación del patrimonio rural.
- Diversificación de las actividades en el ámbito agrario y áreas afines.
- Fomento del turismo y del artesanado.
- Ingeniería financiera.

Según la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos-COAG (2004), la política de desarrollo rural española durante este periodo se ha caracterizado por tener una eficacia heterogénea, ya que unas medidas tuvieron un éxito superior al esperado, mientras que otras mostraron unas claras deficiencias. Además, la COAG considera que la eficiencia de las políticas de desarrollo rural no han sido óptimas si se considera la relación entre los medios empleados y los resultados obtenidos. Durante este periodo, la organización sindical destaca los beneficios que claramente ha reportado esta política en materia ambiental, si bien considera que el desarrollo social y económico ha sido escaso, por lo que perduran los problemas detectados al inicio de su aplicación.

La transferencia de las directrices europeas al ámbito español tuvo lugar mediante una serie de programas y medidas implementadas durante el periodo 2000-2006 y que se organizaron de acuerdo con las siguientes disposiciones:

- Un Marco comunitario de apoyo para las regiones Objetivo 1, en el que se integró el Programa Operativo para la Mejora de las Estructuras y Sistemas de Producción Agrarios, el Programa Horizontal de Agricultura y Desarrollo Rural y diez Programas Operativos Integrados (POI) Regionales para las diez regiones Objetivo 1.
- Un Programa de Desarrollo Rural para la Mejora de Estructuras de Producción y siete Programas de Desarrollo Rural para las siete regiones Objetivo 2.
- Un Programa de Medidas de Acompañamiento para todas las regiones, excepto el País Vasco y Navarra que tienen el suyo propio.
- Iniciativa Comunitaria LEADER +

Estos programas contaron con las aportaciones de la UE mediante los fondos del FEOGA-Orientación, el FEDER y el FSE. Por ejemplo, los fondos públicos asignados a España para las políticas de desarrollo rural a través de la iniciativa FEOGA-Orientación figuran en el cuadro 1.

La medida que mayor asignación recibió del FEOGA-Orientación en el periodo 2000-2006 fue el *Fomento de adaptación y desarrollo de las zonas rurales* con 2.104.830.000 euros, es decir, el 23,43%. Según el Artículo 33 del Reglamento 1257/99, dentro de esta medida se incluyeron las siguientes actuaciones: mejora y reparcelación de las tierras, establecimiento de servicios de asesoramiento, comercialización de productos agrícolas de calidad, servicios de abastecimiento básicos para la economía y la población rurales, renovación y desarrollo de los pueblos y protección y conservación del patrimonio rural, diversificación de las actividades en el ámbito agrario y áreas afines para aumentar las posibilidades de empleo y de ingresos alternativos, gestión de los recursos hídricos, fomento y mejora de las infraestructuras relacionadas con el desarrollo de la producción agraria, potenciación del turismo y el artesanado, protección del ambiente en conexión con la conservación del paisaje y la economía agraria y forestal, así como con la mejora del bienestar de los animales, recuperación de la capacidad de producción agraria dañada por los desastres naturales y establecimiento de medios de prevención adecuados e ingeniería financiera.

A continuación le siguieron las medidas *Forestación de las tierras agrarias* (16,66%), *Transformación y comercialización de los productos* (13,23%) y *Gestión de los recursos hídricos* (11,23%). Obsérvese, por el contrario, que las inversiones en las explotaciones agrarias sólo representaron un modesto 6,92% del total, aunque todavía fueron menores los porcentajes de las ayudas destinadas a la instalación de los agricultores jóvenes y a la asistencia técnica a la agricultura, que supusieron el 3,75% y el 0,41%, respectivamente.

Cuadro 1. España. Aportación del FEOGA-Orientación (euros) según el tipo de medida. Periodo 2000-2006

MEDIDAS	Aportación FEOGA-O
Fomento de adaptación y desarrollo de las zonas rurales	2.104.830.000
Forestación de tierras agrarias	1.496.330.000
Transformación y comercialización de productos agrarios	1.188.450.000
Gestión de recursos hídricos	1.009.000.000
Medidas agroambientales	852.180.000
Inversiones en explotaciones agrarias	622.180.000
Iniciativa LEADER+	496.900.000
Zonas desfavorecidas y con limitaciones	443.620.000
Cese anticipado de la actividad agraria	340.600.000
Instalación de jóvenes agricultores	337.270.000
Asistencia técnica agraria	37.330.000
Medidas de transición	30.370.000
Formación	22.530.000
Total	8.981.590.000

Fuente: Comisión Europea (2003).

4 La reforma de la PAC de 2003

De la misma manera que había sucedido con la reforma de 1992, esta nueva reforma se ha producido en los años inmediatamente previos al final de la ronda de negociaciones de la OMC. Esta curiosa coincidencia dejaba también entrever las medidas concretas propuestas y, sobre todo, las realmente aprobadas en junio de 2003. A las fuertes presiones de la OMC se unía una situación interna marcada por la ampliación de la UE a 25 países. Esto supuso la congelación del presupuesto comunitario orientado a los mercados agrarios al nivel de 2006 para el periodo 2007-2013, presupuesto que tendría que repartirse entre 25 miembros y no entre 15 como hasta este momento. En la actualidad dicho reparto ya afecta a los 27 países que conforman la UE.

A esta situación no es ajeno el hecho de que la agricultura de las dos superpotencias comerciales (Estados Unidos y UE) sólo supone el 2% de sus respectivos PIB, mientras que el 75% de los mismos está representado por los servicios. El resto (23%) corresponde a los productos industriales, entre los que se encuentran los bienes agroalimentarios. Los imperativos del crecimiento económico y el empleo les lleva a ambas potencias a una estrategia clara:

aumentar las exportaciones de servicios y productos industriales aunque ello suponga importar más productos alimenticios. Se puede decir que en términos generales este ha sido el principal objetivo de las sucesivas reformas de la PAC desde 1992, de las modificaciones de la Ley Agrícola de Estados Unidos (*Farm Bill*) desde 1996 y del acuerdo sobre agricultura acordado en el seno de la OMC y que se inicia a partir de 1995. Este objetivo es prioritario y ha seguido en vigor en todas las reuniones de la llamada Ronda del Desarrollo o Ronda Doha (Doha, 2001; Cancún, 2003; Ginebra, 2004; Hong Kong, 2005; Ginebra, 2006 y 2008), incluso en la reunión previa celebrada en Seattle en 1999.

Para que los agricultores aceptaran estas reformas fue necesario compensar la caída de los precios agrícolas con subsidios que no distorsionasen los intercambios y que estuvieran separados de los precios o de la producción del año en curso, según lo exigido por la OMC. Por supuesto, el beneficio que esto tendría para el ambiente, el paisaje, la calidad de los alimentos y el bienestar animal no es más que una coartada, tanto para los propios contribuyentes de las naciones ricas como para los países subdesarrollados, que ven en las subvenciones agrarias europeas y estadounidenses una competencia desleal en los mercados internacionales. Las sucesivas reformas y modificaciones de las políticas agrarias de Estados Unidos y la UE intentan convencer a los países subdesarrollados o en vías de desarrollo de la bondad de las mismas y de que su intención de acabar con las subvenciones y el proteccionismo es verdadera, aunque a la luz de los hechos reales cada día es más difícil el engaño y la utilización de subterfugios para desviar la atención y prolongar el sostenimiento artificial de una agricultura subvencionada.

La PAC favorece e impulsa la producción para la exportación y la competencia en los mercados mundiales, puesto que su estructura nuclear no ha cambiado en lo esencial desde su fundación en 1957, según P. Galindo (2009). Esta política agraria persigue favorecer a los productos agroalimentarios de la UE en todos los mercados mediante diversos mecanismos, como es el caso de los precios de intervención mínimos, los derechos de aduana para proteger sus producciones frente a la competencia de países terceros y las restituciones a la exportación con el objeto de mejorar la competitividad de los productos propios en los mercados internacionales. La PAC, por lo tanto, propicia un modelo contradictorio y antagónico de agricultura, donde se favorece el crecimiento constante de la productividad y a las explotaciones de mayores dimensiones, más intensivas y más capitalizadas, mientras que por otro lado margina a los agricultores familiares aunque su discurso oficial sostenga que los defiende y que constituyen el norte que orienta sus estrategias. La lógica que alienta la PAC desde sus primeros pasos es idéntica a la que mueve a la OMC, es decir, la liberalización comercial de todo

tipo de bienes y servicios y la búsqueda de la modernización a ultranza del sector agropecuario con el fin de aumentar la productividad y anteponiendo este hecho a cualquier otra consideración de tipo ambiental, territorial o social.

Según M. Soler (2005), la OMC clasifica los diferentes tipos de subsidios agrarios en tres categorías: las denominadas caja naranja, caja azul y caja verde.

La *caja naranja* se refiere a las ayudas que deben evitarse y reducirse. Incluye los apoyos internos vinculados a la producción o a los precios del año en curso, lo que se considera que influye en la distorsión de los intercambios. Se trata tanto de los subsidios a los precios del mercado (mediante un precio mínimo llamado de *intervención*) como de subsidios ligados al nivel de producción o al precio. En Europa, por ejemplo, están en la caja naranja las compras efectuadas por los gobiernos a un precio garantizado en los sectores lácteo y de los cereales.

La *caja azul* se refiere a las ayudas toleradas y comprende las subvenciones subordinadas a una producción, pero sin que su monto efectivo sea el reflejo del volumen real de esa producción. Se trata de ayudas vinculadas a programas de limitación de la producción agrícola, calculadas a partir de factores de producción fijos de un periodo anterior. Esta caja se orienta, por ejemplo, a las ayudas para la ganadería o la agricultura no ligadas a los precios, sino pagadas según una superficie o un número determinado de cabezas de ganado y unos rendimientos fijos.

La *caja verde* contiene las ayudas autorizadas sin limitación y comprende los subsidios que se supone que no tienen ningún efecto sobre los precios o la producción agropecuaria del año en curso, o que sólo tiene un efecto mínimo. Puede tratarse, por ejemplo, de los servicios de investigación o de formación que garantizan los gobiernos en el sector agrícola. También puede tratarse de ayudas a la protección del ambiente o a la lucha contra los desastres y las calamidades naturales. En el caso de la UE se trata sobre todo del 90% de las ayudas directas desvinculadas de la producción o el precio que se han transferido a partir de 2005 de la caja azul a la caja verde del llamado pago único por explotación.

Como se ha mencionado arriba, los países pobres se dejan engañar cada vez menos por este juego de las cajas al que se han vinculado Estados Unidos y la UE a partir de 1992 y de la entrada en vigor de la OMC (1995), pero sobre todo desde el inicio de los encuentros previos a la celebración de la Ronda del Desarrollo (Seattle, 1999) y el comienzo de las reuniones de la misma (Doha, 2001), ya que se dedican a transferir un porcentaje creciente de sus ayudas desde la caja naranja a la azul y luego, finalmente, a la verde, caja esta última en la que la reforma de la PAC de junio de 2003 y de abril de 2004 permitió colocar el

90% de los subsidios internos. En este contexto, se puede afirmar que las reglas actuales del acuerdo sobre agricultura de la OMC son injustas porque sólo los países ricos pueden apoyar a sus agricultores mediante subsidios internos autorizados a pesar de la competencia desleal que esto supone, mientras que al mismo tiempo obligan a los países subdesarrollados a reducir el único instrumento que tienen a su alcance: la protección contra las importaciones.

Al hilo de estas consideraciones, la nueva PAC, aprobada por el Consejo de Ministros de Agricultura en junio de 2003, se articula, según M. Soler (2005), mediante tres instrumentos: el desacoplamiento o disociación de las ayudas, la (eco) condicionalidad agraria y la modulación de las ayudas. A esto se unen nuevos principios de funcionamiento: la flexibilidad y la disciplina presupuestaria. Estas medidas no son ajenas en absoluto a las más recientes negociaciones de la OMC, pues siguen sus dictados casi de forma literal.

a) El desacoplamiento de las ayudas agrarias

El nuevo modelo de apoyo a los mercados agrarios europeos se basa en las ayudas disociadas de la producción, de forma que las explotaciones agrarias recibirán ayudas en forma de pago único por explotación o hectárea, calculado a partir de un importe de referencia de las ayudas recibidas en el periodo 2000-2002. Se trata en realidad de adaptar las ayudas a las medidas autorizadas por la OMC para que no puedan ser acusadas de distorsionar el comercio internacional.

Se dice que estas estrategias se encaminan hacia una ruptura con el productivismo y el respeto del ambiente, aunque la realidad es que existen algunas contradicciones al respecto. La primera consecuencia del cálculo del pago único a partir de los montantes recibidos en el periodo de referencia 2000-2002 es la consolidación del productivismo histórico de la PAC, premiando a las explotaciones de mayor tamaño. Se mantiene así la histórica fuente de desigualdad en la distribución de las ayudas a favor de las explotaciones de mayores dimensiones y se ejerce una presión competitiva sobre las pequeñas y medianas explotaciones, que al tener menor apoyo público seguirán buscando su subsistencia aumentando la productividad. En cualquier caso, los últimos años de aplicación de la PAC han representado un claro abandono de la actividad agraria por parte de miles de pequeñas y medianas explotaciones. Según E. Vivas (2009: 56), sólo entre los años 1999 y 2003 desaparecieron 147.000 explotaciones familiares en España, causando el despoblamiento de las zonas rurales, su empobrecimiento y la retirada de los servicios públicos esenciales, hechos que contradicen las políticas, discursos y programas de desarrollo rural de la UE. Por otro lado, el porcentaje de ocupados en el sector agrario español se cifra en la actualidad en algo menos del

4%, cuando en 1990 era del 11%, en 1995 suponía el 9% y a comienzos del siglo XXI se situaba en el 7%.

Asimismo, las ayudas disociadas de la producción propuestas por la PAC no es completa. Por un lado, se ha legislado una cierta disociación a la carta que deja a los Estados la opción de aplicar un desacoplamiento parcial mediante distintos porcentajes para determinados productos. El carácter incompleto de esta disociación también se pone de manifiesto en el mantenimiento de elementos sectoriales en algunos productos como el arroz, el trigo duro, los cultivos energéticos (girasol, remolacha, cardo), los frutos secos o las leguminosas de consumo humano. Del mismo modo, la denominada regionalización con disociación asimétrica permite una revisión de los importes disociados de las ayudas a las regiones, lo que abre la puerta a una mayor diferenciación territorial del apoyo agrario.

Al margen de que la disociación de la producción no sea completa, estas ayudas contribuirán a mantener la producción agrícola y ganadera en la UE, producción que se seguirá destinando a los mercados nacionales e internacionales. No obstante, los países pobres, con elevadas deudas externas y limitados presupuestos nacionales, encuentran muy constreñidas sus posibilidades de desarrollar este tipo de políticas en igualdad de condiciones. Esta desigualdad de los apoyos y de protección agropecuaria opera a favor de la UE, al mismo tiempo que fortalece su papel dominante, junto a Estados Unidos, en los mercados agroalimentarios internacionales.

b) La (eco) condicionalidad agraria

La (eco) condicionalidad agraria es un instrumento que se adecua perfectamente a las medidas aceptadas por la OMC. Estas medidas son las que no tienen efectos distorsionadores sobre los precios y los mercados, es decir, aquellas que no se traducen en pagos a los agricultores, como por ejemplo programas de formación, investigación e infraestructuras, ayuda alimentaria interna y existencias públicas con el objetivo de la seguridad alimentaria. También se incluyen aquí los pagos directos a los agricultores que no estimulen la producción, como sucede con los que tienen lugar, por ejemplo, cuando acontecen determinados desastres naturales, así como con las ayudas para reestructurar las explotaciones o con las subvenciones enmarcadas en programas de desarrollo regional o de preservación del ambiente, entre otras.

Esta (eco) condicionalidad también se inserta dentro del concepto de *multifuncionalidad* de la agricultura, de forma que las ayudas estarían crecientemente vinculadas a la calidad ambiental y no a la productividad. En cualquier caso, a la luz de los hechos parece que se trata de una coartada para seguir subvencionando

la a agricultura sin un compromiso firme con la sostenibilidad ni con la equidad social. Pero eso sí, sin molestar demasiado a la OMC, a Estados Unidos y a los países subdesarrollados productores y exportadores de materias primas y productos agroalimentarios.

De todos modos, desde el punto de vista formal el incumplimiento de estas normas dará lugar a sanciones y a la posible retirada de las ayudas, aunque su implantación requiere de la puesta en marcha de unos sistemas nacionales de asesoramiento e inspección. Una vez desmantelada o privatizada la extensión rural en la UE no resulta fácil imaginar cómo se puede iniciar un sistema de control de la agricultura en el actual contexto de reducción del gasto público. Por lo tanto, la opción más probable será la privada, lo que se traducirá en unos costes adicionales para los agricultores cuyo principal efecto será una diferenciación notable entre grandes y pequeñas explotaciones. Se trata, en definitiva, de una medida con un elevado riesgo de que funcione como barrera de entrada al mercado, pero con dudosas garantías de que supongan un beneficio ambiental y social.

c) La modulación obligatoria de las ayudas

La reforma de la PAC ha estado precedida de un intenso debate sobre el reparto de las ayudas. Las organizaciones de pequeños y medianos agricultores están reclamando desde hace años la modulación social de las ayudas a favor de las pequeñas explotaciones familiares. Sin embargo, esta concepción de la modulación social no es la que ha sido recogida en la nueva reforma de la PAC. La UE entiende la modulación de las ayudas como el trasvase de recursos desde las ayudas directas a la producción hacia las medidas de desarrollo rural. Al mismo tiempo, las exigencias de cofinanciación por parte de los Estados de las políticas de desarrollo rural se refuerzan de tal modo que dependerán de las distintas posibilidades territoriales, abriendo la puerta de nuevo a las desigualdades nacionales, sobre todo si, como se ha decretado, el 80 % de los fondos liberados por la reducción de las ayudas a la producción se quedan en el Estado que las genera, de forma que así es como se consolida la actual desigualdad en la distribución de las ayudas por países.

Una importante contradicción es el efecto que tendrá la reducción de las ayudas a la producción hasta el año 2012 (-3% en 2005, -4% en 2006, -5 % anual en 2007) y la reducción de los precios de intervención (por ejemplo, en la mantequilla el -20% y en la leche en polvo el -12%). Es previsible, como ya ha sucedido antes, que estas reducciones se traduzcan en incentivos productivistas en respuesta a la creciente presión del mercado y, además, que estas presiones se concentren en las pequeñas explotaciones familiares. En este caso se estaría avanzando hacia el

objetivo contrario al teóricamente marcado de una agricultura sostenible en un medio rural vivo.

Las explotaciones localizadas en zonas marginales tendrán ahora mayores incentivos para su conversión en una agricultura ecológica y respetuosa con el entorno, pero no está claro que las explotaciones situadas en áreas de aprovechamiento intensivo se encuentren en esta situación. Así, la amenaza de los cultivos transgénicos y de los cultivos intensivos orientados a los mercados internacionales competitivos amenazan las posibilidades de una agricultura sostenible. Estaríamos yendo, pues, hacia una profundización de la polarización productiva, máxime en un contexto de congelación presupuestaria y de mayor liberalización de los mercados internacionales. Por ello, la actual reforma de la PAC aparece como una oportunidad pero también como una amenaza para el avance hacia una transición general que culmine en una agricultura sostenible.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que el agricultor quiere vivir del precio de sus productos y no de las ayudas. Como es sabido, éstas últimas, además de insuficientes, están mal distribuidas porque más del 80 % de las mismas las perciben menos de un 20 % de los solicitantes. Se trata de unas ayudas fracasadas que han sido incapaces de mantener la renta ni el número de explotaciones familiares. Valga como ejemplo ilustrativo indicar que el número de explotaciones agrarias en la UE de 15 miembros, es decir, antes de la gran ampliación del siglo XXI, pasó de 7.370.040 en 1995 a 5.843.050 en 2005, con una reducción superior al 20 %. Por otro lado, las Unidades de Trabajo Año (UTA) también han experimentado en la UE-15 una notable disminución del 21,9 % entre los años 1995 y 2007, al pasar de 7.263.500 a 5.670.970 UTA. En el caso español, entre los años 1990 y 2007, las UTA se han reducido el 15,37 % y las explotaciones agrícolas el 34,50 %.

Al mismo tiempo, estas ayudas también se encuentran cuestionadas porque son utilizadas por las grandes firmas transnacionales para exportar por debajo de los costes de producción, lo que provoca un *dumping* de consecuencias funestas para las explotaciones campesinas de todo el mundo. De este modo es como la PAC se erige como un instrumento decisivo que no sólo mediatiza y controla las agriculturas de su área de influencia inmediata, como no podía ser de otra forma, sino que de manera indirecta marca la evolución y condiciona el sector agropecuario de países lejanos, como sucede con los de América Latina, donde incluso puede llegar a decidir, en virtud de la connivencia con la OMC y los organismos monetario-financieros internacionales, el mayor o menor grado de pobreza campesina de estas naciones.

Según A. García (2007: 68), la PAC concentra las ayudas en pocas manos, que no son, precisamente, las de los pequeños y medianos agricultores. Para poder compatibilizar estas políticas con los dictámenes de la OMC (las ayudas de la famosa *caja verde*), se ha decidido que pueden cobrarse sin producir, medida completamente absurda que deslegitima tanto a las propias ayudas como a la PAC. Se puede decir que la última reforma de la PAC destruye el modelo de agricultura social y familiar. Muy atrás queda ya el modelo intensivo y especializado en el que se fundamentó la aplicación de la PAC desde sus inicios.

En cualquier caso, no faltan voces que indican que pese al recorte presupuestario y al predominio de los discursos oficiales de tipo ambiental, sostenible y multifuncional, la PAC sigue defendiendo un modelo agrario de elevada productividad para mantener la eficacia económica de su agricultura y la competitividad en los mercados mundiales. Al mismo tiempo, la PAC también continúa manteniendo un alto grado de protección agropecuaria, aunque si bien es cierto que bajo una nueva retórica de sostenibilidad, multifuncionalidad y pluriactividad campesina, al mismo tiempo que consolida los desequilibrios territoriales tradicionales y continúa apoyando a las grandes explotaciones y a las producciones continentales. Estos nuevos conceptos sobre los que gira la agricultura europea, concretados en las sucesivas reformas de la PAC, sirven de hecho para legitimar, mediante fundamentos aceptables para la sociedad y para la OMC, la permanencia de una política agraria renovada (Izam y Onffroy, 2000).

No parece fácil, por lo tanto, que la UE desmantele sin más su tradicional política de apoyo a la agricultura. Así se desprende de los resultados de la Cumbre Ministerial de la OMC celebrada en Cancún en 2003, donde Estados Unidos y la UE ofrecieron reducir, no eliminar, las subvenciones a la exportación de productos agroalimentarios, sin comprometerse a rebajar con el paso del tiempo otros tipos de ayudas a los agricultores. Tampoco se lograron demasiados avances inmediatos dos años después en la Cumbre Ministerial de la OMC en Hong Kong (2005), aunque la UE se comprometió a eliminar las subvenciones agrarias en 2013.

Todo apunta a que la nueva PAC intenta hacer convivir la agricultura competitiva, orientada a los mercados internacionales, con una agricultura extensiva, respetuosa con el medio y sustentada en las explotaciones familiares, que contribuya a la articulación del territorio y al mantenimiento de la población en las áreas rurales. Esta dualidad productiva implica de hecho una contradicción interna insalvable que beneficia de forma clara al primero de los modelos mencionados (Segrelles, 2007 a). Es más, como ya se ha mencionado, el apoyo a la agricultura sostenible, la defensa de la biodiversidad y el paisaje, el fomento de las funciones sociales, no productivas, de la agricultura y la multifuncionalidad rural parece hasta el momento actual algo más formal que real. Incluso, como afirma A. Massot (2000), la propia

multifuncionalidad nace más como una justificación ideológica de cara a las nuevas rondas de negociaciones de la OMC que como un verdadero compromiso con una agricultura sostenible y un medio rural articulado social y económicamente.

4.1. ¿De qué desarrollo sostenible habla la PAC?

Desde la elaboración del célebre Informe Brundtland (*Nuestro futuro común*, 1987) y su difusión en la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, 1992) se repite y casi todo el mundo asume que la ecología es un valor fundamental para la vida humana y que el desarrollo sostenible consiste en poner en marcha tres tipos de solidaridad de forma simultánea: dentro de la propia comunidad, con el resto de los habitantes del mundo y con las generaciones venideras. Este barniz solidario hace que los conceptos *ecología* y *desarrollo sostenible* resulten atractivos para los medios de comunicación de masas y para el conjunto de la sociedad, ya que albergan ideas aceptables para todos los agentes socioeconómicos, políticos, culturales, religiosos y ambientales.

Dichas nociones se han magnificado de forma interesada al mismo tiempo que se integran en la engrasada maquinaria de la mercadotecnia y la publicidad. Por lo tanto, se convierte en algo de buen tono, propio de ciudadanos comprometidos y progresistas, hablar de ecología, desarrollo sostenible, desarrollo rural integral, desarrollo local endógeno, crecimiento sustentable, ecoturismo o recursos ambientales en cuanto surge la mínima ocasión, sin pensar que estos conceptos encierran en sí mismos una contradicción insalvable con la esencia inmanente del modo de producción capitalista, pues éste genera antagonismos que lo hacen insostenible, hasta el punto de tener suficiente poder ideológico, cultural, técnico y económico-político como para destruir el planeta.

Incluso el Informe Brundtland se hace eco de la visión interesada de los países ricos por la que se alimenta la ilusión de que el crecimiento económico y la preservación de la naturaleza son compatibles, cuando lo correcto sería, como sostiene J. Martínez Alier (2005), insistir en la idea de que el crecimiento ascendente y constante de la economía conduce a un agotamiento claro de los recursos y al deterioro de los ecosistemas mediante la contaminación de tierras, aguas y aire, lo que en realidad perjudica a los más pobres del mundo.

La integridad de los ecosistemas y el desarrollo sostenible implican la existencia de limitaciones en la capacidad de la Tierra para asimilar la utilización que los grupos sociales hacen de los recursos naturales. Son precisamente estos límites al crecimiento económico, ya anticipados en 1972 por D. H. Meadows *et al*, lo que el capitalismo no puede aceptar porque este modo de producción se presenta ante la sociedad como la culminación de la idea de progreso, con una concepción

que ve la historia como un proceso sostenido y continuo de evolución ascendente, desde formas más simples hacia formas más complejas, donde la expresión de la voluntad humana no tiene límites. Incluso hay autores, como S. Latouche, que en su crítica y rechazo del productivismo, del crecimiento, del desarrollo y del progreso abogan por la perentoria necesidad de que la sociedad busque sin dilación el “decrecimiento” (Di Donato, 2009).

Sin embargo, la única limitación que es posible reconocer es la que el sistema podría imponerse a sí mismo por cuestiones políticas o morales. Cualquier otro límite social, económico, físico, cultural o ambiental es susceptible de ser superado con la ayuda del principal instrumento con el que se ha dotado el ser humano: su tecnología. Esta forma de observar, comprender y mostrar el mundo representa una contradicción profunda con lo que enseñan las ciencias naturales, es decir, que en el Universo todo tiene límites. Por lo tanto, resulta evidente que la economía de mercado y cualesquiera de los conceptos mencionados arriba se niegan mutuamente.

Por su parte, el modo de producción capitalista también tiene limitaciones insuperables porque no puede de ninguna manera renunciar a la explotación de la mano de obra ni a la utilización abusiva de los recursos naturales, hecho que pone en peligro constante la viabilidad de los ecosistemas y genera un crecimiento que es cualquier cosa menos sostenible. La necesidad de acumulación y de que los beneficios sean elevados constantemente le “obliga” a recurrir de forma sistemática a la conquista de nuevas fuentes de producción y consumo, lo que al final deviene en una utilización masiva e irracional de nuevos recursos naturales y en una peligrosa aproximación a un definitivo colapso ambiental.

Prueba fehaciente de esta aseveración radica en las políticas que varios organismos comerciales y financieros internacionales, como el FMI, el BM o la OMC, imponen a los países subdesarrollados. Los programas de ajuste estructural, la disminución de las inversiones sociales y el fomento de las economías exportadoras que el neoliberalismo exige a estos países mediante sus instrumentos legales, constituyen una herramienta de primer orden para expoliar los recursos naturales y degradar el ambiente de forma categórica. Y todo con el objeto de obtener divisas en el comercio exterior para poder satisfacer los intereses de sus abultadas deudas externas, que también son consecuencia directa de las estrategias del mundo desarrollado y de sus empresas transnacionales para seguir manteniendo a la mayor parte de los países del planeta en la dependencia económica, financiera, tecnológica y cultural.

Para J. J. Cabrera (2002), el discurso del desarrollo sostenible parte de una idea errónea, pues la mayor parte de las políticas ecológicas y de desarrollo sostenible

pretenden conseguir el equilibrio y la armonía entre el proceso económico y la preservación de la naturaleza, favoreciendo un balance entre la satisfacción de las necesidades actuales y las de las generaciones futuras. Además, busca la realización de sus objetivos revitalizando el viejo mito desarrollista, al mismo tiempo que promueve la falacia de un crecimiento económico sostenible sobre la disponibilidad natural de la Tierra. Este mismo autor escribe que los graves problemas ambientales que presenta el mundo actual generarán en el futuro realineaciones de fuerzas que buscarán una modernidad alternativa frente al modelo capitalista en vigor. La activación de la sociedad civil, que en sus múltiples dimensiones se ha manifestado en diversos escenarios mundiales, dan fe de la necesidad de un modelo de acción humana que armonice los aspectos éticos, económicos y ecológicos, así como nuevas formas de hacer política.

El desarrollo sostenible se ha convertido en un concepto polivalente que se recita como una especie de *mantra* por parte de todo tipo de agentes económicos, sociales, políticos, culturales y ambientales, incluso por aquellos que más contribuyen con sus acciones, estrategias o políticas al deterioro ambiental y a la destrucción de los ecosistemas en todo el mundo. Hasta la OMC intenta convencer a la opinión pública de sus excelencias insistiendo en que no se trata de una organización antiambiental porque en su normativa existen varias referencias al ambiente y al necesario desarrollo sostenible.

En el mismo preámbulo del Acuerdo de Marrakech (1994), por el que se crea la OMC, se dice que esta organización tiene como fin acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos naturales mundiales en conformidad con el objetivo de conseguir un desarrollo sostenible. Desde luego, es cierto que la OMC pretende aumentar la producción y el comercio internacional de mercancías y servicios libre de obstáculos aduaneros, pues ésta es su razón de ser, un instrumento legal al servicio del capital, pero no es verdad que entre sus pretensiones figure el desarrollo sostenible con el óptimo empleo de los recursos.

La liberalización mercantil a escala planetaria, auspiciada por la OMC, constituye un estímulo que las grandes corporaciones transnacionales de los países desarrollados y las oligarquías de los países empobrecidos tienen para producir más y con menores costes y, por consiguiente, aumentar las exportaciones. El crecimiento de la producción y el comercio y la búsqueda de mano de obra y materias primas baratas con el fin de reducir los costes de producción está representando un renovado ciclo de sobreexplotación de los recursos naturales y mayores agresiones ambientales para los ya muy castigados ecosistemas de los países subdesarrollados. Además, el comercio capitalista se caracteriza por “externalizar” los costes ecológicos de sus actividades al conjunto

de la sociedad en lugar de reflejarlos en los precios que los consumidores pagan por los bienes y servicios que compran.

De hecho, las corporaciones transnacionales y las empresas locales, fundamentalmente las de tipo agropecuario y agroindustrial, no consideran la protección del ambiente y de los recursos naturales como factores fundamentales para un desarrollo sostenible y respetuoso con el entorno, sino como una traba para el comercio, similar a una barrera no arancelaria que merma la competitividad de muchos productos o mercados importantes y perjudica a los intercambios mercantiles. De ahí el escaso éxito de las propuestas que abogan por la introducción de cláusulas ecológicas en los acuerdos comerciales internacionales, excepto cuando las mismas sirven como barreras no arancelarias de los países ricos frente a las importaciones desde los países pobres o se utilizan como instrumento de las potencias para seguir controlando la economía del mundo subdesarrollado bajo la cínica bandera de la ecología o el desarrollo sostenible, que en realidad es lo que menos les importa.

J. M. Naredo (2004) escribe que una manera muy sencilla de que los beneficios empresariales crezcan estriba en cargar los costes y deterioros sobre esa tierra de nadie que es el medio, que queda fuera del registro contable, o trasladarlos a lugares lejanos, normalmente subdesarrollados. La lucha por mejorar la rentabilidad ha constituido siempre una potente y despiadada máquina de generar daños ambientales y sociales.

Incluso el reciente interés de la UE por el desarrollo sostenible y la multifuncionalidad agrorural también está íntimamente relacionada con las exigencias de los organismos comerciales internacionales, como la OMC. Tras varias décadas de productivismo a ultranza, con el consiguiente coste para el medio, la vocación rural (no exclusivamente agrícola), sostenible y ambiental de la UE hubiera tardado más en manifestarse de no ser por estas presiones internacionales y por los problemas económicos derivados de sus excedentes y del coste de las políticas agrarias.

De todos modos, pese al recorte presupuestario y al predominio de los discursos oficiales de tipo ambiental, sostenible y multifuncional, la PAC y sus reformas siguen defendiendo un modelo agrario de elevada productividad para mantener la eficacia económica de su agricultura y la competitividad en los mercados mundiales. Al mismo tiempo, la PAC también continúa manteniendo un alto grado de protección agropecuaria, aunque si bien es cierto que bajo una nueva retórica de sostenibilidad, multifuncionalidad y pluriactividad campesina. Resulta evidente que estos nuevos conceptos sobre los que gira la agricultura europea, concretados en las sucesivas reformas de la PAC (sobre todo en la

Agenda 2000), sirven de hecho para legitimar, mediante fundamentos aceptables para la sociedad y para la OMC, la permanencia de una política agraria renovada.

Otra prueba fehaciente de la falacia que representa el desarrollo sostenible se aglutina en torno a los tres problemas fundamentales que, entre otros, genera el capitalismo: el agotamiento y extinción de los recursos naturales (tierras fértiles, agua, fuentes de energía, bosques y selvas, biodiversidad animal y vegetal), el precario equilibrio del sistema Tierra (armamento nuclear, combustibles fósiles, cambio climático, efecto invernadero) y la injusticia social en el mundo (desigualdad, inequidad, divergencia, desequilibrio).

Como señala L. Boff (2006), este cataclismo social y ambiental no es inocente ni natural, pues aparece como el resultado directo de un tipo de desarrollo que no mide las consecuencias de sus actos sobre la naturaleza y sobre las relaciones sociales. Por eso, el denominado desarrollo sostenible constituye una trampa del sistema capitalista, que evidencia una contradicción en su mismo nombre. Buena prueba de ello es que el término *desarrollo* está tomado de la economía de mercado, mientras que la noción *sostenibilidad* procede de las ciencias ecológicas y biológicas. El desarrollo capitalista, aunque sería más apropiado decir crecimiento, es desigual y desequilibrado, puesto que acumula para una parte mínima de la población mundial a costa de la mayoría de sus habitantes, que se ven perjudicados y excluidos. Este crecimiento pretende ser lineal y siempre en aumento. Por su parte, la sostenibilidad se encuentra relacionada con la capacidad que un ecosistema tiene de incluir a todos, de mantener un equilibrio dinámico que permita la subsistencia de la mayor biodiversidad posible, sin explotar, oprimir o excluir.

En este sentido, desarrollo capitalista y sostenibilidad se niegan mutuamente, ya que no combinan los intereses de los seres humanos con los de la conservación ecológica. Más bien sucede al contrario porque se niegan y destruyen. Lo que se necesita es una sociedad sostenible que se otorgue a sí misma un desarrollo que satisfaga las necesidades de todos y del ambiente, así como que el planeta sea sostenible y pueda mantener su equilibrio dinámico, rehacer sus pérdidas y mantenerse abierto a ulteriores formas de desarrollo.

Asimismo, J. Martínez Alier (1992) indica que el mismo Informe Brundtland (1987), presentado como el paradigma de los nuevos tiempos sostenibles, ve en la pobreza una causa del deterioro ambiental y, por eso, predica la conveniencia de luchar para conseguir un desarrollo económico que sea sustentable desde el punto de vista ecológico y que de forma simultánea elimine la pobreza y mejore el ambiente. Este autor acepta que la pobreza pueda ser causa de degradación del medio, pero rechaza la creencia de que la pobreza pueda ser eliminada

mediante un crecimiento económico general, en lugar de por la redistribución de la riqueza. Esta fe en las bondades del crecimiento económico ascendente y constante resulta contraproducente para la integridad ecológica.

Resulta curioso, por otro lado, que todo el mundo, desde los individuos comunes hasta los gobiernos y los representantes de los organismos internacionales (incluso los de carácter económico y financiero), está de acuerdo en que hay que erradicar la pobreza de la tierra por injusta e indigna. Sin embargo, este discurso y estas buenas intenciones no van en paralelo con los necesarios razonamientos y deliberaciones sobre la riqueza, cuando ambas situaciones están dialécticamente interrelacionadas. Se pretende acabar con la pobreza mediante una política de mínimos (salario mínimo, renta mínima, consumo mínimo de calorías, acceso mínimo a los recursos) con la intención de que la mayoría de la población mundial ascienda por encima de la línea de determinado umbral de consumos. La pretensión de extender la riqueza implica la idea errónea de vivir en un planeta infinito, con recursos también infinitos, con una tecnología que todo lo puede y pletórico de buena voluntad, donde las personas conseguirían elevadas cotas en todo tipo de consumos.

Esta pretensión de enriquecimiento generalizado, con el fin de que la economía de mercado siga funcionando a pleno rendimiento, no es admisible en un mundo prácticamente saturado, donde su capacidad de carga se ha superado con creces hace tiempo, no está asegurada la soberanía alimentaria de la mayoría de su población, escasean los recursos básicos como el agua y el aire no contaminado y se encuentra en entredicho la supervivencia de las generaciones venideras. Ante esta realidad incuestionable, resulta palmario que no se podrá erradicar nunca la pobreza si antes no se limita el desaforado consumo de los países ricos, el expolio que éstos ejercen sobre los recursos de los pobres y la destrucción sistemática de sus ecosistemas. ¿Pero cómo se limitan estas cuestiones en un modo de producción que no tiene y no puede tener límites, que ve con horror cualquier tipo de regulación, sobre todo del consumo, y que sacraliza la omnipresencia del mercado competitivo?.

5 La revisión de la PAC de 2008

Según la información que obra en la web *Europa. Síntesis de la legislación de la UE*¹, durante los más de 25 años de existencia, la PAC se ha visto sometida a

¹ (http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/160002_es.htm; 14 de junio de 2009).

profundas transformaciones con el fin de hacer frente a los nuevos desafíos que se le iban planteando al socaire de un contexto socioeconómico, financiero y comercial cambiante, tanto en el seno de la propia UE como en el resto del mundo. Como ya se ha indicado, en un primer momento el horizonte de la PAC se centraba en alcanzar los objetivos del Artículo 39 del Tratado de Roma, a saber, incrementar la productividad de las unidades de producción, asegurar un nivel de vida equitativo a la población agrícola y garantizar la seguridad del abastecimiento agroalimentario a precios razonables. Después tuvo que corregir los desequilibrios cuantitativos que habían ido surgiendo con el paso del tiempo. Más adelante, la PAC emprendió una nueva dirección basada en la disminución de los precios, la concesión de ayudas compensatorias y la promoción de la multifuncionalidad rural. Por su parte, la reforma de 2003 ha tenido como finalidad la profundización y ampliación de las reformas de 1992 y 1997, sustituyendo las medidas de apoyo a los precios por ayudas directas, proceso que ha ido acompañado por una política rural que pretende ser coherente.

En los últimos tiempos han surgido nuevos desafíos endógenos y exógenos que a grandes rasgos son los que a continuación se relatan:

- a) El mercado agrícola mundial presenta en la actualidad una perspectiva de fuerte crecimiento con precios remuneradores. Los precios de la PAC muestran unos niveles demasiado elevados que impiden el cumplimiento con los compromisos internacionales de la UE, así como la posibilidad de beneficiarse de la expansión del mercado internacional, de forma que se plantean de nuevo algunos problemas ya tradicionales, como sucede por ejemplo con la probable reaparición de los excedentes y los gastos presupuestarios insoportables. Además, se corre el riesgo de perder posiciones en los mercados mundial y comunitario, extremo que preocupa sobremanera a la UE pese al discurso oficial que aboga por la sostenibilidad, el respeto ambiental y la defensa de las explotaciones familiares.
- b) El apoyo a la agricultura se reparte de forma desigual y desequilibrada entre los distintos productores y regiones. Como consecuencia de este hecho se plantea una pésima gestión de los espacios rurales cuyos resultados son preocupantes: declive de la actividad agropecuaria en algunas áreas, prácticas agrarias intensivas que son fuente de contaminación, enfermedades del ganado, disminución de la seguridad alimentaria, entre otros.
- c) Es indispensable en la actualidad que los ciudadanos y consumidores europeos, cada vez más críticos con la forma de conseguir los alimentos, se reconcilien con la PAC.

- d) La fuerza de la agricultura europea se fundamenta en su diversidad, es decir, los recursos naturales, los sistemas de explotación, la competitividad, los ingresos y la tradición. La gestión de la PAC se ha convertido en una tarea demasiado compleja, burocrática y de difícil manejo debido a las sucesivas ampliaciones de la PAC. Como es sabido, la Comunidad Económica Europea sólo fue fundada por seis países (Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo), mientras que en la actualidad la conforman 27 naciones. Por lo tanto, se revela necesario crear un nuevo modelo descentralizado, con criterios comunes claros y mecanismos de control rigurosos, que conceda un mayor grado de libertad a los Estados miembros sin que esto signifique la nacionalización de la PAC.
- e) La UE debe preparar sus sectores agropecuario y agroalimentario para poder afrontar las negociaciones internacionales en el marco de la OMC, concretando los límites que esté dispuesta a aceptar. Aquí entran en conflicto los intereses contrapuestos de los diferentes grupos de presión y su distinta capacidad de influencia sobre las decisiones de la Comisión Europea, pues no es igual la fuerza moderada de las organizaciones agrarias que defienden a la explotación familiar que el enorme poder de los grandes grupos de la distribución agroalimentaria que lucha por conseguir una mayor liberalización comercial en el mundo y el fin de las subvenciones agrícolas en la UE para poder importar materias primas y productos agroalimentarios a bajo precio procedentes de países terceros. Existe, por lo tanto, en enfrentamiento dialéctico porque las políticas y estrategias que benefician a unos son precisamente las mismas que perjudican a los otros.
- f) La progresiva incorporación a la UE de los antiguos países de la órbita soviética hace todavía más necesaria la simplificación de la política agraria, ya que las economías de estos países se apoyan de manera primordial en el sector agropecuario.

Como la reforma de la PAC de 2003 fue incompleta se pactó una revisión de la misma a medio plazo. De ahí que en noviembre de 2007 la Comisión Europea propusiera el “chequeo” de la reforma de la PAC al Parlamento Europeo mediante el documento titulado *Preparándose para el “chequeo” de la reforma de la PAC* (COM, 2007/0722), iniciativa que fructificó con la Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de marzo de 2008, sobre el “chequeo” de la reforma de la PAC (2007/2195). Esta estrategia no modificaba los principios básicos de la reforma de 2003, al mismo tiempo que pretendía adaptar el pago único de la PAC a la UE de 27 miembros y al nuevo contexto internacional, según manifiesta D. García Brenes (2009: 389). Este autor parafrasea a la Comisaria Europea de Agricultura, M. Fischer-Boel (2008), para indicar que en esta ocasión no se trata

de una reforma radicalmente nueva, sino de un esfuerzo para modernizar, simplificar y racionalizar aún más una PAC que ante todo se propone eliminar los obstáculos que todavía impiden que los agricultores respondan a las señales del mercado y a la creciente demanda de alimentos. Dichos objetivos demuestran de modo elocuente la importancia que la UE otorga en la actualidad al comercio exterior de productos agroalimentarios y a su competitividad en los mercados internacionales, así como la problemática situación reciente en la que los alimentos han experimentado un categórico aumento de sus precios.

El acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de Berlín responde a los objetivos fundamentales propuestos en la Agenda 2000 y otorga un contenido concreto a lo que se estima que debe ser el modelo agropecuario europeo en el futuro inmediato.

El Consejo Europeo de Berlín ha confirmado que el contenido de la nueva reforma garantizará una agricultura multifuncional, sostenible, competitiva y presente en la totalidad del territorio europeo, incluyendo incluso a las regiones con problemas particulares. Asimismo, la agricultura de la UE debe ser capaz de conservar el paisaje, mantener los espacios naturales, contribuir de manera decidida a la vitalidad y dinamismo del mundo rural y responder a las preocupaciones y exigencias de los consumidores en cuanto a la seguridad y calidad alimentarias y también por lo que respecta a la protección del ambiente y el bienestar de los animales.

Las propuestas de la Comisión adoptadas por el Consejo Europeo de Berlín se han basado en la reforma de la PAC de 1992, que consiguió reducir los excedentes y reprimir los gastos presupuestarios. Dichas directrices generales las asumió este organismo en los puntos indicados a continuación:

- a) La competitividad debe garantizarse mediante un descenso de los precios que impulse el crecimiento de las salidas anteriores y una mayor participación en el mercado mundial. Este descenso será compensado con un aumento de las ayudas directas con el fin de que los agricultores puedan mantener sus niveles de renta.
- b) El reparto de tareas entre la Comisión Europea y los Estados miembros debe revisarse en lo referente a la compensación con ayudas directas y también en las medidas de desarrollo rural enmarcadas en una programación global.
- c) Este proceso de descentralización debe ir acompañado de un notable esfuerzo de simplificación de la normativa., tanto en lo que atañe al nuevo reglamento de desarrollo rural como por lo que respecta a los reglamentos de mercado, sobre todo en el caso de los grandes cultivos. La normativa es

más transparente y accesible con la reforma actual, al mismo tiempo que la carga administrativa que se impone a los agricultores se reduce al mínimo.

- d) El desarrollo rural debe convertirse en el segundo pilar de la PAC. Por vez primera se sientan las bases para una política de desarrollo rural global y coherente, que tiene que completar las políticas de mercado y garantizar que el gasto agrícola contribuya más que en el pasado a cubrir ciertas necesidades, como sucede con la gestión del espacio, la protección de los recursos naturales o la instalación de los agricultores jóvenes. Los Estados miembros tendrán la posibilidad de reducir las ayudas otorgadas a las explotaciones, aunque para culminar este objetivo será necesario aplicar ciertos criterios relacionados con el empleo de la mano de obra en las unidades de producción. El producto de esta reducción de las ayudas se destinará a medidas de tipo agroambiental, según las directrices de cada Estado miembro.

Por lo que respecta a las políticas rurales, las medidas complementarias o de acompañamiento, que antes se financiaban mediante los fondos del FEOGA-Garantía, se completan con ayudas para las regiones desfavorecidas y las zonas atrasadas. Todas estas medidas se aplican de forma horizontal y descentralizada. Para las zonas rurales que puedan acogerse al Objetivo 1 de los fondos estructurales se mantiene el sistema actual, mientras que las áreas rurales enmarcadas en el nuevo Objetivo 2 (antiguos Objetivos 5ª y 5b) serán financiadas por el FEOGA-Garantía. La financiación general de las zonas del Objetivo 2 estará a cargo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP). Todas las medidas que intentan fomentar las áreas rurales y que no puedan acogerse a los fondos estructurales serán cofinanciadas por el FEOGA-Garantía.

La nueva reforma de 2008 permite que los países miembros condicionen los pagos directos al cumplimiento de la normativa ambiental. De este modo se integrará mejor la dimensión ambiental en el funcionamiento de las Organizaciones Comunes de Mercados (OCM), pues cada producto o grupo de productos (cereales, frutas y verduras, huevos, vino, carne de vacuno, etc.) es objeto de un reglamento destinado a orientar la producción, a estabilizar los precios y a garantizar la seguridad del aprovisionamiento. Sin embargo, desde 2007 comenzó una política de reagrupamiento en una OCM única.

² (<http://www.elmundo.es/mundodinero/2008/11/20/economia/1227167229.html>).

Una vez más aparecen la integridad ecológica y el respeto hacia los recursos naturales como pantalla que hace asumible la pérdida de importancia de la agricultura en la economía rural, pues esta reforma prevé una reducción del 10% de las ayudas directas a las explotaciones. De los 45.000 millones de euros previstos para el conjunto de la UE, España recibirá 5.100 millones, es decir, el 11,3%. Este recorte de las ayudas directas supondrá para el 23% de los agricultores españoles unos 163 millones de euros menos, aunque se garantice el presupuesto y la estabilidad hasta 2013. Dicha rebaja de las ayudas, conocida como modulación, ya se aplica al 5% de los apoyos, mientras que el dinero ahorrado va a parar a otras políticas que se aplican en el campo, como las vinculadas al desarrollo rural y que poco o nada tienen que ver con la agricultura.²

En cualquier caso, las medidas previstas persiguen diversos objetivos:

- a) Reforzar los sectores agropecuario y forestal fomentando unos productos agrícolas de calidad (Segrelles, 2007 b). Para ello se incluyen varias disposiciones que regulan el establecimiento de los jóvenes agricultores y las condiciones para las jubilaciones anticipadas.
- b) Aumentar la competitividad del campo con el fin primordial de mejorar la calidad de vida de las comunidades rurales y de abrir nuevas fuentes de ingresos para los agricultores.
- c) Proteger el ambiente y el patrimonio rural europeo con medidas agroambientales, como es el caso de la agricultura ecológica. Para impulsar la integración de las exigencias ambientales en la PAC se prevé también la ampliación de los pagos compensatorios a las zonas en las que la agricultura pudiera verse limitada por obstáculos naturales específicos. De forma tradicional estos pagos se reservaban para las regiones más desfavorecidas. Por supuesto, cada Estado miembro debe velar por que los agricultores puedan probar que no ejercen sus actividades sólo para beneficiarse de las ayudas concedidas por los regímenes de apoyo.

6 ¿Un regreso a los principios fundacionales de la PAC?

La disociación de las ayudas agrarias de la mera producción, la (eco) condicionalidad agraria y la modulación de las ayudas al campo, ejes principales de la reforma de la PAC de 2003 y de su revisión de 2008, han puesto de manifiesto una vez más las contradicciones en las que incurre la UE, pues una cosa son las buenas intenciones y los discursos oficiales y otra muy distinta las políticas reales que se implementan.

La falsa ruptura con el tradicional productivismo agrario de la PAC y el camuflado desvío de las ayudas a las explotaciones de grandes dimensiones obligará a que todas las unidades de producción aumenten su productividad, lo que supondrá una mayor producción destinada a los mercados internacionales y un control más estrecho de éstos por parte de la UE. Asimismo, es probable que las medidas de tipo ambiental funcionen más como obstáculo para que los productos agroalimentarios de los países subdesarrollados puedan acceder al mercado europeo que como un verdadero instrumento de respeto ecológico. Por otro lado, las ayudas, desde el momento en que no se reparten con prioridad entre los que más las necesitan, es decir, los agricultores familiares, son aprovechadas de manera muy eficiente por la agroindustria y las grandes empresas comunitarias de exportación para vender en los mercados internacionales por debajo de los costes de producción, hecho que consolida la clásica competencia desleal de los productos agroalimentarios europeos y perjudica sin remisión a la agricultura campesina de los países subdesarrollados. Además, la propia Comisión Europea reconoce que el 80% de las ayudas van a parar a sólo el 20% de los productores (García Brenes, 2009: 381).

Resulta evidente, entonces, que quienes más y mejor rentabilizan las aperturas de los mercados son las corporaciones transnacionales de la gran distribución organizada (Segrelles, 2010). Incluso, como indica J. Berthelot (2000), las recientes reformas agrarias de la UE, que intentan adaptar el sector a un comercio internacional libre de trabas aduaneras y de subvenciones agrícolas proteccionistas, han sido puestas al servicio de las grandes compañías agroalimentarias europeas a los que no les mueve precisamente la solidaridad y cohesión comunitarias ni el altruismo de un comercio mundial más justo, sino el interés por comprar las materias primas que utilizan o los productos frescos que distribuyen al precio más bajo posible, invocando para ello un discutible interés por parte de los consumidores.

No sólo es discutible ese supuesto interés de los consumidores por realizar sus compras a un precio bajo a toda costa, sino que sencillamente es falso que los grandes supermercados sean más baratos que el comercio tradicional, sobre todo en los productos alimentarios frescos. Incluso las corporaciones transnacionales de la distribución se defienden de las acusaciones que critican las repercusiones negativas de sus políticas en los agricultores de los países ricos y en la sociedad, la economía y el ambiente de las naciones empobrecidas, echando de este modo la culpa a los consumidores por demandar alimentos baratos. Esta idea de que la gran distribución organizada oferta precios más bajos constituye un mito muy bien publicitado por ella misma que no se sostiene a la luz de los datos reales, pues la Coordinadora de Organizaciones de Agricultores

y Ganaderos (COAG) estima en un informe del año 2005 que el precio de los productos frescos vendidos por los grandes supermercados es un 19 % más alto que en los establecimientos especializados.

La exclusión de los productos provenientes de la agricultura familiar o campesina está teniendo graves consecuencias de todo orden: agropecuarias, socioeconómicas, demográficas, ambientales, culturales y territoriales. Y esto, por supuesto, a escala planetaria, ya que tanto los campesinos y el medio rural de los países ricos como los de los países pobres se ven afectados por las estrategias de la gran distribución organizada desde el momento en que el libre comercio (impulsado por la OMC a instancias de Estados Unidos y la UE) los pone en relación, los vincula de forma concluyente y los hace víctimas comunes de los mismos agentes. No debe extrañar, por lo tanto, que sean precisamente estos grandes grupos de la distribución agroalimentaria los que más influencia tienen en las políticas que diseña la UE y la OMC y que más presionan para conseguir una mayor liberalización comercial en el mundo.

Ante todos los problemas causados por las políticas agrarias europeas, conniventes con la OMC, en su propio territorio y en los países empobrecidos, no faltan voces que abogan porque la PAC regrese a sus principios fundacionales: la unidad de mercado, la solidaridad financiera, la preferencia comunitaria, la regulación de precios y mercados para garantizar unos ingresos estables a los agricultores y la seguridad alimentaria (Cassen 2008). Aunque eso sí, respetando el ambiente y con una modulación justa de las ayudas. Estos planteamientos tienen mucho que ver con la reciente alza de los precios de los productos agroalimentarios y la consiguiente pauperización para la vida de millones de personas en el mundo. Dicha crisis alimentaria ha sorprendido a la PAC en medio de una de sus reformas más profundas, tras los decisivos cambios del año 2003 y el horizonte establecido en 2013 para concluir el proceso de desprotección y eliminación subrepticia de la agricultura familiar y social. Sin embargo, los imperativos actuales deberían aconsejar una rectificación de los objetivos más recientes de la PAC para que el hambre, la desnutrición y la pobreza no hipotecaran la vida de amplias capas de la población mundial.

No cabe demasiado optimismo al respecto porque, como señala B. Cassen (2008), la ceguera de las autoridades europeas es de naturaleza ideológica, pues para ellas ningún sector de actividad debe escapar a las leyes del mercado y de la competencia, inclusive la agricultura, olvidando que este sector no ofrece las condiciones de un verdadero mercado: la oferta es volátil (como consecuencia de la influencia de los factores climáticos), mientras que la demanda es relativamente rígida y previsible. Asimismo, aparte de que los precios internacionales se establecen sobre la parte de la producción mundial que es

objeto de intercambios comerciales (aproximadamente el 10 %) y no sobre el conjunto de la producción obtenida en el mundo, no se puede conceder a los mecanismos del mercado la supervivencia física de miles de millones de personas. Como indica este autor, la agricultura debería ser excluida de las reglas y negociaciones de la OMC, ya que no se necesita más mercado, sino más regulaciones nacionales, regionales e internacionales del mismo. Tal vez así esta nueva PAC reformulada y fiel a sus orígenes pudiera servir de referencia a una política agrorrrural mundial.

Sin embargo, las autoridades de Bruselas no sólo no han considerado en ningún momento regresar a los orígenes de la PAC, sino que están decididas a modificar la distribución de los fondos comunitarios a partir de 2013, lo que de hecho supondría el desmantelamiento de esta política, ya que respecto al sector agrario se plantean la eliminación de los mecanismos para regular los mercados, la reducción a la mínima expresión posible de los excedentes de seguridad alimentaria, la sustitución del sistema actual de pagos según los derechos históricos por otro de tipo agroambiental y el recorte de los pagos directos para desviar estos fondos hacia medidas de desarrollo rural.

Es decir, se trata de eliminar toda la filosofía por la que fue creada la PAC sin tener en cuenta que las nuevas estrategias rurales están produciendo en la UE un auténtico desorden territorial de la producción, ya que el discurso ambiental, así como el del desarrollo rural, constituye un disfraz que no puede ocultar por más tiempo el movimiento de fondo hacia la liberalización de los mercados agrícolas y la selección y especialización de las explotaciones más competitivas, dejando, por supuesto, de lado a las unidades de producción familiares. Todo esto va acompañado de una concentración de la producción en las regiones más rentables y de una clara desertificación en las zonas más desfavorecidas. Como indican J. C. Kroll y A. Trouvé (2009), el dogma de la desregulación y del *laissez-faire* sigue vigente en el ideario de las autoridades de Bruselas, lo que significa una apuesta categórica por la reducción de cualquier regulación pública, la desconexión de las ayudas y el retroceso de la solidaridad entre los Estados miembros y las regiones, hecho este último que implica una renacionalización de las políticas agrícolas. En definitiva, las producciones y los territorios se desordenan en nombre de la competitividad, pero también es cierto que en nombre del desarrollo rural, conocido como segundo pilar de la PAC, se intentan corregir marginalmente los daños más evidentes.

Por su parte, España, que presidió la UE durante el primer semestre de 2010, quiso aprovechar esta situación para rechazar las pretensiones de la Comisión Europea, pues se argumenta que la modificación en la distribución de los fondos que propugna Bruselas suponía fomentar un modelo que daba la espalda a la

crisis agroalimentaria global y a la consideración de la agricultura como un sector estratégico. España se planteaba si Bruselas deseaba mantener el actual modelo productivo o si, por el contrario, lo que buscaba en materia de seguridad alimentaria era trasladar las compras y las inversiones a terceros países, como ya están haciendo otras potencias económicas. Además, la propuesta española, que pretendía conseguir la adhesión de una mayoría de países frente a las posiciones en contra de una minoría encabezada por el Reino Unido y Suecia, defendía que la agricultura y la industria agroalimentaria son actividades estratégicas para el empleo, el medio rural, el ambiente, la lucha contra el cambio climático y la seguridad alimentaria de la población (Diario *El País*, Madrid, 9 de noviembre de 2009 y Diario *El País*, Madrid, 7 de diciembre de 2009).



CAPÍTULO III

LOS FONDOS EUROPEOS EN MATERIA DE DESARROLLO RURAL

1 Los fondos europeos FEAGA y FEADER

El Reglamento CE 1290/2005, de 21 de junio de 2005, sobre la financiación de la política agrícola común regula la financiación en esta materia durante el periodo 2007-2013 estableciendo los siguientes fondos:

- Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), para financiar las medidas de mercado.
- Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), para financiar los programas de desarrollo rural.

Según el Artículo 3 del Reglamento CE 1290/2005, los gastos que financiará el FEAGA son los siguientes:

- Medidas veterinarias específicas, medidas de control veterinario y de los productos destinados a la alimentación humana y animal, programas de erradicación y vigilancia de las enfermedades animales (medidas veterinarias) y medidas fitosanitarias.
- Promoción de productos agrícolas efectuada directamente por la Comisión o por mediación de algunas organizaciones internacionales.
- Medidas, adoptadas de conformidad con la normativa comunitaria, destinadas a garantizar la conservación, la caracterización, la recogida y la utilización de los recursos genéticos en la agricultura.
- Creación y mantenimiento de los sistemas de información contable agraria.

- Sistemas de investigación agraria, incluida la investigación sobre la estructura de las explotaciones agrarias.
- Gastos relativos a los mercados de la pesca.

Por su parte, el Artículo 4 del Reglamento establece que el “FEADER financiará, en gestión compartida entre los Estados miembros y la Comunidad, la contribución financiera de la Comunidad en favor de los programas de desarrollo rural realizados de conformidad con la legislación comunitaria relativa a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER”.

El Reglamento CE 1698/2005 L, relativo a la ayuda al desarrollo rural mediante el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER), establece el marco regulador y la estrategia que deberán seguir los países miembros de la UE en materia de desarrollo rural durante el período 2007-2013. Según se indica en su Artículo 3, la misión del Fondo FEADER es contribuir a “la promoción de un desarrollo rural sostenible en toda la Comunidad como complemento de las políticas de apoyo al mercado y a los ingresos aplicados en el marco de la política agrícola común, la política de cohesión y la política pesquera común”. Para ello, el Artículo 4 indica que sus principales objetivos son los siguientes:

- Aumentar la competitividad de la agricultura y la silvicultura mediante la ayuda a la reestructuración, el desarrollo y la innovación.
- Mejorar el ambiente y el medio rural mediante diversas ayudas para la gestión de las tierras.
- Mejorar la calidad de vida en las zonas rurales y fomentar la diversificación de la actividad económica.

Con la finalidad de alcanzar estos objetivos, el Fondo FEADER establece en su Título IV los cuatro ejes reguladores de las ayudas en materia de desarrollo rural y que agrupan un número importante de medidas de acción. Se trata de los siguientes ejes:

- Eje 1. Aumento de la competitividad de los sectores agrícola y forestal.
- Eje 2. Mejora del ambiente y el entorno rural.
- Eje 3. Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural.
- Eje 4. Programa LEADER.

La aplicación de la política europea en el ámbito español está regulada por el *Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*, aprobado en Madrid el 2 de abril de 2007, y por el *Marco Nacional de Desarrollo Rural*, aprobado en Madrid el 22 de octubre de 2007. Se trata de dos documentos que regulan las

asignaciones en materia de desarrollo rural y agrario que la UE traslada a los países miembros durante el periodo 2007-2013 y que, a su vez, España transpone a las comunidades autónomas españolas. Por ejemplo, esta transposición en la Comunidad Valenciana se concreta en el *Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad Valenciana 2007-2013*, aprobado el 18 de febrero de 2008 en Valencia y cuyo objetivo principal es mejorar “las rentas individuales de las personas ocupadas en la agricultura y en las zonas rurales de la región, en el marco de un modelo sostenible de desarrollo” (2008: 191).

El *Programa de la Red Rural Nacional 2007-2013* indica que la estrategia española de desarrollo rural durante el periodo 2007-2013 se centrará en la recuperación del sector agrario como principal elemento para impedir el grave proceso de despoblamiento que afecta a las áreas rurales y en disminuir los efectos ambientales negativos que la actividad agraria pueda generar.

2 Los fondos del FEOGA, FEDER y FSE

Las políticas europeas en materia de desarrollo rural se han implementado en los Estados miembros de la UE a partir del establecimiento de una serie de fondos con los que se ha subvencionado la puesta en marcha de acciones concretas. Se trata del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrarias (FEOGA), el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo Social Europeo (FSE).

2.1. Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrarias (FEOGA)

El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria (FEOGA) se constituyó en 1962 con el objeto de apoyar las inversiones destinadas a mejorar la competitividad de las explotaciones agrarias en las regiones comunitarias. Dos años después este fondo se reorganizó de acuerdo a sus dos secciones internas:

- FEOGA-Garantía, que financia el gasto de la UE en materia de precios y mercados, los pagos compensatorios de la reforma de la PAC y las medidas de acompañamiento. Aproximadamente ha representado el 90% de los fondos de FEOGA.
- FEOGA-Orientación, que financia el gasto de la UE en materia de desarrollo rural (modernización de las explotaciones, instalación de jóvenes agricultores, transformación y comercialización de productos agrarios, diversificación de rentas agrarias, entre otros objetivos). Aproximadamente ha representado el 10% de los fondos de FEOGA.

El Artículo 2 del Reglamento CE 1257/1999, de 17 de mayo de 1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA y por el que se modifican y derogan determinados Reglamentos establece que las ayudas de este fondo se centrarán en la promoción de las actividades agrarias y su reconversión para conseguir los siguientes objetivos:

- Mejorar las estructuras de las explotaciones agrarias y de la transformación y comercialización de los productos agrícolas.
- Reconvertir y reorientar la capacidad de producción agraria, la introducción de nuevas tecnologías y la mejora de la calidad de los productos.
- Fomentar la producción no alimentaria.
- Impulsar el desarrollo sostenible de los bosques.
- Diversificar las actividades con la creación de otras de carácter complementario o alternativo.
- Desarrollar las actividades económicas y el mantenimiento y creación de puestos de trabajo con objeto de garantizar una mejor explotación del potencial intrínseco actual.
- Mejorar las condiciones de trabajo y de vida.
- Mantener y fomentar los sistemas agrícolas de bajos insumos.
- Conservar y promocionar una naturaleza de alta calidad y una agricultura sostenible que respete las exigencias medioambientales.
- Reducir las desigualdades entre hombres y mujeres y fomentar de iguales oportunidades.

Para ello, el FEOGA financia diversas acciones encuadradas en las siguientes medidas de desarrollo rural:

- Inversiones en las explotaciones agrarias.
- Instalación de jóvenes agricultores.
- Formación de los agricultores.
- Cese anticipado de la actividad agraria.
- Actuaciones en zonas desfavorecidas y con limitaciones medioambientales.
- Actuaciones en materia agroambientales.
- Mejora de la transformación y comercialización de productos agrarios.
- Actuaciones en silvicultura.
- Fomento y adaptación al desarrollo de las zonas rurales.

2.2. Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) se estableció en 1975 con el objeto de fomentar la cohesión económica y social mediante la corrección de los principales desequilibrios regionales y de la participación en el desarrollo y la reconversión de las regiones.

El Reglamento CE 1783/1999, de 12 de julio de 1999, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional establece en su Artículo 1 que el FEDER tiene como objetivo el apoyo de las siguientes actuaciones:

- Inversiones productivas que permitan la creación o el mantenimiento de puestos de trabajo sostenibles.
- Inversiones en infraestructuras que permitan el crecimiento del potencial económico, el desarrollo, la diversificación económica, entre otros.
- Inversiones que permitan el desarrollo de las posibilidades propias mediante el fomento de varias medidas de potenciación y apoyo a las iniciativas de desarrollo local y empleo, así como a las actividades de las pequeñas y medianas empresas.
- Inversiones en medidas de asistencia técnica.

La iniciativa FEDER también tiene como finalidad la promoción de acciones innovadoras y piloto con las que impulsar la corrección de los desequilibrios regionales. Por ello, entre sus acciones de apoyo incluye la financiación de iniciativas relacionadas con el intercambio de experiencias, la realización de estudios, la investigación y el desarrollo tecnológico, el desarrollo de la sociedad de la información, la protección y mejora del ambiente y la igualdad entre hombres y mujeres en el empleo, entre otras.

Además, el Artículo 3 del Reglamento CE 1783/1999 indica que una de las funciones principales del FEDER es promover la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional para fomentar un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible del conjunto del territorio europeo a través de la iniciativa INTERREG, así como de la intención comunitaria de regeneración económica y social de las ciudades y de los suburbios en crisis para impulsar un desarrollo urbano sostenible URBAN.

2.3. Fondo Social Europeo (FSE)

El Fondo Social Europeo (FSE) se instituyó en 1958 con el objeto de promover la implementación de planes de formación profesional, reciclado y creación de empleo, destinados a reducir el desempleo de los grupos de

población de jóvenes, mujeres, discapacitados y parados de larga duración, entre otros.

El Reglamento CE 1081/2006, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo establece en su Artículo 3 que las principales acciones que apoya el FSE se enmarcan en las siguientes cuestiones:

- Mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores, empresas y empresarios con el objeto de aumentar de esta manera la previsión y la gestión positiva del cambio económico, fomentando la formación permanente, las inversiones en recursos humanos y la concepción y difusión de formas de organización del trabajo innovadoras y más productivas.
- Facilitar el acceso al empleo y la inserción duradera en el mercado de trabajo de las personas inactivas y de las que buscan trabajo para evitar el paro (sobre todo el desempleo de larga duración y el de los jóvenes), apoyar el envejecimiento activo y la prolongación de la vida laboral y aumentar la participación en el mercado laboral.
- Potenciar la inclusión social de las personas desfavorecidas con vistas a su inserción duradera en el empleo y luchar contra todas las formas de discriminación en el mercado de trabajo.
- Reforzar el capital humano, propiciando en particular la concepción e introducción de reformas en los sistemas de educación y formación.
- Promover las asociaciones, pactos e iniciativas mediante la creación de redes de interesados, tales como los interlocutores sociales y las organizaciones no gubernamentales transnacionales, nacionales, regionales y locales, con el fin de movilizarse en pro de las reformas en materia de empleo y de inclusión en el mercado de trabajo.
- Ampliar y mejorar la inversión en capital humano, impulsando la introducción de reformas en los sistemas de educación y formación, una mayor participación en la educación, la formación permanente y el desarrollo del potencial humano en el ámbito de la investigación y la innovación.
- Consolidar la capacidad institucional y aumentar la eficiencia de las administraciones públicas y de los servicios públicos nacionales, regionales y locales y, cuando sea pertinente, de los interlocutores sociales y de las organizaciones no gubernamentales con vistas a la introducción de reformas, la mejora de la legislación y la buena gestión, especialmente en los ámbitos económico, social, ambiental, judicial, del empleo y de la educación, social.

Asimismo, los artículos 7 y 8 del Reglamento establecen que para el desarrollo óptimo del mismo se podrán implementar acciones innovadoras en la materia y aplicar actuaciones para promover la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional.

3 El programa LEADER

El programa *Liasions Entre Activités de Development de l'Economie Rural* (LEADER) es una iniciativa desarrollada por la UE y los Estados miembros en materia de desarrollo rural.

Este programa europeo está orientado a aquellos territorios susceptibles de llevar a cabo acciones de desarrollo en los que su situación social y económica ponga en peligro su supervivencia, es decir, regiones rurales, en su mayoría de montaña, que necesitan toda una serie de actuaciones con la finalidad de fomentar el desarrollo social, cultural y económico. En este sentido, es necesario recordar que el Dictamen del Comité Económico y Social de la UE denominado *El futuro de las zonas de montaña en la UE* (2003/C61/19) prestaba especial atención a este tipo de zonas y determinaba que su especificidad era la consecuencia de varios factores sobre los que se debía hacer hincapié de forma directa. Entre ellos destacaba la situación demográfica, los servicios públicos, las comunicaciones, el turismo, la utilización de las tierras, el patrimonio natural, los suelos, el agua, la energía, el hábitat, los riesgos naturales y la economía.

Las iniciativas de desarrollo que se plantean en las áreas de acción del programa LEADER tienen un carácter local, necesitan de la implicación e interacción de tres agentes clave para el proceso de desarrollo local y agrupan las diferentes tendencias e iniciativas del territorio, como sucede con la población local, los organismos públicos y los organismos privados. Estos agentes deben trabajar de forma conjunta para lograr un desarrollo que en realidad parte de la base local integrándose en las estructuras globales de desarrollo, es decir, se deben aprovechar los recursos endógenos y la estructura tradicional para innovar desde la escala local y conseguir, mediante todas las iniciativas europeas, cambios en el medio rural en términos globales.

El espacio europeo LEADER se estructura sobre la base de los Grupos de Acción Local (GAL). Cada GAL aglutina a un número de municipios que básicamente se caracterizan por ofrecer condicionantes y estructuras comunes, así como por su pertenencia a una misma comarca o espacio natural, siendo los grupos de acción los encargados de apoyar las iniciativas de desarrollo en cada área LEADER de Europa.

En España, la denominación GAL fue sustituida por la de Centro de Desarrollo Rural (CEDER) debido a las connotaciones que las siglas GAL han tenido en la historia política reciente. No obstante, durante los últimos años, sobre todo a partir de la iniciativa LEADER +, se retomó la denominación original de GAL.

Los ámbitos de actuación de la iniciativa LEADER entre 1991 y 2006 han sido comunes, si bien, durante la aplicación de cada programa, han recibido una denominación diversa. Esta iniciativa ha influido en el desarrollo de las áreas rurales europeas mediante la gestión de las ayudas públicas europeas y nacionales, así como de asignaciones privadas, que han permitido la puesta en marcha de acciones enmarcadas en las siguientes líneas de actividad:

- Apoyo técnico al desarrollo rural. Asistencia técnica para las corporaciones locales, proyectos de desarrollo y actividades.
- Formación profesional y ayudas a la contratación. Actividades de formación de corta duración que contaban con ayudas a la contratación.
- Turismo rural. Promoción, organización y desarrollo de la oferta de cada territorio, estimulando, además, la creación de empresas turísticas (alojamientos, actividades complementarias).
- Pequeñas empresas, artesanía y servicios locales. Creación, mantenimiento y desarrollo de pequeñas y medianas empresas de estos sectores de actividad.
- Valorización y comercialización *in situ* de la producción agraria, forestal y pesquera local. Dotación de equipos, asistencia técnica, transferencia tecnológica, promoción y comercialización de los productos locales.
- Servicios a la población. Establecimiento de servicios públicos y privados de atención a la población local que permitan mejorar las condiciones de vida en los municipios rurales atendiendo a las características concretas de los habitantes autóctonos.
- Valorización del patrimonio natural, cultural y arquitectónico. Acciones para la recuperación, puesta en valor y difusión del patrimonio local.

En síntesis, estas acciones se enmarcan en el conocido Enfoque LEADER. Se trata de un método de actuación teórico y práctico que se sustenta en las siguientes cuestiones:

- Enfoque territorial. Aprovechamiento de los recursos locales de cada ámbito de aplicación.

- Enfoque ascendente. Implicación de los agentes públicos y privados desde la escala local.
- Grupo de acción local. Organismo gestor que agrupa a los anteriores y que gestiona los fondos asignados.
- Innovación. Financiación de acciones novedosas que permitan fomentar el desarrollo rural solucionando los problemas detectados.
- Enfoque integral y multisectorial. Acciones dirigidas a los sectores económicos, sociales y locales.
- Descentralización financiera. El GAL se constituye como el órgano de decisión de los proyectos que se apoyan en cada territorio.
- Organización en red y cooperación transnacional. Se promueve el intercambio de experiencias y conocimientos entre los grupos nacionales y europeos.

3.1. El papel del turismo rural en la iniciativa LEADER

El turismo de interior es la modalidad turística que se desarrolla íntegramente en las zonas interiores, alejadas de la costa. Su nacimiento y primera consolidación se remonta al siglo XIX, concretamente en el área de los Alpes. Su práctica se extendió con posterioridad a otros países europeos como Irlanda, Francia y Austria.

Las zonas de interior se caracterizan por contener múltiples recursos y productos endógenos (naturales, culturales o históricos) que les infunden una personalidad concreta y que sirven como reclamo para los turistas. Este modelo turístico debe ser ejecutado como un complemento económico de la actividad tradicional del área, mejorando así las rentas de las familias, sobre todo en el medio rural.

El desarrollo del modelo de turismo de interior, sobre todo en su acepción rural, coincide con el cambio postproductivista del medio rural (Segrelles, 2001) y con la disminución de las actividades tradicionales agrarias y ganaderas y su transformación en un nuevo modelo de consumo a partir de la explotación del turismo, el ocio y la recreación. Se trata de un modelo turístico auténtico y radical para clases acomodadas y culturalmente preparadas que se desarrolla en las áreas rurales (Callizo, 1994). El turismo rural es una consecuencia de la sociedad postindustrial que se afianzó con el fuerte crecimiento de las segundas residencias en las áreas periurbanas.

Según H. Capellà (2002: 79), el turismo se ha presentado como la única alternativa para el crecimiento económico de las zonas rurales, si bien ha sido un fracaso en la mayoría de los casos. En su opinión, “los prejuicios externos sobre el mundo rural han sido los verdaderos responsables de una marginación continuada que se ha materializado esta vez en el espejismo del turismo, olvidando las potencialidades y riquezas aún existentes en estas comarcas y en el mundo rural en general“. En las zonas donde la presencia del turismo de interior ha tomado mayor auge, este nuevo modelo de desarrollo económico ha supuesto la mercantilización de las áreas rurales. Según los datos de la Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos (UPA), el espacio rural de la Comunidad Valenciana (España) ha perdido más de 12.000 turistas entre 2007 y 2008. Esta situación, acompañada de la fuerte estacionalidad del turismo de interior en las zonas rurales, conduce a la conclusión de que el desarrollo rural sólo es posible con una remodelación y una apuesta clara por la agricultura, es decir, por la única actividad económica que puede ocupar la mayor parte del tiempo de trabajo en los municipios rurales. El turismo debe de ser solamente una actividad anexo que complemente las rentas de los agricultores y que se sustente en el paisaje rural tradicional fruto de la actividad agraria y ganadera.

A este respecto, J. Calatrava (1995) aboga por un desarrollo rural sostenible, endógeno e integral en el que la agricultura debe seguir siendo un elemento capital, pero eso sí, siempre relacionada con la conservación de los recursos naturales y sin descuidar en ningún momento las cuestiones agroambientales.

Sin embargo, la realidad es que en la mayor parte de los casos la agricultura cede terreno ante el avance del turismo bajo cualquiera de sus nuevas modalidades. Ni siquiera las actividades turísticas tienen relación alguna con los propios agricultores, pues los agentes que lo promueven no viven del campo y, en muchas ocasiones, incluso residen fuera del medio rural o de la zona donde se ponen en marcha estas iniciativas.

El desarrollo de la oferta de alojamiento de turismo de interior, sobre todo en los municipios rurales a partir de los fondos europeos LEADER y de la puesta de moda de este tipo de prácticas, ha tenido entre sus consecuencias que muchos políticos municipales vislumbraran su futuro económico en el desarrollo turístico. Por ello, como se verá a continuación, los programas LEADER, LEADER II y LEADER + han representado un importante esfuerzo de financiación para las iniciativas relacionadas con el turismo rural, la recuperación del patrimonio y la creación de empresas con la finalidad de potenciar el desarrollo rural basado en el turismo (Cortés, 2009).

No se debe entender el turismo rural como la única salida a la crisis económica de las áreas rurales, sino como una de las muchas iniciativas que pueden suponer un aporte al desarrollo integral del medio rural. En concreto, es necesario remodelar el sistema turístico rural frenando el desproporcionado aumento de la oferta de alojamiento y mejorando la calidad de la ya existente, así como la promoción y la oferta complementaria, ya que el turista que llega a este tipo de instalaciones no sólo busca alojamiento, sino que demanda además otras actividades a las que dedicarse durante su estancia.

Ahora bien, no faltan agentes socioeconómicos y estudiosos que opinan que el turismo puede contribuir a la conservación del medio y a mantener en activo las explotaciones agrarias, así como al mantenimiento de las actividades artesanales, a la recuperación y gestión de los recursos naturales y a la generación de nuevos dinamismos entre la población local (Cánoves, 2004). Sin embargo, para que esto resulte de este modo casi idílico es imprescindible que el turismo sea capaz de compaginar los intereses de las comunidades rurales, las inquietudes de los conservacionistas y la satisfacción de los visitantes. En este sentido, el Observatorio Europeo LEADER (1995) indica que para que el turismo rural sea un factor de desarrollo debe lograr los siguientes objetivos:

- Mantener el equilibrio socioeconómico, cultural y ambiental promoviendo el desarrollo local.
- Controlar las decisiones de inversión desde la escala local para que repercutan sobre la población.
- Incrementar la oferta de servicios y productos locales.
- Promover el intercambio cultural.
- Ordenar las infraestructuras y equipos turísticos para mejorar la calidad de vida de la población local y de los turistas.

4 El programa LEADER I (1991-1993)

La primera etapa del programa LEADER se desarrolló entre 1991 y 1993. Las partidas destinadas por la UE se asignaron a los fondos FEOGA-Orientación, FEDER y FSE, siendo la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación el organismo encargado de su gestión. En España, fueron un total de 52 los grupos beneficiarios de esta política europea. Se trata de colectivos que se ordenaban de acuerdo a su inclusión en las zonas Objetivo 1 y 5b de la siguiente forma:

- Zonas Objetivo 1. Ajuste estructural de las regiones más atrasadas en su desarrollo: Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla - La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Murcia y Comunidad Valenciana.
- Zonas Objetivo 5b. Desarrollo de las zonas rurales: Aragón, Baleares, Cantabria, Cataluña, Madrid, Navarra, La Rioja y País Vasco.

La Comunicación 91/C73/14 del 19/03/1991, por la que se fijan las directrices globales del programa LEADER (publicada en el DOCE C73/33), establece en su Artículo 4 que esta iniciativa tenía como objetivo “aplicar soluciones innovadoras que puedan servir de modelo para la totalidad de las zonas rurales, estableciendo una integración óptima entre las diversas medidas sectoriales” con el fin de recuperar y mantener un sistema socioeconómico diversificado en las áreas rurales. Para ello, se establecieron siete medidas de subvención que se organizaban entre las que beneficiaban directamente a los habitantes y actores socioeconómicos, las que tenían como objetivo la creación, dotación de equipos y gestión de los grupos y las que contribuían al funcionamiento de la red de los grupos de acción. Estas medidas eran las siguientes:

- Apoyo técnico al desarrollo rural.
- Formación profesional y ayudas a la contratación.
- Turismo rural.
- Pequeñas empresas, artesanía y servicios locales.
- Valorización y comercialización *in situ* de la producción agraria, forestal y pesquera local.
- Otras medidas: acciones culturales, fomento del asociacionismo, restauración de municipios, etc.
- Funcionamiento y dotación de equipos del grupo de acción local.

Como puede observarse en el cuadro 2, la inversión total realizada en España a partir de la iniciativa LEADER I fue de 263.048.695 euros, de los que el 65,47% se correspondieron con aportaciones públicas de la Unión Europea mediante los fondos FEOGA-Orientación, FEDER y FSE y de las administraciones nacionales a través del Estado, las Comunidades Autónomas y las entidades locales. El 34,53% restante se correspondió con las aportaciones privadas de los promotores de los proyectos beneficiarios de las ayudas.

La partida que mayor financiación pública y privada consiguió durante el programa LEADER I fue la Medida 3, o sea, el *Turismo rural*, que concentró el

Cuadro 2. España. Inversión realizada por el programa LEADER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993

MEDIDAS	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
1. Apoyo técnico al desarrollo rural	11.501.749	10.063.347	5.575.469	4.487.878	1.438.402
2. Formación profesional y empleo	14.992.668	13.328.465	6.228.649	7.099.816	1.664.203
3. Turismo rural	136.357.566	85.545.478	47.936.064	37.609.414	50.812.088
4. Pymes artesanas y servicios locales	41.301.912	22.198.742	12.821.391	9.377.351	19.103.170
5. Valoración y comercialización de productos agrarios	38.729.040	23.113.664	12.505.740	10.607.924	15.615.376
6. Otras medidas	6.745.880	5.697.354	1.954.852	3.742.502	1.048.526
7. Funcionamiento y equipos para el grupo de acción local	13.419.880	12.275.252	6.735.723	5.539.529	1.144.628
Total	263.048.695	172.222.302	93.757.888	78.464.414	90.826.393

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

Cuadro 3. España. Inversión realizada por el programa LEADER I (euros), según la comunidad autónoma y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993

AUTONOMÍA	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
Andalucía	46.755.239	26.751.991	16.761.308	9.990.684	20.003.248
Aragón	18.903.934	11.367.363	4.531.631	6.835.731	7.536.571
Asturias	8.042.864	5.638.756	3.929.237	1.709.519	2.404.108
Baleares	7.480.317	5.282.476	2.383.013	2.899.463	2.197.841
Castilla y León	37.546.127	24.936.473	15.112.209	9.824.264	12.609.654
Castilla - La Mancha	24.357.777	16.900.119	11.120.726	5.779.393	7.457.658
Canarias	15.798.985	10.864.195	7.404.529	3.459.666	4.934.790
Cantabria	4.776.183	2.584.592	1.523.566	1.061.026	2.191.591
Cataluña	12.894.054	7.535.790	3.398.723	4.137.067	5.358.264
C. Valenciana	16.823.291	11.106.403	6.799.791	4.306.612	5.716.888
Extremadura	14.181.662	10.100.069	6.951.366	3.148.703	4.081.593
Galicia	15.719.291	12.344.789	6.949.803	5.394.986	3.374.502
Madrid	3.160.422	2.883.836	1.132.908	1.750.928	276.586
Murcia	5.774.705	2.961.968	1.813.434	1.148.534	2.812.737
Navarra	17.015.494	12.590.903	1.914.223	10.676.680	4.424.591
País Vasco	11.071.244	6.453.668	1.132.908	5.320.760	4.617.576
La Rioja	2.747.106	1.918.911	898.513	1.020.398	828.195
Total	263.048.695	172.222.302	93.757.888	78.464.414	90.826.393

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

51,84% del total de los fondos públicos y privado invertidos. A continuación le siguieron las *Pequeñas y medianas empresas (Pymes) artesanas y servicios locales* (15,70%) y la *Valoración y comercialización de los productos agrarios* (14,72%). Tal vez lo más interesante de esta situación es que estas dos medidas, que en apariencia son distintas al turismo, también van dirigidas en última instancia al fomento de las actividades turísticas en el medio rural, pues las pequeñas empresas, la artesanía o la comercialización de productos agrícolas no se orientan hacia el bienestar de los residentes habituales o en beneficio de los agricultores, sino que se fomentan como una forma de ampliar la oferta de servicios para el visitante ocasional.

Respecto a la escala autonómica, tal como indica el cuadro 3, Andalucía fue la comunidad que mayor inversión pública y privada realizó en el marco del LEADER I, en concreto 46.755.239 euros, es decir, el 17,77% del total. A continuación figuran Castilla y León (14,27%), Castilla - La Mancha (9,26%), Aragón (7,19%) y Navarra (6,47%).

La implementación de este programa en la Comunidad Valenciana (cuadro 4) se realizó a partir de la aprobación de tres proyectos de desarrollo rurales como fueron los de Els Ports (Castellón), Alto Palencia-Alto Mijares (Castellón) y La Montaña (Alicante). Estos tres proyectos representaron una inversión pública y privada de 16.823.291 euros, o sea, el 6,40% del total invertido en España. Las medidas que registraron un mayor volumen de inversión pública y privada fueron las 3 y 4, es decir, el *Turismo rural* (75,34%) y las *Pequeñas y medianas empresas (Pymes) artesanas y servicios locales* (14,39%). También en los territorios más reducidos, y

Cuadro 4. Comunidad Valenciana. Inversión realizada por el programa LEADER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993

MEDIDAS	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
1. Apoyo técnico al desarrollo rural	471.734	389.095	266.429	122.666	82.639
2. Formación profesional y empleo	151.575	151.575	95.321	56.254	0
3. Turismo rural	12.675.466	8.353.828	4.881.661	3.472.167	4.321.638
4. Pymes artesanas y servicios locales	2.421.297	1.413.400	990.708	422.692	1.007.897
5. Valoración y comercialización de productos agrarios	403.940	171.108	123.448	47.660	232.832
6. Otras medidas	119.541	47.660	35.940	11.720	71.881
7. Funcionamiento y equipos para el grupo de acción local	579.736	579.736	406.284	173.452	0
Total	16.823.290	11.106.403	6.799.791	4.306.612	5.716.887

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

no sólo a nivel nacional, se aprecia a la perfección que el principal objetivo del programa LEADER I ha sido el impulso del turismo rural, fenómeno que se produce con mayor intensidad que en el conjunto del país.

Como se ha indicado arriba, una de las tres zonas valencianas en las que se aplicó el programa LEADER I fue el ámbito conocido como La Montaña. Se trata de un área que agrupó a 37 municipios alicantinos: Agres, Alcocer, Alcoleja, Alfafara, Almudaina, Alqueria d’Asnar, Balones, Benasau, Beniardà, Beniarrés, Benifallim, Benifato, Benigembla, Benilloba, Benillup, Benimantell, Benimarfull, Benimassot, Castell de Castells, Confrides, Fageca, Famorca, Gaianes, Gorga, Guadalest, l’Orxa, Millena, Muro, Penàguila, Planes, Quatretondeta, Tibi, Tollos, Vall d’Alcalà, Vall de Gallinera, Vall d’Ebo y Vall de Laguard.

Según los datos del Centro de Desarrollo Rural CEDER-Aitana (2008), entre 1991 y 1993 se realizó en la zona La Montaña una inversión total de 10.852.700

Cuadro 5. La Montaña (Alicante). Inversión realizada por el programa LEADER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993

MEDIDAS	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	TOTAL PRIVADO
1. Apoyo técnico al desarrollo rural	433.075	433.075	0
2. Formación profesional y empleo	133.491	133.491	0
3. Turismo rural	9.133.344	2.617.335	6.516.009
4. Pymes artesanas y servicios locales	498.110	94.476	403.634
5. Valoración y comercialización de productos agrarios	330.133	36.331	293.801
6. Otras medidas	324.547	97.364	227.183
Total	10.852.700	3.412.072	7.440.627

Fuente: Centro de Desarrollo Rural CEDER-Aitana (2008).

euros mediante la iniciativa LEADER I: el 31,44% de los fondos concedidos fueron públicos y el 68,56 % privados (cuadro 5). La medida que mayor inversión gestionó, tanto pública como privada, fue el *Turismo rural* con el 84,16% del total, seguida de las *Pequeñas y medianas empresas (Pymes) artesanas y servicios locales* (4,59%) y el *Apoyo técnico* (3,99%). De estos porcentajes se deduce que cuando más pequeño es el territorio de aplicación de este programa más elevado es el peso

del turismo como receptor de inversiones en búsqueda del desarrollo rural y menos opciones se tienen en consideración a la hora de acometer la diversificación económica de las áreas rurales y de las fuentes de ingresos de sus habitantes. En estas áreas comarcales, la diversificación económica real es escasa, todo queda en una mera declaración de intenciones, pues lo que ocurre es que al final se cambia la agricultura por el turismo como recurso económico principal. Ambos aprovechamientos son difícilmente conciliables, lo normal es que compitan y se excluyan, aunque siempre con un perdedor claro que cada vez es menos relevante en los propios espacios rurales: la agricultura.

La Agencia Tributaria abrió e inició un expediente de control al centro gestor de la iniciativa LEADER en La Montaña (hoy CEDER-Aitana) en 1999 con el objeto de reclamar 925.791 euros gastados en la puesta en marcha de proyectos mediante el Programa LEADER y que no fueron justificados documentalmente por la entidad. Una sentencia del Tribunal Económico Administrativo de Madrid de 2009 obliga a devolver al CEDER-Aitana una cifra cercana a los 240.000 euros.

5 El programa LEADER II (1994-1999)

La segunda etapa del programa LEADER se desarrolló entre 1994 y 1999. Al igual que durante la fase de aplicación del LEADER I, las partidas destinadas por la UE se asignaron a los fondos FEOGA-Orientación, FEDER y FSE, siendo la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación el organismo encargado de su gestión. En España fueron un total de 132 los grupos beneficiarios de esta política europea. Se trata de grupos que se ordenaban de acuerdo a su inclusión en las zonas Objetivo 1 y 5b:

- Zonas Objetivo 1. Ajuste estructural de las regiones con menor grado de desarrollo: Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Murcia y Comunidad Valenciana.
- Zonas Objetivo 5b. Desarrollo de las zonas rurales: Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, La Rioja y País Vasco.

La Comunicación DOC 180, de 01/07/1994, estableció las líneas generales del programa LEADER II e indicaba que su objetivo esencial era favorecer el mantenimiento de la población en las áreas rurales en un escenario socioeconómico equiparable y sostenible, fomentando además alternativas innovadoras a la actividad rural tradicional que permitiesen la generación de

nuevas rentas y empleo bajo un marco proclive al respeto por el ambiente y la transferencia y aplicación de experiencias externas. Para ello, el LEADER II estableció diferentes medidas concretas como las que a continuación se señalan:

- A. Adquisición de capacidades.
- B. Programa de innovación rural.
 - B.1. Apoyo técnico al desarrollo rural.
 - B.2. Formación profesional y ayudas a la contratación.
 - B.3. Turismo rural.
 - B.4. Pequeñas y medianas empresas (Pymes), artesanía y servicios.
 - B.5. Valorización y comercialización productos agrarios.
 - B.6. Conservación y mejora del medio ambiente y del entorno.
- C. Cooperación transnacional.
- D. Evaluación y seguimiento.

Como se observa en el cuadro 6, la inversión realizada en España mediante la iniciativa LEADER II se situó en 1.162.179.212 euros, de los que el 50,44% se

Cuadro 6. España. Inversión realizada por el programa LEADER II (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1994-1999

MEDIDAS	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
A. Adquisición de competencias	7.323.139	6.210.837	4.381.399	1.829.438	1.112.302
B. Programa de innovación rural	1.134.434.584	563.799.352	339.398.899	224.400.453	570.635.232
B.1. Apoyo técnico al desarrollo rural	83.343.407	66.040.592	41.345.131	24.695.461	17.302.815
B.2. Formación profesional y ayudas a la contratación	60.903.959	49.105.545	29.346.449	19.759.096	11.798.414
B.3. Turismo rural	337.546.442	135.368.006	82.410.795	52.957.211	202.178.436
B.4. Pymes, artesanía y servicios	286.387.104	113.915.992	69.188.062	44.727.930	172.471.112
B.5. Valorización y comercialización productos de agrarios	208.019.610	86.592.550	56.517.708	30.074.842	121.427.060
B.6. Conservación y mejora del ambiente y del entorno	158.234.062	112.776.667	60.590.754	52.185.913	45.457.395
C. Cooperación transnacional	16.304.519	12.029.745	8.184.977	3.944.768	4.274.774
D. Evaluación y seguimiento	4.116.970	4.116.970	2.824.477	1.292.493	0
Total	1.162.179.212	586.156.904	354.789.752	231.367.152	576.022.308

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

corresponde con fondos públicos europeos y nacionales. Mientras que el 49,56% restante se relaciona con las aportaciones privadas para la puesta en marcha de los proyectos. La medida que mayor inversión gestionó fue el *Programa de innovación rural* con el 97,62 % del total, al que le siguieron *Cooperación transnacional*, *Adquisición de competencias* y *Evaluación y seguimiento* con un exiguo 2,38% acumulado. La línea incluida en la medida de *Innovación rural* que mayor inversión supuso para las zonas rurales europeas continuó siendo el *Turismo rural* con el 29,04% de la inversión total, seguida por las líneas *Pequeñas y medianas empresas (Pymes)*, *artesanía y servicios* (24,64%), *Valorización y comercialización productos agrarios* (17,90%) y *Conservación y mejora del medio ambiente y del entorno* (13,62%).

La comunidad autónoma española que mayor inversión gestionó a través del LEADER II (cuadro 7) fue Andalucía con 249.288.587 euros, o sea, el 21,45% de la inversión total. A continuación le siguieron Castilla - La Mancha (12,27%), Aragón (11,82%), Castilla y León (10,57%) y Galicia (10,28%).

Cuadro 7. España. Inversión realizada por el programa LEADER II (euros), según la comunidad autónoma y la fuente de aportación. Periodo 1994-1999

AUTONOMÍA	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
Andalucía	249.288.587	123.281.720	68.810.002	54.471.718	126.006.867
Aragón	137.400.000	54.960.000	27.480.000	27.480.000	82.440.000
Asturias	35.527.000	22.762.000	13.000.000	9.762.000	12.765.000
Baleares	11.270.000	6.320.000	3.130.000	3.190.000	4.950.000
Castilla y León	122.876.000	72.319.000	53.500.000	18.819.000	50.557.000
Castilla - La Mancha	142.630.119	61.027.375	41.000.000	20.027.375	81.602.744
Canarias	30.848.000	16.976.000	12.330.000	4.646.000	13.872.000
Cantabria	20.100.000	9.599.000	6.410.000	3.189.000	10.501.000
Cataluña	68.100.000	27.240.000	13.620.000	13.620.000	40.860.000
Comunidad Valenciana	77.625.500	42.727.500	23.629.750	19.097.750	34.898.000
Extremadura	56.141.880	32.031.860	24.000.000	8.031.860	24.110.020
Galicia	119.468.126	73.521.449	43.800.000	29.721.449	45.946.677
Madrid	14.147.000	7.200.000	3.600.000	3.600.000	6.947.000
Murcia	24.260.000	13.570.000	9.520.000	4.050.000	10.690.000
Navarra	21.470.000	10.321.000	4.810.000	5.511.000	11.149.000
País Vasco	12.627.000	4.940.000	2.470.000	2.470.000	7.687.000
La Rioja	18.400.000	7.360.000	3.680.000	3.680.000	11.040.000
Total	1.162.179.212	586.156.904	354.789.752	231.367.152	576.022.308

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

Cuadro 8. Comunidad Valenciana. Inversión realizada por el programa LEADER II (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993

MEDIDAS	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
A. Adquisición de competencias	275.500	242.000	186.000	56.000	33.500
B. Programa de innovación rural	74.850.000	40.137.500	21.943.750	18.193.750	34.712.500
B.1. Apoyo técnico al desarrollo rural	7.306.250	5.718.750	3.437.500	2.281.250	1.587.500
B.2. Formación profesional y ayudas a la contratación	6.500.000	4.187.500	2.812.500	1.375.000	2.312.500
B.3. Turismo rural	20.093.750	9.156.250	4.687.500	4.468.750	10.937.500
B.4. Pymes, artesanía y servicios	22.068.750	10.506.250	5.312.500	5.193.750	11.562.500
B.5. Valorización y comercialización productos de agrarios	1.731.250	1.231.250	1.006.250	225.000	500.000
B.6. Conservación y mejora del ambiente y del entorno	17.150.000	9.337.500	4.687.500	4.650.000	7.812.500
C. Cooperación transnacional	2.170.000	2.018.000	1.264.000	754.000	152.000
D. Evaluación y seguimiento	330.000	330.000	236.000	94.000	0
Total	77.625.500	42.727.500	23.629.750	19.097.750	34.898.000

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

La Comunidad Valenciana gestionó una inversión total de 77.625.500 euros, de los que el 55,04% fueron públicos y el 54,96% privados (cuadro 8). La Resolución C895/1309/10 estableció los grupos de acción que se beneficiaron de la iniciativa LEADER II en el territorio valenciano: Aitana (Alicante), Els Ports (Castellón), Alto Palencia-Alto Mijares (Castellón), La Serranía-Rincón de Ademuz (Valencia), Valle Altiplano (Valencia) y Macizo del Caroig (Valencia). En este caso de aplicación del programa LEADER II, el turismo rural cede el primer puesto como receptor de inversiones a la medida *Pymes, artesanía y servicios*, concentrando el 25,88% y el 28,43%, respectivamente, de los fondos otorgados. En realidad se trata de algo meramente coyuntural que no empaña la importancia concedida al turismo como factor de desarrollo rural en las políticas europeas más recientes. En cualquier caso, ambos porcentajes son muy elevados y se debe tener en cuenta que la mayoría de los servicios, la artesanía y las pequeñas y medianas empresas suelen estar orientados hacia el turismo y a la satisfacción de una demanda esporádica.

El grupo de acción alicantino “Aitana” incluyó a los municipios agrupados bajo la denominación “La Montaña” durante el periodo LEADER, aunque ahora, con la aplicación del LEADER II, aumentó su número hasta 45 municipios, que son los siguientes: Agres, Alcalalí, Alcocer, Alcoleja, Alfafara,

Almudaina, Alqueria d'Asnar, Balones, Benasau, Beniardà, Beniarrés, Benifallim, Benifato, Benigembla, Benilloba, Benillup, Benimantell, Benimarfull, Benimassot, Bolulla, Callosa d'Ensarrià, Castell de Castells, Cocentaina, Confrides, Fageca, Famorca, Gaianes, Gorga, Guadalest, l'Orxa, Millena, Muro, Penàguila, Planes, Polop, Quatretondeta, Relleu, Sella, Tàrbena, Tollos, Torre de les Maçanes, Vall d'Alcalà, Vall de Gallinera, Vall d'Ebo y Vall de Laguard. Para la gestión del programa se contó con una oficina en el municipio de Cocentaina, que recibió la denominación de Centro de Desarrollo Rural CEDER-Aitana.

Cuadro 9. Municipios incluidos en el ámbito del CEDER-Aitana. Inversión realizada por el programa LEADER II (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1994-1999

MEDIDAS	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	TOTAL PRIVADO
B.1. Apoyo técnico al desarrollo rural	1.291.978	1.291.978	0
B.2. Formación profesional y ayudas a la contratación	600.008	558.067	41.941
B.3. Turismo rural	3.668.878	1.139.027	2.529.851
B.4. Pymes, artesanía y servicios	3.057.980	975.973	2.082.007
B.5. Valorización y comercialización de productos agrarios	2.796.764	930.150	1.866.614
B.6. Conservación y mejora del ambiente y del entorno	2.536.180	1.208.650	1.327.530
C. Cooperación transnacional	236.800	233.674	3.126
Total	14.188.588	6.337.519	7.851.069

Fuente: Centro de Desarrollo Rural CEDER Aitana (2008).

Según los datos del CEDER-Aitana (2008), durante la aplicación del programa LEADER II se invirtió en su ámbito territorial de acción un total de 14.188.588 euros, de los que el 55,30% se correspondió con inversiones privadas y el 44,70% con inversiones públicas, tal como se puede comprobar en el cuadro 9. Igual que sucedió durante la aplicación del programa LEADER I, la medida que mayor inversión registró fue el *Turismo rural* (25,86%), seguida de las *Pequeñas y medianas empresas (Pymes)*, *artesanía y servicios* (21,55%), la *Valorización y comercialización productos agrarios* (19,71%) y la *Conservación y mejora del ambiente y el entorno* (17,87%). En la escala comarcal el turismo rural vuelve a ocupar el primer lugar en términos absolutos y relativos como destinatario de las inversiones procedentes del LEADER II, y aunque en el reparto proporcional haya un cierto equilibrio, se debe insistir en que el objetivo último de la comercialización de productos

agrarios, las pequeñas y medianas empresas, la artesanía o la conservación ambiental suele ser el fomento del turismo de interior. Incluso en esta ocasión no existe inversión alguna en las medidas *Adquisición de competencias* y *Evaluación y seguimiento*.

6 El programa LEADER + (2000-2006)

La tercera etapa del programa LEADER se desarrolló entre 2000 y 2006. Las partidas destinadas por la UE se asignaron a los fondos FEOGA-Orientación, siendo la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación el organismo encargado de su gestión. En España, fueron un total de 140 grupos los beneficiarios de esta política europea. Se trata de colectivos que se ordenaban de acuerdo a su inclusión como zonas Objetivo 1, Objetivo 1 en transición y Objetivo 2:

- Zonas Objetivo 1: Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla La Mancha, Castilla León, Extremadura, Galicia, Murcia y Comunidad Valenciana.
- Zonas Objetivo 1 en transición: Cantabria.
- Zonas Objetivo 2: Regiones fuera Objetivo 1, es decir, Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, La Rioja y País Vasco.

La iniciativa LEADER + se estructuró en un *Programa nacional*, cuyo objeto era coordinar a los GAL que participaban en diversas acciones de cooperación interterritorial, y 17 *Programas regionales*, cuya finalidad era ejecutar las iniciativas planteadas por cada grupo de acción autonómico. En este sentido, en España existían 145 GAL, de los que 140 se incluían en los programas regionales y cinco en la categoría de interterritoriales. España era el país de la UE que más grupos de acción tenía, pues su aportación representaba un porcentaje del 15,46% respecto a los 938 GAL establecidos en la UE.

Según los datos de la Red Española de Desarrollo Rural (REDR) (2007), España era el Estado de la UE que más fondos recibía a cargo de la partida LEADER +, ya que el presupuesto proveniente del fondo FEOGA-Orientación representaba el 24,60% del total de la aportación de la UE. A continuación le seguían en importancia Italia (13,22%), Francia (12,47%) y Alemania (12,22%), mientras que los países que menos aportación recibieron fueron Luxemburgo (0,10%), Bélgica (0,74%), Dinamarca (0,80%) y Suecia (1,88%).

La REDR del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2005) establece que el objetivo general del programa LEADER + ha sido incentivar y ayudar a los agentes del mundo rural para que reflexionaran sobre el potencial de su

territorio con una perspectiva a largo plazo. En este mismo sentido, los objetivos adicionales del LEADER + han sido los siguientes:

- Experimentar nuevas formas de valorización del patrimonio natural y cultural.
- Mejorar el entorno económico con el fin de contribuir a la creación de empleo.
- Mejorar la capacidad de organización de las respectivas comunidades rurales.

Para ello, la *Comunicación de la Comisión a los Estados Miembros de la UE* 2000/C 139/05, de 14 de abril de 2000, indicaba que las principales aportaciones de la iniciativa LEADER a este proceso eran las siguientes:

- Movilizar a los agentes locales para que procedieran a una reflexión y se responsabilizasen del futuro de su territorio.
- Aplicar un enfoque territorial descentralizado e integrado basado en un proceso ascendente (*bottom up*).
- Abrir las zonas rurales a otros territorios mediante el intercambio de experiencias y la constitución de redes.
- Posibilitar la financiación de las operaciones de pequeña cuantía.

La *Comunicación de la Comisión Europea* (2000) fijaba las orientaciones básicas sobre la iniciativa LEADER + y, entre ellas, su articulación. Ésta se desarrollaba sobre la base de los siguientes capítulos:

- Capítulo 1. Estrategias territoriales de desarrollo rural, integradas, de carácter piloto, basadas en el enfoque ascendente y en la cooperación horizontal.
- Capítulo 2. Apoyo a la cooperación interterritorial y transnacional.
- Capítulo 3. Integración en una red de todos los territorios rurales de la Comunidad, tengan o no acceso al programa LEADER +, así como de todos los agentes del desarrollo rural.

Igual que sucedía en los programas anteriores mencionados, la financiación de las acciones e iniciativas desarrolladas por los diferentes GAL en España, y en el resto de Europa, se realizó mediante los fondos asignados al LEADER +. Estas partidas presupuestarias estaban compuestas por las aportaciones de la Unión Europea, la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales y la iniciativa privada.

Las iniciativas susceptibles de ser subvencionadas por los fondos LEADER + se agrupaban en cuatro ejes, de los que el tercero sólo se desarrolla en el Programa Nacional LEADER +:

Eje 1. Estrategias de desarrollo.

- 101. Adquisición de competencias.
- 102. Gastos de gestión, funcionamiento administrativo y asistencia técnica.
- 103. Servicios a la población.
- 104. Patrimonio.
- 105. Valorización de los productos locales y agrarios.
- 106. Pequeñas y medianas empresas (Pymes) y servicios.
- 107. Valorización del patrimonio natural y arquitectónico.
- 108. Turismo.

Cuadro 10. España. Inversión realizada por el programa LEADER + (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 2000-2006

LÍNEA	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
<i>1. Estrategias de desarrollo</i>	1.325.569.531	712.652.988	442.244.115	270.408.873	612.916.543
101. Adquisición de competencias	268.567	261.155	130.577	130.578	7.412
102. Gastos de gestión, funcionamiento administrativo y asistencia técnica	106.840.964	105.145.948	63.899.429	41.246.519	1.695.015
103. Servicios a la población	100.118.989	62.418.780	38.880.770	23.538.010	37.700.208
104. Patrimonio natural	91.286.254	68.991.708	42.846.337	26.145.371	22.294.546
105. Valorización de productos locales agrarios	200.301.227	83.151.912	51.938.472	31.213.440	117.149.315
106. Pymes y servicios	296.270.054	112.980.522	70.827.518	42.153.004	183.289.532
107. Valorización del patrimonio cultural y arquitectónico	135.585.349	91.742.361	56.168.265	35.574.096	43.842.988
108. Turismo	309.974.286	127.248.595	78.921.143	48.327.452	182.725.691
109. Otras inversiones	35.034.599	20.226.132	12.858.484	7.367.648	14.808.467
110. Formación y empleo	49.889.242	40.485.874	25.773.119	14.712.754	9.403.368
<i>2. Cooperación</i>	98.121.154	85.719.513	56.507.074	29.212.439	12.401.641
<i>3. Integración en red</i>	7.594.418	7.594.418	3.651.155	3.943.263	0
<i>4. Gastos de gestión</i>	5.090.872	5.090.872	3.272.535	1.818.337	0
Total	1.436.375.975	811.057.791	505.674.879	305.382.912	625.318.184

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

- 109. Otras inversiones.
- 110. Formación y empleo.

Eje 2. Cooperación.

- Interterritorial.
- Transnacional.

Eje 3. Puesta en red de los GAL.

Eje 4. Gestión, seguimiento y evaluación.

Las líneas que podían ser subvencionadas por los fondos LEADER + estaban relacionadas con las áreas de trabajo diseñadas para los grupos de acción. Así, el Eje 1 estaba destinado a sufragar las iniciativas llevadas a cabo por los emprendedores de nuevas iniciativas y por las acciones desarrolladas por los grupos de acción; el Eje 2 se destinaba a financiar los gastos derivados de los programas de cooperación interterritorial y transnacional que desarrollaban varios grupos de acción; el Eje 3 se fijó para financiar el trabajo en red de los grupos de acción y de otros agentes relacionados con el proceso de desarrollo local con los que trabajaban conjuntamente; y el Eje 4 estaba destinado a mantener los gastos derivados de los programas de gestión, seguimiento y evaluación de las iniciativas subvencionadas con los fondos LEADER +.

Según se indica en el cuadro 10, la inversión realizada en España mediante la iniciativa LEADER + se situó en 1.436.375.975 euros, de los que el 56,47% se correspondió con fondos públicos europeos y nacionales y el 43,53% restante con las aportaciones privadas para la puesta en marcha de los proyectos. El eje a través del que mayor inversión se gestionó fue *Estrategias de desarrollo* con el 92,29% del total, al que le siguieron *Cooperación*, *Integración en red* y *Gastos de gestión* con unos valores muy modestos. La línea incluida en el eje de *Estrategias de desarrollo* que mayor inversión pública y privada supuso para las zonas rurales europeas continuó siendo el *Turismo* con el 21,68% de la inversión total, seguida por las líneas *Pequeñas y medianas empresas (Pymes) y servicios* (20,63%), *Valorización y comercialización productos agrarios* (13,94%) y *Valorización del patrimonio cultural y arquitectónico* (9,44%).

La comunidad autónoma que mayores inversiones públicas y privadas gestionó a través del LEADER + fue Andalucía con 220.718.848 euros, o sea, el 15,37% de la inversión total. A continuación le siguieron Castilla y León (11,53%), Aragón (10,29%) y Cataluña (10,03%), tal como se puede comprobar en el cuadro 11.

Cuadro 11. España. Inversión realizada por el programa LEADER + (euros), según la comunidad autónoma y la fuente de aportación. Periodo 2000-2006

AUTONOMÍA	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
Andalucía	220.718.848	132.392.629	88.027.832	44.364.797	88.326.219
Aragón	147.786.331	77.342.632	38.671.315	38.671.317	70.443.699
Asturias	43.504.437	26.102.944	17.401.963	8.700.981	17.401.493
Baleares	18.718.520	9.359.260	4.679.630	4.679.630	9.359.260
Castilla y León	165.581.227	102.264.927	70.218.733	32.046.194	63.316.300
Castilla - La Mancha	136.693.235	83.639.670	54.953.790	28.685.880	53.053.565
Canarias	39.068.667	23.353.428	15.570.070	7.783.358	15.715.239
Cantabria	20.992.932	13.665.758	9.158.966	4.506.792	7.327.174
Cataluña	144.045.413	50.884.271	25.442.136	25.442.135	93.161.142
Comunidad Valenciana	76.903.384	45.794.827	30.529.884	15.264.943	31.108.557
Extremadura	81.631.469	48.846.258	32.564.172	16.282.086	32.785.211
Galicia	138.729.802	83.193.935	55.462.623	27.731.312	55.535.867
Madrid	24.053.741	12.823.428	6.411.714	6.411.714	11.230.313
Murcia	30.275.468	18.165.281	12.110.187	6.055.094	12.110.187
Navarra	33.155.445	17.300.263	8.650.133	8.650.130	15.855.182
País Vasco	24.183.908	12.211.954	6.105.977	6.105.977	11.971.954
La Rioja	27.244.684	11.397.823	5.698.912	5.698.911	15.846.861
Interautonómicos	63.088.464	42.318.503	24.016.842	18.301.661	20.769.961
Total	1.436.375.975	811.057.791	505.674.879	305.382.912	625.318.184

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

La Comunidad Valenciana gestionó una inversión total de 76.903.384 euros, de los que el 59,55% eran públicos y el 40,45% privados. Como se observa en el cuadro 12, la línea que supuso una mayor inversión pública y privada en la Comunidad Valenciana fue el *Turismo* con 19.471.710 euros, es decir, el 25,32% del total. A continuación le siguen las líneas *Valorización de productos locales agrarios* (24,28%), *Valorización del patrimonio cultural y arquitectónico* (13,93%) y *Pequeñas y medianas empresas (Pymes) y servicios* (12,22%). Es decir, que tanto en el conjunto nacional como en la Comunidad Valenciana se vuelve a repetir la constante habitual de impulso a ultranza del turismo rural y de toda una gama de actividades, iniciativas y estrategias a él vinculadas.

El programa LEADER + en la Comunidad Valenciana se aplicó en ocho grupos de acción: Aitana (Alicante), Palencia-Mijares (Castellón), Els Ports/Maestrat (Castellón), Serrania del Turia (Valencia), Macizo del Caroig

Cuadro 12. Comunidad Valenciana. Inversión realizada por el programa LEADER + (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 2000-2006

LÍNEA	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
<i>1. Estrategias de desarrollo</i>	72.260.004	41.464.727	27.282.508	14.182.219	30.795.277
103. Servicios a la población	5.271.683	4.737.561	3.118.030	1.619.531	534.122
104. Patrimonio natural	3.377.414	2.815.909	1.852.864	963.045	561.505
105. Valorización de productos locales agrarios	18.671.558	9.273.682	6.099.034	3.174.648	9.397.876
106. Pymes y servicios	9.401.222	3.853.624	2.537.555	1.316.069	5.547.598
107. Valorización del patrimonio cultural y arquitectónico	10.715.309	7.295.231	4.800.246	2.494.985	3.420.078
108. Turismo	19.471.710	10.068.562	6.624.319	3.444.243	9.403.148
109. Otras inversiones	2.309.279	1.599.687	1.052.592	547.095	709.592
110. Formación y empleo	3.041.829	1.820.471	1.197.868	622.603	1.221.358
<i>2. Cooperación</i>	4.399.142	4.085.862	3.064.198	1.021.664	313.280
<i>4. Gastos de gestión</i>	244.238	244.238	183.178	61.060	0
Total	76.903.384	45.794.827	30.529.884	15.264.943	31.108.557

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

(Valencia), Rincón de Ademuz(Valencia), Tierras de Interior (Valencia) y Valle de Ayora-Cofrentes (Valencia).

El CEDER-Aitana (Alicante) agrupó durante el desarrollo de LEADER + a 55 municipios de las comarcas del Comtat, la Marina Alta, la Marina Baixa, l'Alcoià y l'Alacantí. Su territorio, con una extensión de 1.153 km², se articuló en dos áreas de desarrollo básicas: el eje industrial interior y el eje turístico litoral. En este espacio destaca el empleo creado por las actividades de servicios e industriales, mientras que la agricultura es el aprovechamiento que menos empleo genera. Se trata, en definitiva, de los municipios alicantinos de Adsubia, Agres, Alcalalí, Alcocer, Alcoleja, Alfafara, Almudaina, Alqueria d'Asnar, Balones, Benasau, Beniardà, Beniarrés, Benifallim, Benifato, Benigembla, Benilloba, Benillup, Benimantell, Benimarfull, Benimassot, Benimeli, Bolulla, Callosa d'Ensarrià, Castell de Castells, Cocentina, Confrides, Fageca, Famorca, Gaianes, Gorga, Guadalest, Llíber, Orba, l'Orxa, Millena, Murla, Muro, Penàguila, Planes, Polop, Parcent, Quatretondeta, Ràfol d'Almunia, Relleu, Sanet i Negrals, Sella, Tàrbena, Tollos, Tormos, Torre de les Maçanes, Vall d'Alcalà, Vall de Gallinera, Vall d'Ebo, Vall de Laguard y Xalò.

Cuadro 13. Municipios incluidos en el ámbito del CEDER-Aitana. Inversión realizada por el programa LEADER + (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 2000-2006

MEDIDAS	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	TOTAL PRIVADO
Apoyo técnico y gastos de estructura técnica	841.895	841.895	0
103. Servicios a la población	2.846.358	1.244.067	1.602.291
104. Patrimonio natural	1.168.310	399.425	768.885
105. Valorización de productos locales agrarios	4.913.048	1.716.425	3.196.623
106. Pymes y servicios	1.012.576	238.470	774.106
107. Valorización del patrimonio cultural y arquitectónico	931.382	737.204	194.178
108. Turismo	3.452.933	691.428	2.761.505
109. Otras inversiones	118.568	118.568	0
110. Formación y empleo	337.000	288.299	48.701
210. Interterritorial	414.721	414.721	0
Total	16.036.791	6.690.502	9.346.289

Fuente: Centro de Desarrollo Rural CEDER-Aitana (2008).

En esta zona destacan los municipios de escaso peso demográfico. De ellos, 41 entidades tienen menos de 750 habitantes, seis albergan entre 751 y 1.000 habitantes, tres municipios concentran entre 1.001 y 2.000 habitantes, dos tienen entre 2.001 y 5.000 habitantes y tan sólo tres municipios censan más de 5.000 habitantes.

Según los datos del CEDER-Aitana (2008), mediante el programa LEADER + se invirtieron un total de 16.036.791 euros: el 58,28% tuvo su origen en la iniciativa privada y el 41,72% en la pública (cuadro 13). La línea en la que más inversión total se realizó fue la *Valorización de productos locales agrarios* con 4.913.048 euros, es decir, el 30,64% del total. A continuación le siguieron el *Turismo* (21,53%), los *Servicios a la población* (17,75%), el *Patrimonio natural* (7,29%) y las *Pequeñas y medianas empresas (Pymes) y servicios* (6,31%).

En la línea *Valorización de productos locales y agrarios* destacan las ayudas otorgadas a las cooperativas agrarias de la comarca. En concreto, durante 2003 la Cooperativa Agrícola Nuestra Señora de la Luz (Gaianes) se benefició de una ayuda de 19.080 euros para que pudiera introducir mejoras en la minimización de los residuos líquidos y perfeccionar la elaboración de aceite. Este mismo año, la Sociedad Cooperativa Agrícola Muntanya d'Alacant (SOCAPMA) de Muro

obtuvo una subvención de 10.268 euros con la que mejoró los mecanismos de carga y descarga de la aceituna en las instalaciones de la cooperativa. Asimismo, también se benefició de una ayuda de 4.536 euros con el objeto de promover el fomento de la calidad del aceite de oliva. Además, durante 2005, la Cooperativa Agrícola Olivarrera (Muro) recibió una subvención de 15.864 euros para la instalación de una línea de limpieza de la aceituna. También en este año, la Cooperativa Agrícola Virgen de la Cueva Santa (Beniarrés) recibió una ayuda de 135.465 euros para poder ejecutar el proyecto de una bodega de elaboración y crianza de vino.

Estos fondos facilitaron la celebración de la I Feria de Verano de Beniarrés, que contó con una subvención de 26.013 euros. Durante 2005, la empresa Vins del Comtat S. L. se benefició de una ayuda de 42.282 euros para la implantación de nuevas tecnologías en la obtención de vino, mientras que la firma Celler La Muntanya S. L. obtuvo 59.930 euros para la instalación de una bodega de elaboración, crianza y embotellado de vino. Por su parte, la empresa Central Productora de Aromáticas S. L. contó con una subvención de 250.000 euros para el traslado, ampliación y modernización de su planta de elaboración y envasado de plantas aromáticas, mientras que la firma Herbes del Molí S. L. consiguió 743.207 euros para la mejora de sus instalaciones y la adquisición de maquinaria específica. Aunque se deben valorar en su justa medida estas inversiones destinadas a poner en valor la producción agraria local, no conviene perder de vista, una vez más, que los productos implicados (aceite de oliva, vino, plantas aromáticas) gozan de gran calidad y reputación y son avalados en ocasiones por Denominaciones de Origen Protegidas (DOP), Indicaciones Geográficas Protegidas (IGP) o Especialidades Tradicionales Garantizadas (ETG) que de hecho actúan como eficaces reclamos para cierto tipo de turismo.

Respecto a las inversiones realizadas mediante la línea *Servicios a la población*, durante 2002 y 2003 destacó la constitución del Centro de Recursos Económicos de la Montaña de Alicante, que contó con una inversión de 50.000 euros. Además, se fomentó la constitución, a través de la Cooperativa de Cerezas “Montaña de Alicante”, de una Red de Asociaciones de Mujeres con una ayuda de 54.300 euros. Además, se subvencionó con 250.000 euros la puesta en marcha del Centro Geriátrico “La Rectoría” (Benimeli), la rehabilitación del centro social de la cooperativa de Parcent con 226.000 euros y la renovación del alumbrado público del municipio de Tormos con 46.626 euros.

Durante 2004 destacó la concesión de una ayuda de 47.688 euros al Ayuntamiento de Planes para la adquisición de una máquina barredora para la limpieza del término municipal. El Ayuntamiento de Famorca recibió una subvención de 13.931,00 euros con la que acondicionó una vivienda municipal.

El Ayuntamiento de Benifallim obtuvo una ayuda de 7.229 euros para equipar la cocina del centro social, el Ayuntamiento de Gorga consiguió una ayuda de 24.000 euros con la que adquirió equipos para el centro social del municipio y el Ayuntamiento de Muro se benefició de una subvención de 250.000 euros para la construcción del Centro de Día de Alzheimer. Por último, durante el 2005 el Ayuntamiento de Tollos recibió una subvención de 53.051 euros para acondicionar el consultorio médico del municipio.

Dentro de las inversiones realizadas mediante la línea *Turismo* destacan las ejecutadas a favor de la creación de alojamientos rurales. (Cortés, 2009). Así pues, entre 2002 y 2005 se subvencionaron diez establecimientos en el área de Aitana, entre los que destacaron la Casa Rural Alcalalí (Alcalalí) con 119.150 euros, el Hotel Casa Julià (Parcent) con 114.000 euros, la Casa Rural Llar d'Aitana (Alcoleja) con 19.000 euros y la Casa Rural Ca Pep (Benimantell) con 10.095 euros, así como el restaurante Vall de Gallinera con 31.450 euros, entre otros.

En cambio, las inversiones más interesantes se relacionaron con las iniciativas complementarias a la actividad turística. En este sentido, en 2002 el Ayuntamiento de Cocentaina obtuvo una ayuda de 3.675 euros con la que editó una serie de calendarios para la promoción turística del municipio. En 2003, el Ayuntamiento de Fageca recibió una subvención de 24.876 euros para la constitución de la Casa Museo del municipio, mientras que en 2004 la empresa de servicios turísticos Tururac, S. L. se benefició de una ayuda de 4.532 euros.

Las iniciativas desarrolladas en la línea de *Valorización del patrimonio* tuvieron como objeto la rehabilitación y el fomento del conocimiento de los recursos de la comarca. Así pues, en 2004 se subvencionó con 108.512 euros la rehabilitación y realce de la Parroquia Purísima Concepción de Benimassot, la restauración de la fuente de Alcalalí con 20.650 euros y la mejora del área del lavadero de Murla con 42.838 euros. Durante 2005, el Ayuntamiento de Planes recibió una ayuda de 54.167 euros para rehabilitar la plaza de Dalt. La Comunidad de Regantes de las huertas de Benillup obtuvo una ayuda de 38.867 euros para la rehabilitación de la acequia de riego del municipio. La Cooperativa de l'Orxa recibió una ayuda de 8.929 euros para la restauración de la red de acequias para el riego. En 2003 y 2004 el Ayuntamiento de Cocentaina recibió 32.775 euros para la publicación de varios libros relacionados con el patrimonio arquitectónico municipal. Asimismo, en 2002 el Ayuntamiento de Polop recibió una ayuda de 17.749 euros para el acondicionamiento del área del castillo. Por supuesto, también esta recuperación o mejora el patrimonio cultural, arquitectónico y artístico está ligado a la atracción que pueda ejercer sobre el turismo, aunque el discurso oficial lo impregne de memoria colectiva que hay que mantener viva o del deber de preservar las tradiciones culturales y antropológicas.

Por lo que se refiere a las ayudas a las *Pequeñas y medianas empresas (Pymes)* y *servicios*, se debe destacar que entre 2000 y 2006 se ha facilitado el desarrollo de comercios, servicios de consultoría, guarderías y centros para la tercera edad. En concreto, el Centro de la Tercera Edad “San Joaquín y Santa Ana” de Castell de Castells recibió una ayuda de 38.700 euros y se apoyó la puesta en marcha de las guarderías “La Marina” (Polop) y “Gato con botas” (Xalò) con 7.400 euros y 2.222 euros respectivamente, entre otras actuaciones.

Entre las actividades de fomento de la *Formación y el empleo*, merece una mención especial la impartición del Curso de Postgrado *Experto universitario en desarrollo local*, que se realizaba conjuntamente entre el CEDER-Aitana y el Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Alicante. Este curso se celebraba los fines de semana en las aulas de formación que el CEDER-Aitana dispone en su sede de Cocentaina y dejó de celebrarse en 2003, año en que se trasladó al campus alicantino. Esta iniciativa, pionera a nivel estatal, recibió una mención especial en el número 17 (octubre 2002) de la revista *Actualidad LEADER* y obtuvo una subvención de 72.000 euros en el año 2002. Además, se financió con 37.690 euros la realización de un curso sobre recuperación y gestión del patrimonio en el municipio de Callosa d’En Sarriá.

Entre 2002 y 2004, el Ayuntamiento de Muro recibió 17.433 euros para sufragar la realización de varios talleres de manualidades. En 2003, la Asociación de Familiares de Enfermos de Alzheimer de Muro y Comarca recibió una ayuda de 560 euros para la celebración de un taller sobre la atención a los afectados por esta enfermedad. Asimismo, entre 2003 y 2004, la Asociación Los “Perlitos” (Cocentaina) recibió 50.661 euros para la formación prelaboral de los discapacitados psíquicos.

Dentro de la línea *Otras inversiones*, el Centre Excursionista Contestà (Cocentaina) se benefició en 2002 de una ayuda de 12.100 euros con la que acondicionó su nueva sede. Además, dentro de este apartado se ha incluido el pago de varios gastos derivados de la gestión del CEDER-Aitana.

7 El programa PRODER

El Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales en las Regiones del Objetivo 1 (PRODER) es una iniciativa que canaliza diversas actuaciones para el desarrollo rural, cuyo objetivo primordial se centró en la puesta en marcha de diversos programas que promovieron el desarrollo socioeconómico y endógeno en las áreas rurales españolas desfavorecidas, tomando como referente la iniciativa LEADER.

Según el documento *Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales de España*, elaborado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (1996), el objetivo de esta iniciativa era “impulsar el desarrollo endógeno y sostenido de las zonas de aplicación, a través de la diversificación de la economía rural, persiguiendo el mantenimiento de la población, frenando la regresión demográfica y elevando las rentas y el bienestar social de sus habitantes a niveles más próximos ó equiparables a otras zonas más desarrolladas, asegurando la conservación del espacio y de los recursos naturales”.

El Artículo 33 del Reglamento CE 1257/1999, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del FEOGA, establece que las actuaciones enmarcadas en esta iniciativa se relacionaron con las siguientes cuestiones: Mejora de tierras dedicadas al uso agrario; Reparcelación de tierras de cultivo; Establecimiento de servicios de asistencia técnica a la agricultura; Mejora de la comercialización de productos agrarios de calidad; Establecimiento de servicios de atención a los sectores socioeconómicos; Renovación y desarrollo de pueblos y conservación del patrimonio rural; Diversificación de las actividades económicas para aumentar la generación de empleo; Fomento y difusión del turismo rural y del artesanado; y Protección del medio ambiente vegetal y animal. Para ello, las iniciativas PRODER y PRODER II incluyeron entre las principales medidas de actuación las siguientes:

- Valorización del patrimonio. Embellecimiento de pueblos. Creación y difusión cultural. Adquisición de edificios para su restauración y uso público y comunitario.
- Fomento del turismo rural. Ampliación y promoción de la oferta turística (alojamientos, empresas de servicios turísticos y señalización de recursos).
- Fomento de las Pymes y de la artesanía. Apoyo a la creación, consolidación y modernización de las Pymes.
- Desarrollo de servicios a la población. Mejora del nivel de los equipos y servicios específicos relacionados con las necesidades de la población y la renovación de las infraestructuras más necesarias. Dotación de equipos informáticos. Apoyo a la creación de empresas de servicios.
- Valorización de la agricultura y la ganadería. Promoción de productos tradicionales. Incremento de la calidad de los productos. Mejora de la comercialización. Asistencia técnica a agricultores.
- Protección del ambiente. Conservación de los recursos naturales y el paisaje. Fomento del reciclaje.

En síntesis, se trata de una iniciativa a nivel nacional que contó con el apoyo económico de la UE y que se ha desarrollado exclusivamente en España. Sus finalidades han sido las siguientes:

- Promover el desarrollo endógeno y sostenible del medio rural español.
- Mejorar y diversificar la economía rural.
- Fomentar el mantenimiento de la población en los municipios rurales.
- Elevar las rentas y mejorar el bienestar social de los habitantes.
- Promover la conservación del espacio y de los recursos naturales.

El programa PRODER se puso en marcha en 1996 tras su aprobación por parte de la Comisión Europea. Surgió de la necesidad de implementar diversas iniciativas de desarrollo local en las áreas rurales que habían quedado excluidas del proyecto europeo LEADER II. En la actualidad se han desarrollado y cerrado dos etapas de este programa: PRODER I y PRODER II.

8 El programa PRODER I (1996-1999)

Entre 1996 y 1999 se aplicó el programa PRODER I en 10 Comunidades Autónomas españolas que estaban catalogadas como Objetivo 1. Las entidades que finalmente ejecutaron este programa fueron 101. En concreto, 97 grupos de acción gestionaron este programa en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia y Murcia, mientras que en Asturias el programa fue gestionado desde tres oficinas comarcales de agricultura y en Canarias fue el Cabildo el que administró esta iniciativa.

Según los datos de la REDR, este programa implicó a 1.764 municipios, con una superficie de 119.883 km² y una población total de 4.396.873 habitantes. El programa tuvo entre sus beneficiarios directos a los Grupos de Acción Local, las Comunidades Autónomas y las entidades locales gestoras del mismo.

Según el documento *Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales de España* (MAPA, 1996), los resultados esperados de la iniciativa PRODER se concretaban en otorgar las infraestructuras de apoyo necesarias en las áreas rurales para promover la diversificación de la actividad agraria hacia el turismo rural, la artesanía y los servicios, promocionar la comercialización de los productos agrarios locales, incrementar las condiciones de vida en las áreas rurales y fomentar la recuperación y conservación del patrimonio local. Para ello, estableció las siguientes líneas de acción y financiación del programa:

Cuadro 14. España. Inversión realizada por el programa PRODER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1996-1999

MEDIDAS	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
1. Valorización del patrimonio rural. municipios agrarios	54.993.858	51.513.541	33.656.678	17.856.863	3.480.317
2. Valorización del patrimonio rural. municipios no agrarios	38.487.012	34.481.212	22.718.258	11.762.955	4.005.800
3. Fomento de las inversiones turísticas: agroturismo	42.367.164	27.069.844	19.112.185	7.957.659	15.297.321
4. Fomento de las inversiones turísticas: turismo local	88.661.215	55.392.178	39.366.293	16.025.886	33.269.037
5. Fomento de las pequeñas empresas, artesanía y servicios	90.901.759	55.494.158	39.375.909	16.118.249	35.407.600
6. Servicios a las empresas en el medio rural	41.383.981	41.383.981	28.968.783	12.415.197	0
7. Revalorización del potencial productivo agrario y forestal	136.564.849	95.488.641	66.680.851	28.807.790	41.076.208
8. Mejora de la extensión agraria y forestal	16.441.552	15.249.733	10.097.003	5.152.729	1.191.819
Total	509.801.390	376.073.288	259.975.960	116.097.328	133.728.102

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

Cuadro 15. España. Inversión realizada por el programa PRODER I (euros), según la comunidad autónoma y la fuente de aportación. Periodo 1996-1999

AUTONOMÍA	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
Andalucía	155.872.694	100.172.851	69.693.364	30.479.487	55.699.843
Asturias	23.027.965	19.753.561	13.626.146	6.127.415	3.274.404
Canarias	15.202.601	10.926.544	8.009.087	2.917.457	4.276.057
Cantabria	15.929.014	13.585.350	8.969.505	4.615.845	2.343.665
Castilla - La Mancha	59.176.439	48.429.718	33.373.962	15.055.756	10.746.721
Castilla y León	122.820.989	92.935.193	63.938.072	28.997.121	29.885.796
Comunidad Valenciana	37.973.814	31.623.863	22.021.084	9.602.779	6.349.951
Extremadura	24.768.232	18.411.609	13.207.842	5.203.767	6.356.623
Galicia	45.847.704	32.891.457	22.929.814	9.961.643	12.956.246
Murcia	9.181.938	7.343.142	4.207.085	3.136.057	1.838.797
Total	509.801.390	376.073.288	259.975.960	116.097.328	133.728.102

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

- Valorización del patrimonio rural. Municipios agrarios.
- Valorización del patrimonio rural. Municipios no agrarios.
- Fomento de las inversiones turísticas: Agroturismo.
- Fomento de las inversiones turísticas: Turismo local.
- Fomento de las pequeñas empresas, artesanía y servicios.
- Servicios a las empresas en el medio rural.
- Revalorización del potencial productivo agrario y forestal.
- Mejora de la extensión agraria y forestal.

Según los datos del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (1996), que figuran en el cuadro 14, la inversión total realizada mediante la iniciativa PRODER I se situó en 509.801.390 euros, de los que el 73,77% se corresponde con los fondos públicos europeos (FEOGA-Orientación y FEDER) y nacionales, mientras que el 26,23% restante se relaciona con las aportaciones privadas. En concreto, la aportación nacional se distribuyó entre las distintas

Cuadro 16. Comunidad Valenciana. Inversión realizada por el programa PRODER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1996-1999

MEDIDAS	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
1. Valorización del patrimonio rural. municipios agrarios	6.479.487	5.993.527	4.082.074	1.911.453	485.960
2. Valorización del patrimonio rural. municipios no agrarios	1.297.417	1.167.676	817.376	350.300	129.740
3. Fomento de las inversiones turísticas: agroturismo	267.384	151.191	105.778	45.412	116.194
4. Fomento de las inversiones turísticas: turismo local	5.349.374	3.024.720	2.116.236	908.484	2.324.655
5. Fomento de las pequeñas empresas, artesanía y servicios	7.500.817	4.395.009	3.076.509	1.318.500	3.105.808
6. Servicios a las empresas en el medio rural	3.915.167	3.915.167	2.740.615	1.174.552	0
7. Revalorización del potencial productivo agrario y forestal	11.034.865	10.847.271	7.591.985	3.255.286	187.594
8. Mejora de la extensión agraria y forestal	2.129.302	2.129.302	1.490.510	638.792	0
Total	37.973.814	31.623.863	22.021.084	9.602.779	6.349.951

Fuente: Dirección General de Desarrollo Rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2009).

administraciones públicas de la siguiente forma: central (12,56%), autonómica (46,04%) y local (41,40%).

La medida a través de la que mayor inversión pública y privada se realizó en España fue *Revalorización del potencial productivo agrario y forestal*, que contó con una asignación total de 136.564.849 euros, o sea, el 26,79% del total. A continuación le siguieron *Fomento de las inversiones turísticas* (25,70%), *Valorización del patrimonio rural* (18,34%) y *Fomento de las pequeñas y medianas empresas (Pymes), artesanía y servicios* (17,83%).

La comunidad autónoma española que mayor inversión pública y privada gestionó a través del PRODER I fue Andalucía con 155.872.694 euros, es decir, el 30,58% del total (cuadro 15). A continuación le siguieron Castilla y León (24,09%), Castilla - La Mancha (11,61%) y Galicia (8,99%).

La Comunidad Valenciana gestionó un total de 37.973.814 de euros, lo que representó el 7,45% del total español, según se puede observar en el cuadro 16. La medida que más inversiones públicas y privadas registró fue *Revalorización del potencial productivo agrario y forestal* con 11.034.865 de euros, es decir, el 29,06% del total. A continuación figuraron las medidas *Valorización del patrimonio rural* (20,48%), *Fomento de las pequeñas y medianas empresas (Pymes), artesanía y servicios* (19,75%) y *Fomento de las inversiones turísticas: turismo local* (14,70%).

9 El Programa PRODER II (2000-2006)

La segunda etapa del PRODER se ejecutó entre 2000 y 2006 y benefició a 162 grupos de acción que se agrupaban sobre la base de tres tipos de zonas:

- Regiones Objetivo 1: Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla - La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia y Comunidad Valenciana.
- Regiones Objetivo 1 en transición: Cantabria.
- Regiones Objetivo 2: Aragón, Cataluña y Madrid.

La región con mayor número de grupos de acción fue Andalucía (50 grupos), seguida por Castilla y León (27 grupos), Castilla - La Mancha (16 grupos), Extremadura (14 grupos), Galicia (11 grupos), Cataluña (10 grupos), Comunidad Valenciana (10 grupos), Aragón (8 grupos), Asturias (7 grupos), Madrid (6 grupos) y Cantabria (3 grupos).

Según indica la REDR (2007), los objetivos fundamentales del programa PRODER eran los siguientes:

- Fomentar el desarrollo socioeconómico endógeno y sostenible del medio rural.
- Fortalecer y diversificar la economía rural.
- Promover el mantenimiento de la población en las áreas rurales.
- Elevar las rentas y el bienestar social de los habitantes de las áreas rurales.
- Conservar el espacio y los recursos naturales.

Para ello establecía varias medidas de financiación:

- Medida 1. Agricultura y ganadería.
- Medida 2. PYMES agroalimentarias.
- Medida 3. Artesanía.
- Medida 4. Ambiente.
- Medida 5. Patrimonio.
- Medida 6. Turismo.
- Medida 7. Formación.
- Medida 8. Servicios y actuaciones públicas.

Cuadro 17. España. Aportaciones públicas realizadas por el programa PRODER II (euros), según las comunidades autónomas. Periodo 2000-2006

COMUNIDAD AUTÓNOMA	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales
Andalucía	212.417.000	149.795.000	62.622.000
Aragón	38.220.000	0	38.220.000
Asturias	91.209.000	58.386.000	32.823.000
Canarias	20.115.000	15.086.000	5.029.000
Cantabria	15.335.000	5.367.000	9.968.000
Castilla - La Mancha	87.614.000	59.791.000	27.823.000
Castilla y León	138.775.000	92.082.000	46.693.000
Cataluña	46.032.000	15.344.000	30.688.000
Comunidad Valenciana	43.303.000	28.186.000	15.117.000
Extremadura	44.870.000	30.170.000	14.700.000
Galicia	61.901.000	37.306.000	24.595.000
Madrid	27.940.000	10.090.000	17.850.000
Total	827.731.000	520.603.000	307.128.000

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (2008).

Para su consecución, los programas comarcales aplicados por los grupos de acción beneficiarios del PRODER II fueron seleccionados tras la realización de unas convocatorias públicas diseñadas a partir de los criterios y directrices del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y de los organismos de las administraciones públicas autonómicas.

Cuadro 18. Municipios de la comarca del Alto Vinalopó. Inversión realizada por el programa PRODER II (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 2000-2006

MEDIDA	COSTE TOTAL	TOTAL PÚBLICO	Unión Europea	Nacionales	TOTAL PRIVADO
1. Agricultura y ganadería	1.527.572	916.543	596.580	319.963	611.029
2. Pymes agroalimentarias	3.055.145	1.833.087	1.193.160	639.927	1.222.058
3. Artesanía	611.029	366.617	238.632	127.986	244.412
4. Ambiente	795.889	458.272	298.290	208.135	337.617
5. Patrimonio	948.645	549.926	357.948	240.131	398.719
6. Turismo	1.222.057	733.235	477.264	255.971	488.822
7. Formación	763.785	458.272	298.290	159.981	305.513
8. Servicios y actuaciones públicas	1.580.858	1.580.858	1.028.984	696.335	0
Total	10.504.980	6.896.810	4.489.148	2.648.447	3.608.170

Fuente: Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación. Generalitat Valenciana (2003).

Como se aprecia en el cuadro 17, la partida total de fondos públicos asignados al programa PRODER II ascendió a 827.732.000 euros, de los que el 62,90% fueron aportados por la Unión Europea mediante los fondos del FEOGA-Orientación, el FEOGA-Garantía y el FEDER. El 37,10% restante corrió a cargo de las administraciones centrales, autonómicas y locales. La comunidad autónoma que mayor aportación recibió a través del programa PRODER II fue Andalucía con 212.417.00 euros, lo que representó el 25,66% del total percibido por España. A continuación le siguieron en importancia Castilla y León (16,77%), Asturias (11,02%), Castilla - La Mancha (10,58%) y Galicia (7,48%).

La Comunidad Valenciana concentró el 6,21% de los grupos de acción españoles, beneficiándose del 5,23% de los fondos públicos disponibles por el PRODER II (cuadro 18). La Resolución de 17 de abril de 2002, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación (DOGV 4.238 de 29/04/2002), estableció los grupos de acción valencianos que podían ser beneficiarios de esta iniciativa, es decir, la Asociación Maestrat Plana Alta, la Asociación Interior Hoya de Buñol,

la Asociación para el Desarrollo del Alto Vinalopó (ADAV), el GAL Espadán-Calderona, la Asociación para el Desarrollo de la Economía Rural Serpis-Vernissa, la Asociación Vega Baja Desarrollo Rural (VEBADER), la Asociación para el Desarrollo Integral de la Ribera Alta Nord (ADINORD), la Mancomunidad Camp de Turia, la Asociación para el Desarrollo Rural de la Ribera Alta Sud (ADISUD) y la Asociación para el Desarrollo y la Diversificación de la Economía Rural de la Vall d'Albaida (ADDERVALL).

En este contexto, es conveniente hacer referencia explícita a uno de estos grupos de acción con el objeto de conocer mejor cómo se aplica el programa PRODER II en un territorio concreto. Para ello, se va a tomar como modelo la Asociación para el Desarrollo del Alto Vinalopó (ADAV), que agrupó un total de once municipios.

En este espacio, que ocupa una superficie total de 891 km², actualmente viven 74.276 habitantes, con lo que la densidad media se sitúa en 83,36 habitantes por km². Así, la distribución municipal, según el número de habitantes, es la siguiente:

- Municipios entre 0 y 1.000 habitantes. Camp de Mirra.
- Municipios entre 1.001 y 2.500 habitantes. Baneixama, Canyada, la Romana y Salinas.
- Municipios entre 2.501 y 5.000 habitantes. Biar.
- Municipios entre 5.001 y 10.000 habitantes. Banyeres de Mariola y Sax.
- Municipios de más de 10.001 habitantes. Monóvar y Villena.

Según los datos del *Padrón Municipal de Habitantes*, los municipios con mayor población son Villena (33.707 vecinos) y Monóvar (12.800 vecinos), que concentran el 62,61% del total demográfico del área. Por su parte, el municipio con menor población es Camp de Mirra (409 vecinos).

La actividad económica tradicional de esta área es la agricultura. Según los últimos datos disponibles, destacan las superficies de cultivo dedicadas a la vid, el olivo, el almendro y las frutas y hortalizas, si bien durante la segunda mitad del siglo XX se produjo un importante desarrollo de la actividad industrial del calzado, del textil y del mueble en los principales municipios de este espacio, es decir, Villena, Banyeres de Mariola y Biar.

La inversión pública y privada realizada y gestionada por la Asociación para el Desarrollo del Alto Vinalopó (ADAV) mediante la iniciativa PRODER II se situó en 10.504.980 euros, de los que el 65,65% eran aportaciones de los distintos fondos europeos (FEOGA-Orientación y FEDER) y de las distintas administraciones nacionales (centrales, autonómicas y locales). El 34,35% restante procedió de la iniciativa privada.

La medida mediante la que se realizó una mayor inversión fue la de las *Pequeñas y medianas empresas (Pymes) agroalimentarias* con 3.055.145 euros, es decir, el 29,08% del total. A continuación le siguieron los *Servicios y actuaciones públicas* (15,05%), la *Agricultura y ganadería* (10,54%) y el *Turismo* (11,63%).

En síntesis, las actuaciones apoyadas por el programa PRODER II en la comarca del Alto Vinalopó fueron las siguientes:

- Medida 1. Agricultura y ganadería. Se apoyó la puesta en marcha de una granja para la cría de caracoles, una granja avícola y la compra de tierra y maquinaria.
- Medida 2. Pequeñas y medianas empresas (Pymes) agroalimentarias. Se subvencionó la creación de una industria agroalimentaria, la adquisición de maquinaria para la producción de aceite ecológico y la modernización de una industria hortofrutícola de producción ecológica.
- Medida 3. Artesanía. Se apoyó la modernización de una industria de fabricación de vidrio, el traslado de una carpintería artesana y la adquisición de maquinaria por parte de una industria de pastelería.
- Medida 4. Medio Ambiente. Se subvencionó la realización de una guía audiovisual sobre los parajes naturales y se mejoraron los accesos a varias poblaciones.
- Medida 5. Patrimonio. Se apoyó la recuperación del conjunto histórico del Castillo d'Alzmirra, se editó el DVD "El Alto Vinalopó, toda una Historia", se puso en marcha el museo etnográfico y la sede de la asociación cultural "Museo Molí Paperer" (Banyeres de Mariola), se publicó el libro *Almirra. Aportacions a la seua història* (Camp de Mirra) y se rehabilitó una masía del siglo XVII que se localiza entre los municipios de Banyeres de Mariola y Biar.
- Medida 6. Turismo. Se subvencionó la puesta en marcha de varios establecimientos de hospedaje y restauración, como sucede con la casa rural Cases Castell (Biar) y el Hostel-Mesón El Castillo (Banyeres de Mariola).
- Medida 7. Formación. Se financió la formación de los socios y trabajadores de una cooperativa agraria con el objeto de implantar un sistema de trazabilidad y de poner en marcha sistemas de producción integrados.
- Medida 8. Servicios y actuaciones públicas. Se apoyó la construcción de un centro geriátrico, la urbanización de las calles de varios municipios y la creación de un servicio de asesoría para las empresas.

9.1. Diferencias entre los programas LEADER y PRODER

Los programas LEADER y PRODER son iniciativas desarrolladas en las áreas rurales españolas con el propósito de potenciar su desarrollo socioeconómico. Se trata de iniciativas que, si bien persiguen objetivos comunes, muestran una serie de diferencias que infunden unos rasgos singulares a cada programa. Las principales diferencias son el tipo de iniciativa, la clase de acciones y estrategias y las comarcas de aplicación.

En este sentido, el programa LEADER es una iniciativa de la UE que se ha aplicado en los Estados miembros, mientras que el PRODER constituye una iniciativa estatal que sólo se ha aplicado en España y que cuenta con el apoyo de la UE.

Por otro lado, respecto a las acciones desarrolladas, el LEADER planificó una serie de acciones que se revelaron como innovadoras, transferibles y con efecto demostrativo. Por su parte, en el programa PRODER no tuvieron por qué cumplir estos requisitos, ya que pudieron ser acciones generales para desarrollar las comarcas.

Las estrategias ejecutadas por la iniciativa LEADER debieron de tener un carácter piloto, mientras que las estrategias del PRODER pudieron no cumplir con este requisito.

Por último, por lo que respecta a las áreas de aplicación, es pertinente indicar que en las comarcas donde se aplicó el programa LEADER, excepto Andalucía y Madrid, no se pudo ejecutar el programa PRODER y viceversa.

10

La iniciativa RURALTER y el programa RURALTER-LEADER en la Comunidad Valenciana

Tras la finalización de los programas LEADER y PRODER han sido las Comunidades Autónomas españolas las que han asumido la función de coordinar las políticas de desarrollo rural en sus territorios.

La Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación de la Generalitat Valenciana ha diseñado el programa Estrategia para los Territorios Rurales Valencianos (RURALTER) con el fin de contribuir a que el medio rural de la Comunitat Valenciana mejore su atractivo como lugar para vivir, trabajar e invertir.

Se trata de una iniciativa desarrollada a partir de la aprobación del *Plan de Desarrollo Rural de la Comunidad Valenciana* en el Comité de Desarrollo Rural de la

Comisión Europea, el 20 de febrero de 2008, y que se aplicará entre 2008 y 2013. Para ello, establece las convocatorias RURALTER-LEADER y RURALTER-PAISAJE, que agrupan a todos los municipios rurales de la Comunidad Valenciana estructurándolos en ocho y siete zonas de acción según su tamaño y grado de “ruralidad”, respectivamente. Estos programas, al igual que sucedía con los anteriores, se implementan gracias a la existencia de varios Grupos de Acción Local (GAL) que diseñan y ejecutan las estrategias de desarrollo en cada uno de los territorios de aplicación.

La iniciativa RURALTER dispone diferentes medidas con las que se fomentará el establecimiento de acciones y proyectos de inversión, públicos y privados. Se trata de las que se indican a continuación:

10.1. Medida 1. Ayuda a la creación y desarrollo de microempresas

Esta medida tiene como finalidad el apoyo a la creación de establecimientos empresariales nuevos, la ampliación de los establecimientos existentes y la modernización de las empresas, fomentando así los cambios en sus productos y en los servicios y procesos de producción.

Se trata de una medida que pretende actuar principalmente en las empresas dedicadas a la conservación y recuperación del paisaje (mantenimiento de caminos, muros de piedra seca, forestal, jardinería paisajística) y a la prestación de servicios profesionales de fontanería, electricidad, arquitectura, ingeniería, informática y telecomunicaciones, ambientales, instalación de energías alternativas (solar, eólica, geotérmica), asesorías legales, financieras y de inversiones.

10.2. Medida 2. Fomento de actividades turísticas

Esta medida tiene como finalidad el fomento del sector turístico rural por parte de las empresas, entidades sin ánimo de lucro y administraciones locales en los municipios rurales. Para ello, esta medida apoya las siguientes actuaciones:

- Creación de empresas de servicios turísticos complementarios.
- Creación de puntos de información, señalización de lugares turísticos y centros de recepción turística para los visitantes.
- Creación y modernización de infraestructuras recreativas y ecodeportivas en zonas naturales deportivas.
- Adecuación de circuitos ecuestres y para bicicletas de montaña con el fin de evitar su intrusión en los espacios naturales. Creación de circuitos

específicos para motocicletas, en los que el promotor se comprometa a realizar las operaciones de mantenimiento continuo y restauración adecuadas para evitar la erosión y el deterioro paisajístico.

- Creación de alojamientos de capacidad reducida (16 camas en casa rural y 50 camas en albergue y hotel rural) y de gama alta. Apoyo a la apertura de establecimientos de restauración.
- Modernización de establecimientos ya existentes con el fin adaptar su acceso a los discapacitados.
- Inversiones en inmovilizado material de carácter promocional.
- Contratación de servicios de consultores externos para la creación de centrales de reserva y de sitios web a ellas vinculados.

En resumen, se considera prioritario que las actuaciones mencionadas arriba se enmarquen en algunas de las siguientes tipologías turísticas: de aventura y deporte, cultural e histórico-patrimonial, ambiental, ecoturismo, de salud, de negocios, a la infancia, adolescentes y familia y agroturismo.

10.3. Medida 3. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural

Esta medida tiene como objeto facilitar la prestación de servicios socioeconómicos en los municipios rurales por parte de las empresas, entidades sin ánimo de lucro y administraciones locales. Para ello, esta medida apoya la introducción y desarrollo de las siguientes actuaciones:

- Servicios de atención a la infancia. Guarderías, ludotecas y parques infantiles.
- Servicios de atención a las personas mayores. Relación social, atención terapéutica, atención a domicilio.
- Servicios de atención a la juventud. Actividades culturales, deportivas y de ocio o esparcimiento.
- Servicios vinculados a las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones.
- Servicios vinculados a la acogida de nueva población.

10.4. Medida 4. Renovación y desarrollo de pueblos y conservación y mejora del patrimonio rural

Esta medida tiene como finalidad promover la renovación y el desarrollo de los pueblos mediante el fomento de su conservación, mejora del patrimonio e

incremento de la calidad de vida a partir de las iniciativas de las empresas y administraciones locales. Para ello, esta medida se orienta hacia las siguientes acciones de apoyo:

- Actuaciones arquitectónicas sobre los cascos históricos para la conservación o recuperación del estilo y materiales constructivos rurales tradicionales. Pavimentación, alumbrado, mobiliario urbano, rehabilitación de fachadas y supresión de cables o conducciones externas.
- Recuperación del paisaje en el entorno. Eliminación de escombreras y reducción del impacto visual de edificaciones mediante la plantación de arbolado y la habilitación de zonas de paseo y recreativas.
- Habilitación de zonas de aparcamiento periféricas.
- Creación de circuitos temáticos histórico-patrimoniales. Infraestructuras de acceso, señalización y áreas de servicios.
- Restauración e iluminación ornamental de edificios o construcciones emblemáticas. Castillos, murallas, torres, puentes, neveras, lavaderos, aljibes, fuentes, molinos, cruces de término y capillas.
- Adquisición de carpas y mobiliario para acontecimientos lúdicos y festivos.
- Adquisición de elementos para la protección meteorológica en viales públicos y de elementos decorativos.

Se trata de diversas medidas para cuya solicitud es necesario presentar una memoria de actuación que será evaluada y puntuada, considerándose de forma

Cuadro 19. Comunidad Valenciana. Aportaciones públicas realizadas por el programa RURALTER-LEADER (euros), según las medidas. Periodo 2008-2010

MEDIDAS	TOTAL PÚBLICO
Medida 1. Ayuda a la creación y desarrollo de Microempresas	2.000.016
Medida 2. Fomento de las actividades turísticas	2.000.000
Medida 3. Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural	4.000.000
Medida 4. Renovación y desarrollo de pueblos y conservación y mejora del patrimonio rural	6.999.984

Fuente: Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación. Generalitat Valenciana (2010).

prioritaria que las actuaciones planteadas se enmarquen en los siguientes apartados:

- Operaciones promovidas por mujeres, jóvenes y agricultores y ganaderos profesionales.
- Operaciones que se vinculen a la creación de nuevos puestos de trabajo, sobre todo en lo referente a las mujeres, los titulados superiores y los menores de 41 años.
- Operaciones que incluyan la instalación de sistemas de ahorro de energía (sistemas de generación local de energías renovables) y agua.
- Operaciones que se ejecuten en el ámbito de los espacios naturales protegidos y en el área de influencia socioeconómica que se detalla en el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de cada espacio natural.
- Operaciones que incluyan la implantación de tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC).
- Operaciones que incluyan inversiones en el exterior de las edificaciones existentes con el objeto de adecuarlas a la estética rural tradicional y mejorar su integración en el paisaje.

Como se ha indicado más arriba, el programa RURALTER-LEADER se implementará entre 2008 y 2013 de acuerdo al *Plan de Desarrollo Rural de la Comunidad Valenciana*. Se trata de una iniciativa que cuenta con una aportación pública de 61.000.000 de euros, que se distribuyen de la siguiente forma:

- Fondo Europeo de Agricultura y Desarrollo Rural (FEADER): 36,50%.
- Administración General del Estado (Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino): 1,00%.
- Generalitat Valenciana (Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación): 62,50%.

Como se puede observar en el cuadro 19, las aportaciones públicas ejecutadas por el programa RURALTER-LEADER han representado un monto total de 15 millones de euros durante el periodo 2008-2010. La medida a la que se ha asignado una mayor financiación es la *Renovación y desarrollo de pueblos y conservación y mejora del patrimonio rural*, con el 46,68% de la inversión. Después figuran la *Prestación de servicios básicos para la economía y la población rural* (26,66%), la *Ayuda a la creación y desarrollo de microempresas* (13,33%) y el *Fomento de las actividades turísticas* (13,33%).

Tal como se puede deducir de la lectura de las páginas precedentes, parece ser que la agricultura y el desarrollo rural son incompatibles, aunque tanto el discurso oficial de la UE como multitud de estudios científicos abogan en teoría por la necesaria complementariedad e integración entre las actividades agropecuarias y el desarrollo del medio rural, pues no podría ser de otro modo en la sociedad del consenso y de lo políticamente correcto. No obstante, en la práctica se profundiza de forma constante el antagonismo entre los conceptos de *incompatibilidad* y *complementariedad* entre la agricultura y el desarrollo rural, ya que la UE, pese a la aparente defensa de su agricultura, realiza declaraciones y ha ejecutado programas que cada vez marginan más los aprovechamientos agropecuarios bajo la bandera de la perentoria diversificación económica de las áreas rurales y del inevitable carácter multifuncional que debe adoptar la actividad agraria si se desea lograr un desarrollo rural integrado y armónico.

Por su parte, no faltan estudios que siguen el camino oficial marcado por las autoridades de Bruselas, sin sentido crítico alguno, y avalan con sus análisis las directrices europeas, pues apenas se repara ya en la agricultura cuando se habla de desarrollo rural o de desarrollo local, sin tener en cuenta que la conveniencia de diversificar la economía rural no significa que haya que potenciar el turismo de manera casi exclusiva y en detrimento de la agricultura. Es decir, el desarrollo rural y la actividad agraria no pueden ser incompatibles, pues un campo sin agricultura quedaría absolutamente desnaturalizado. A este respecto resulta muy ilustrativo el título del trabajo de J. Frows (1998) refiriéndose al caso holandés: “El desarrollo rural sin la agricultura es como un cuerpo sin alma”.

De manera tradicional, una agricultura rica tenía como equivalente un medio rural próspero. En la actualidad, el desarrollo de la primera, desde una óptica estrictamente económica y productiva, conduce de forma inevitable a un menor número de agricultores y ganaderos. Es muy posible que esta situación desemboque en un modelo de desarrollo rural muy distinto al que buscan los programas de la UE y, como consecuencia final, un mayor despoblamiento de las áreas rurales. Según J. R. Mendoza (1996), el proceso de modernización agropecuaria implica el aumento de la dimensión media de las explotaciones y granjas y, por lo tanto, la disminución de su número, lo que llevaría consigo la desaparición de una buena cantidad de unidades de producción que no podrían competir en un mercado libre. Sin embargo, este mismo proceso modernizador visto desde una perspectiva rural no tiene obligatoriamente que suponer que los agricultores y ganaderos abandonen sus predios, ya que éstos pueden seguir

funcionando y, posiblemente, de una forma más rentable, como explotaciones rurales. Por este motivo, el citado autor distingue con claridad entre los conceptos de *explotación agraria* y de *explotación rural*.

La mayoría de las explotaciones agrarias españolas de tipo familiar deberían desaparecer si se siguiesen las puras e impersonales leyes del mercado, puesto que su escasa eficiencia las aleja de cualquier viabilidad. Podrían disponer de muchas ayudas estructurales, pero sería todo inútil si se enfoca sólo desde una óptica exclusivamente agraria. Este es el motivo principal por el que muchos autores han defendido los programas europeos de desarrollo rural, como la iniciativa LEADER, ya que estos fondos comunitarios fomentan una visión del mundo rural que en realidad excluye a la agricultura e impulsa los resortes necesarios para que los agricultores encuentren en el mercado otras posibilidades. Por eso se apoya la idea de afrontar los problemas del campo con una visión rural, que resulta mucho más amplia y global que la simple productividad agraria. En estos casos se entiende lo rural como un hábitat y un modo de vida que se desarrolla en los espacios no urbanos y que, aun teniendo como base la actividad agraria, comprende una variada y rica gama de actividades económicas no sólo agrarias.

Una explotación rural sería una explotación familiar agraria reconvertida para la utilización de todas y cada una de las posibilidades que ofrece el entorno para que los agricultores generen rentas poniendo en práctica procesos de pluriactividad campesina y multifuncionalidad rural, lo que representa una diversificación económica de las áreas rurales. Se trata, entonces, de aprovechar el turismo, la artesanía, la producción y comercialización de ciertos productos singulares o elaborados de forma original y propia, la oferta de determinados servicios, la conservación de los ecosistemas y la revalorización de las características paisajísticas, culturales y ambientales del lugar, es decir, producciones y servicios que por ser específicos y propios pueden ser capaces de generar un valor añadido elevado. Si a ello se suma la opción de explotar estas posibilidades de forma colectiva, se puede conseguir una eficiencia y una viabilidad muy superiores a las de la explotación agraria convencional. El fomento del cooperativismo agropecuario también se erige como un excelente instrumento para el desarrollo rural.

Sin embargo, J. R. Mendoza (1996) sostiene que una explotación rural es algo más que una casa de huéspedes, una tienda de artesanía, un lugar donde se venden productos típicos o una oferta de paseos a caballo que una familia campesina pone a disposición del ocio de los habitantes urbanos. La explotación rural no es sólo la reconversión de la actividad agraria, sino otra forma de obtener ingresos en el medio rural y debe ser contemplada dentro del proceso

modernizador de la agricultura, entendiendo por modernización las reformas y mejoras estructurales que permitan la obtención de un mayor nivel de rentas, mediante la disminución de los costes, diversificando, por ejemplo, las fuentes de ingresos, y el aumento del valor añadido de la producción propia de la explotación, al mismo tiempo que esa producción se adapta a lo que el mercado demanda.

La explotación rural tiene como base las actividades agropecuarias, la conservación de un hábitat y de una forma de vida cuyos valores y peculiaridades no se mantendrán como piezas de museo, sino que deberán conservarse de forma viva y dinámica. Además, los espacios rurales se están revalorizando como reserva de los recursos naturales, ambientales y culturales, valores que se perderían si prospera la despoblación del medio rural. La UE considera que la sociedad debe aceptar el hecho de que los agricultores son auténticos gestores del medio y proporcionan un servicio público que merece una remuneración adecuada. Es así como se mantendría la población en las áreas rurales sin aumentar las producciones agrarias para no generar excedentes, que ha sido hasta ahora uno de los objetivos básicos de las sucesivas reformas de la PAC.

De todos modos, el desarrollo rural no es simplemente un problema de fijación de la población en el campo que la sociedad tiene que afrontar y pagar. Un colectivo rural viviendo en condiciones precarias sólo permanecería en este lugar mientras no hubiera otras posibilidades laborales o sociales en las ciudades. De ahí que sea perentoria la existencia de servicios sanitarios, educativos y de transporte del mismo rango que los urbanos y unas condiciones de vida dignas para que las comunidades rurales sean económica y socialmente activas, vivas y dinámicas. La creación de oportunidades en las áreas rurales para generar ingresos que no provengan sólo de la agricultura pasa de forma ineludible por un desarrollo rural integrado, donde las actividades que producen rentas se vean acompañadas por las infraestructuras y equipos necesarios, el fomento del cooperativismo, el mejor acceso de la juventud rural a la formación y educación, las facilidades financieras para el establecimiento de los jóvenes en este medio y la potenciación del autoempleo en los pueblos mediante la recuperación de los oficios tradicionales con el fin de prestar un servicio a los habitantes del lugar y no únicamente a los visitantes esporádicos.

En cualquier caso, aunque sería interesante que los agricultores, con iniciativa propia y no mediatizados por políticas supranacionales no demasiado justas desde el punto de vista social, pudieran obtener rentas complementarias con otras actividades, no se debe obviar la realidad de que se trata de profesionales que merecen por su trabajo una remuneración adecuada, lo que podría lograrse potenciando el cooperativismo o implantando precios más altos para sus

productos. Sin embargo, las políticas europeas han ido marginando poco a poco a las actividades agrarias con unos criterios un tanto desequilibrados que en realidad profundizan las diferencias socioeconómicas y territoriales en el propio seno de la UE, pues por un lado, se potencia la agricultura del norte y centro de Europa en detrimento de las producciones mediterráneas, y por otro, la agricultura familiar cada vez es arrinconada en beneficio de los grandes propietarios. A comienzos del siglo XXI, unos 2,3 millones de agricultores europeos recibieron tan sólo el 4% de las ayudas, mientras que el 5% de los mayores productores obtuvieron la mitad de las subvenciones. En el caso español sucede algo similar, pues el 17% de las mayores explotaciones disfrutaban de unos ingresos muy por encima de la media general, cuando el 60% de las propiedades más pequeñas está por debajo de la misma (Intermón Oxfam, 2005).

J. R. Mendoza (1996) sostiene que la actividad económica que propicie el desarrollo rural debe basarse en lo que éste ofrece de manera más natural: las actividades agrícola, ganadera y forestal que crearán la infraestructura social necesaria para que otras actividades puedan desarrollarse. Por este motivo se hace necesario que cualquier política de desarrollo rural sea dual, es decir, que por una parte cierre el proceso de modernización de la agricultura, de manera que ésta alcance altas cotas de eficiencia y, por otra, avanzar en un proceso de reconversión de recursos productivos que pueden ser liberados del uso productivo exclusivamente agrario, pasando así de la explotación agraria a la explotación rural.

Sin embargo, es difícil que la agricultura española alcance una eficacia elevada mientras la mayoría del sector agrario tenga una rentabilidad tan baja, hecho que deriva de las ruinosas cotizaciones que los agricultores perciben por sus productos. Según el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en 2005 la renta agraria cayó el 10,6% en precios corrientes, mientras que en precios constantes (teniendo en cuenta el Índice de Precios al Consumo) la disminución fue del 12,0%. Asimismo, desde 2003 la renta ha caído el 26% y los costes de producción han subido el 34,3% (Diario *El País*, Madrid, 18 de octubre de 2009).

El funcionamiento de los mercados de los productos agrarios están dominado por la gran distribución agroalimentaria, generalmente de carácter transnacional, que son las que dirigen la mayoría de las políticas agrarias, rurales y mercantiles de la UE y se benefician de una situación donde los precios a los que debe hacer frente el consumidor no tiene relación alguna ni equilibrio con los precios que en origen percibe el agricultor por sus producciones. La ley de la oferta y la demanda no funciona y hay una situación de abuso en la que el agricultor cada vez cobra menos por sus productos y el consumidor cada vez paga más para adquirir los mismos. Esta tesitura ha sido la causante de la destrucción de miles

de explotaciones agropecuarias como consecuencia de los bajos precios y, por consiguiente, de unas rentas insuficientes. Se debe tener en cuenta que la renta agraria representa sólo el 65% de la renta general.

En este problemático contexto, las organizaciones agrarias Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG), Unión de Pequeños Agricultores (UPA) y Asociación Agraria “Jóvenes Agricultores” (ASAJA) convocaron en noviembre de 2009 una movilización general del campo español con motivo de la caída generalizada de los precios, la subida de los costes de producción y la incertidumbre sobre el futuro de la PAC.

Las principales causas de esta movilización fueron las siguientes:

- a) Aumento de los costes de producción (maquinaria, abonos, gasóleo, semillas) de más del 34% como media desde 2003.
- b) Fuerte caída de precios o ventas sin precio de los productos en origen: leche, cereales, girasol, ovino, cítricos, aceite de oliva o uva.
- c) Supresión de los mecanismos comunitarios de regulación de los mercados y falta de instrumentos alternativos.
- d) Caída de las rentas de la actividad agropecuaria de un 25% desde 2005 y falta de rentabilidad en el campo.
- e) Los interrogantes que existen sobre el futuro de la PAC más allá de 2013.
- f) Nula transparencia de los precios en la cadena agroalimentaria y el poder de los grandes grupos de distribución para imponer los precios en origen.
- g) Importaciones a bajos precios desde terceros países.
- h) Abandono del medio rural, más allá del turismo, ante la falta de medios y servicios para mantener una calidad de vida.

Ante estos graves problemas, las reivindicaciones del campo español en la citada movilización general de noviembre de 2009 son las siguientes:

- a) Una mejora de la fiscalidad que suponga rebajar los precios de los costes de producción.
- b) Disponer de una financiación barata para hacer frente a las mejoras de estructuras y aumentar la competitividad.
- c) Una PAC que no desmantele los mecanismos de regulación de mercados, que evite caídas de precios y tenga continuidad más allá de 2013.

- d) Mayor control de las importaciones en volumen y en precios para evitar la destrucción de las producciones propias.
- e) Transparencia en la cadena agroalimentaria.
- f) Apoyo a la articulación de asociaciones interprofesionales para suscribir acuerdos con la industria y la distribución y defender sus rentas.
- g) Una política real de apoyo al mundo rural para evitar su abandono.
- h) Un ministerio centrado en el sector agropecuario y alimentario lejos de su actual dispersión.

Pese al discurso oficial de la UE, la evolución de los acontecimientos y la realidad que se percibe día a día no deja lugar a demasiadas dudas acerca del pésimo futuro que tienen antes sí los países mediterráneos, fundamentalmente sus agriculturas y áreas rurales. Esta situación constituye una fase avanzada del proceso que profundiza la división regional y mundial del trabajo, pues los países mediterráneos, y concretamente España, van camino de ser privados por completo de sus fuerzas productivas y de convertirse a corto y medio plazo en países de servicios donde el turismo figura como un monocultivo prioritario en el que la oferta rural, verde e interior se une a la ya ingente oferta litoral de “sol y playa”.

Son inmensos los recursos económicos que, procedentes de los distintos programas europeos analizados arriba, se han destinado a potenciar y consolidar el turismo rural mediante inversiones, ayudas y subvenciones selectivas que se centran en las infraestructuras hoteleras y viarias, equipos e instalaciones deportivas, culturales y de ocio, mejora ambiental, reforestación o recuperación y conservación del patrimonio arquitectónico-artístico, es decir, todo aquello que resta fuerza a un posible competidor y convierte un antiguo espacio productivo en un lugar para el ocio y esparcimiento de los europeos más ricos, tal como corresponde al papel que se les ha asignado a algunos países en la división regional del trabajo (Martín, 1996).

La agricultura y el medio rural forman un binomio indisoluble e interdependiente en el que cada uno de sus componentes constituye la razón de ser y la esencia del otro. Privar al mundo rural de las actividades agropecuarias es desnaturalizarlo. Sin embargo, tampoco es posible hablar ya de desarrollo agrícola sin considerar la necesaria diversificación económica y funcional del campo, así como de la consecución de unas condiciones de vida similares a las de la ciudad. Para ello es importante conseguir nuevas fuentes de ingresos que complementen, no que sustituyan, a las rentas agropecuarias. No se trata sólo de fomentar el turismo, sino de lograr unas condiciones de trabajo y de vida más

dignas y atractivas para los agricultores y ganaderos, potenciando con inversiones e imaginación una actividad agraria viable y a la vez sostenible, lo que sin duda contribuirá a preservar tanto el medio como las funciones esenciales del mundo rural.

A este respecto, D. Chardon (2000) defiende que la viabilidad de la agricultura y el consecuente desarrollo rural pasa indefectiblemente por asociar los conceptos de *agricultor profesional* y de *multifuncionalidad*, englobando al mismo tiempo las tres funciones básicas que a su juicio deben ejercer los agricultores: la función de producción agrícola, la función territorial de ocupación del espacio y de conservación del ambiente y la función social de mantener el empleo en el medio rural. Por estos motivos, no se debe perder de vista que la agricultura es la vertebradora del mundo rural, la garantía de la conservación del medio, la base de nuestra civilización y el aprovechamiento que mantiene el entramado socio-económico de los espacios rurales. Aparte de diferentes razones de tipo social, económico, cultural, demográfico y ambiental, existe el deber de mantener una agricultura rica, dinámica y diversa que pueda ser legada a las generaciones venideras, pues se trata de un patrimonio común que hunde sus raíces en la memoria colectiva de los pueblos. Esto y no otra cosa sería el desarrollo sostenible que tanto se demanda, defiende e impulsa en las normativas comunitarias, los discursos oficiales y multitud de estudios técnico-científicos.

Como el desarrollo rural no se va a conseguir nunca de manera espontánea debido a las tendencias de las sociedades postindustriales, que precisamente operan en sentido contrario, es fundamental idear e implementar políticas y actuaciones concretas de apoyo. No se trata sólo de mantener a la población en el medio rural a ultranza, viviendo en condiciones precarias y con un nivel de vida inferior al que se produce en las áreas urbanas, sino de lograr que las actividades productivas vayan acompañadas por la dotación de infraestructuras, equipos y servicios sanitarios, educativos, culturales y de ocio, de telecomunicaciones, de transporte público y de vivienda, así como por la revalorización paisajística y ambiental del entorno y por el fomento del empleo, la creación de pequeñas y medianas empresas generadoras de un elevado valor añadido, la igualdad de oportunidades y participación y la garantía de acceso a la formación y a la cualificación profesional, lo que sin duda constituiría un primer paso para evitar la emigración y el consecuente despoblamiento rural.



CAPÍTULO IV

DESARROLLO RURAL Y EDUCACIÓN

1 La educación y el desarrollo rural

En estos momentos nadie puede negar la importancia de la educación como factor decisivo en el desarrollo económico de cualquier país. A lo largo de todo el siglo XX hemos asistido al nacimiento y declive de diferentes teorías sobre el desarrollo económico, desde aquellas que defendían el crecimiento económico por encima de las desigualdades, pues sostenían que tenderían a corregirse solas aunque esto nunca ocurrió, hasta las que ponían el énfasis en el desarrollo social o el desarrollo redistributivo que actúa sobre la pobreza, desigualdad, educación, sanidad, vivienda, empleo y ambiente. Lo que interesa destacar en este capítulo es la relación existente entre la educación y el desarrollo, desarrollo rural fundamentalmente. Aunque el papel de la educación también fue revisado por los estudiosos de la economía y mostraron la complejidad de las interacciones entre educación y desarrollo en las que los resultados esperados no eran los mismos en los diversos países estudiados, quizás porque, como dicen J. I. Torreblanca y M. Puelles (1995), la complejidad de las relaciones entre educación y desarrollo no es que no existan, si no que quedan oscurecidas por otros muchos factores, internos y externos, como la riqueza del país, la estructura social, la cualificación de la mano de obra o la misma estructura del sistema educativo. Porque son muchos los obstáculos que frenan los efectos de la educación en algunos países, como puede ser la escasa financiación destinada a la misma que lastra sus infraestructuras y dotaciones, la poca preparación del profesorado, las diferencias socioeconómicas de la población, la influencia de costumbres y religiones, las desigualdades por razón de sexo, un entorno familiar con problemas o dificultades e, incluso, los currículos inapropiados, bien por su

excesiva amplitud bien por su distanciamiento respecto a las necesidades reales de la población.

En un comunicado de la UNESCO (2008), se destaca que la escuela puede aumentar las desventajas de los niños desfavorecidos. Basándose en el informe *A view Inside Primary Schools*, esta organización cita como principal causa de desventaja a las diferencias que existen entre las escuelas rurales y las urbanas, ya que las carencias de todo tipo (agua, biblioteca, teléfono, ordenador, libros de texto, estabilidad docente, horas lectivas, grado de satisfacción y escala profesional docente) en las escuelas rurales, son muchas en comparación con las urbanas.

Sin embargo, es un hecho innegable que los países más desarrollados son los que tienen los modelos educativos más valorados, tanto por su extensión a todas las capas de la población, independientemente de su localización geográfica, como por sus logros en el aprendizaje del alumnado.

El asunto de la educación en las zonas rurales está ineludiblemente ligado al concepto de desarrollo rural, como lo demuestran los numerosos estudios de autores reconocidos como G. Stamoulis (2001), F. Ellis y S. Biggs (2001) y organismos internacionales como la FAO, la UNESCO, el FMI o el Banco Mundial.

D. Atchoarena y L. Gasperini (2003), por su parte, han realizado un estudio comparativo sobre los principios que se reconocen en las concepciones de desarrollo rural y educación y encuentran las siguientes similitudes:

- Se preocupan por la reducción de la pobreza.
- Reconocen el potencial de los conocimientos indígenas.
- Favorecen del uso de métodos participativos.
- Inciden en la participación de la comunidad.
- Adoptan una visión holística del desarrollo del espacio rural
- Preparan a la población rural para empleos no agrícolas mediante el aumento de su capacidad y conocimientos.
- Entienden la complementariedad de los vínculos entre zonas urbanas y rurales.
- Fomentan el desarrollo de las asociaciones entre las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil.
- Tienen en cuenta las cuestiones de género.
- Asumen las situaciones relacionadas con el VIH/SIDA.

Lo que nos lleva a la conclusión de que el desarrollo rural y la educación tienen mucho en común y que sus esferas de actuación deben estar interconectadas para conseguir un mayor éxito en sus objetivos.

Igualmente, S. Sepúlveda *et al* (2003), realizan un enfoque de desarrollo rural holístico en el que incluyen la perspectiva multidimensional, porque, para ellos, la multidimensionalidad del desarrollo sostenible también incide en la necesidad de tener en cuenta los nexos entre aquellos temas que por sus características abarcan más de una dimensión (ambiental, social, etc.). Para ello nos presentan un cuadro con esta perspectiva multidimensional y del que se han seleccionado sólo aquellos aspectos que, de una forma u otra, afectan al proceso educativo.

Por otro lado, la FAO promovió en 2002, en colaboración con la UNESCO, el programa “Educación para todos” (*Education for All*), sobre educación de la población rural, y en el que, entre otros objetivos, se planteaba que la educación rural debe tener las siguientes prioridades:

- Ampliar el acceso a la educación y mejorar la asistencia a la escuela en las zonas rurales.
- Mejorar la calidad de la educación.
- Buscar formas apropiadas para incorporar el desarrollo rural y la seguridad alimentaria en el currículo de educación básica.

Todo esto nos conduce a entender la educación para el desarrollo rural como un proceso complejo con múltiples aspectos que se deben tener en cuenta, entre los que se encuentran la alfabetización de toda la población como paso previo al desarrollo, la incorporación de la mujer al mundo de la educación en todos sus aspectos, la adquisición de capacidades relacionadas con la ciudadanía, la consecución de un desarrollo respetuoso con el medio y la inversión en capital humano (Conferencia Mundial sobre la Educación, Tailandia, marzo de 1990).

2 La educación como factor de crecimiento del capital humano

La educación es uno de los múltiples aspectos que contribuyen a la formación y crecimiento de capital humano. Pero es innegable que resulta un pilar básico sobre el que se asientan otros muchos, como es el caso de la salud, la nutrición, la higiene, la capacitación ciudadana y tecnológica, el nivel de vida, entre otros.

Los teóricos del capital humano consideran a la educación como una inversión que tiene importantes repercusiones en el desarrollo económico de un país, ya que consideran que la educación explica la mayor parte de los factores económicos o microeconómicos que aumentan la productividad (Schultz, 1961;

Becker, 1964). Sin embargo, estas teorías han sido objeto de debate por estudiosos del tema, lo que ha dado lugar a numerosas investigaciones como la de Lockheed, Jamison y Lau de 1980 (citada en D. Atchoarena y L. Gasperini, 2003) que demostró cómo la educación de los campesinos tuvo un impacto positivo en la productividad agrícola de los mismos. Otro análisis posterior, J. M. Phillips (1994), llega a las mismas conclusiones sobre el aumento de la productividad como consecuencia de un aumento del nivel educativo. Lo que, en resumen, sí parece claro es que existen fuertes vínculos entre el nivel educativo y el aumento de la productividad agrícola, bien porque los conocimientos permiten al agricultor mejorar sus condiciones de trabajo, bien porque les permite aprovechar mejor los recursos disponibles o bien porque pueden seleccionar con mejor criterio nuevas o mejores técnicas para obtener resultados más satisfactorios en su producción.

Todo esto conduce a reflexionar sobre aquellas dos dimensiones, educación y productividad, y que bajo ningún punto de vista pueden considerarse en un plano único de tratamiento.

Respecto a la educación hay que considerar que todos los parámetros que deben medirse no son iguales ni tienen el mismo peso específico, pues no es lo mismo dejar de ser analfabeto que tener el grado en primaria o en secundaria. Tampoco lo es el grado de escolarización del entorno familiar y social o la calidad de la educación recibida (aprendizaje repetitivo, activo y/o creativo).

Lo mismo sucede con la productividad, que no siempre se refleja en un aumento de la misma. Muchas veces, los resultados se muestran en un aumento de la calidad, en la diversificación de la propia actividad agrícola o en el nacimiento de otras actividades complementarias que mejoren la salida de la producción o la calidad de vida del agricultor.

Es por todo esto que la educación, en cualquiera de sus dimensiones, es un pilar básico en el complejo y multidimensional desarrollo económico rural.

3 La situación de la escuela rural

La educación de la población rural es el capítulo pendiente de la mayor parte de los países en desarrollo o en vías de desarrollo, e incluso en algunos países desarrollados. La mayor parte de los estudios comparativos realizados entre escuelas rurales y urbanas muestran una clara diferencia a favor de la educación que se recibe en las zonas urbanas. Y esto es porque no sólo la educación urbana tiene más y mejores medios materiales y personales que la rural, sino porque las

posibilidades de asistir a la escuela son mucho menores en las zonas rurales, ya que a la distancia física al centro se le unen otros factores que influyen negativamente, como sucede con la pobreza, el analfabetismo del entorno, el trabajo infantil, el género o la condición étnica.

Todo esto ha generado una corriente migratoria del campo a la ciudad en busca de mejores perspectivas para los hijos de muchas familias rurales, tanto en calidad como en nivel educativo. Porque la situación de la escuela rural no es nada halagüeña en la mayoría de los países en desarrollo. Algunas de las causas que generan la situación de desventaja frente a la escuela urbana son las que a continuación se indican:

- a) Las administraciones de los países en desarrollo invierten muy poco en la educación de la población rural, porque como manifiesta el informe del Centro Internacional de Investigación y Formación sobre Educación Rural de la UNESCO (INRULED, 2001) la educación de los pobres de las zonas rurales ha sido excluida de los presupuestos de los gobiernos que han preferido invertir su dinero en gastos militares, subsidios y el pago de la deuda interna y externa.
- b) La infraestructura escolar de las zonas rurales es muy deficiente. Los colegios carecen o tienen un número insuficiente de aseos, no hay separación entre aseos de chicas y de chicos, carecen de agua potable, electricidad, bibliotecas o de aulas de informática.
- c) La población rural suele tener un bajo porcentaje de escolarización respecto a la población urbana, cuyas causas no siempre son idénticas en cada país, pero que se repiten en la mayoría de los casos, y que suelen ser la mala localización del centro escolar o la excesiva dispersión de la población que hace casi inviable la asistencia al centro de la población más pobre. Otra de las causas de la escasa escolarización es la negativa de los padres a que asistan sus hijas a la escuela porque temen por su seguridad, porque se las reserva para que ayuden en la crianza de sus hermanos menores o porque las creencias familiares o sociales no aceptan la escolarización de las niñas. La pertenencia a un grupo humano minoritario o grupo étnico desfavorecido es también causa de baja escolarización de sus miembros.
- d) Escasa financiación que tiene la escuela rural de las administraciones centrales y locales, ya que, generalmente, la financiación se sustenta en el número de alumnos o en las transferencias históricas, lo que produce desigualdad frente a zonas más pobladas o tradicionalmente más ricas.

Una redistribución de los fondos o una descentralización administrativa sería más sensible a estas desigualdades, pero no todos los países están políticamente dispuestos a realizarla porque les supone una decisión difícil de tomar (Banco Mundial, 2008). En Colombia, sin embargo, en 2004 se instauró una normativa de financiación que, además del número de alumnos, tenía en cuenta el salario de los docentes, la dispersión geográfica, la pobreza y el ruralismo de la población (UNESCO, 2009). La legislación permitía que los enseñantes afectados pudiesen aumentar hasta un 15 % su sueldo. Pero esta situación no se repite en la mayoría de los países con una alta tasa de ruralismo. A lo que se suma una deficiente cualificación del profesorado, una situación profesional inestable, con pocos medios a su alcance y alejado de los centros urbanos, lo que aumenta su aislamiento, imposibilita su reciclaje y hace crecer su desmotivación. La mayor parte de los enseñantes prefieren residir en las zonas urbanas por los motivos antes citados y por el bienestar de su propia familia, que siempre tendrá más oportunidades en la ciudad que en el campo, sobre todo en asistencia sanitaria y educación. Pero si más arriba se defendía la descentralización como posible solución a los problemas de la escuela rural, no es menos cierto que esto también tiene sus inconvenientes cuando el poder local en las zonas rurales es ejercido por las elites locales, de elevado nivel económico respecto al resto de la población y poco sensibles a las necesidades de los más desfavorecidos, y en donde la participación de los padres, sobre todo si son pobres o con escasos estudios, se hace muy difícil. Normalmente, este poder local suele ser ejercido por hombres, lo que también es un factor a tener en cuenta cuando se trata de favorecer la escolarización de las niñas o la participación de las madres en la gestión escolar.

- e) La falta de escuelas privadas es una deficiencia de las zonas rurales a causa de la dispersión y la pobreza de estas zonas. Otras veces las hay, pero no suelen tener un reconocimiento oficial, por sus deficiencias de infraestructura, por su falta de calidad educativa, o porque están claramente al margen de la ley. También vienen a suplir, con frecuencia, la ausencia de centros escolares públicos ya que los gobernantes delegan en ellas su labor educativa al suponer menos gasto para el poder central, lo que dificulta la escolarización de los más desfavorecidos y de las niñas, ya que muchas familias si tienen que elegir entre sus hijos, porque no pueden pagar la escolaridad a todos, siempre favorecen a los niños.

Todo lo anterior aumenta la brecha entre las zonas urbanas y rurales, entre familias ricas y pobres y entre los dos sexos. Lo que imposibilita que en un futuro

pueda equilibrarse la diferencia existente entre el profesorado de ambos sexos que trabaja en las zonas rurales, en dónde las mujeres suelen estar escasamente representadas. Pero este no es el único motivo de su poca representación, las malas comunicaciones con las zonas más desarrolladas y la inseguridad de las zonas rurales también son determinantes en la elección de los centros urbanos por las mujeres enseñantes.

4 La educación y las escuelas rurales eficaces

En los últimos decenios del siglo XX, las instituciones encargadas de desarrollar un modelo educativo en las zonas rurales (Atchoarena y Sedel, 2003), fomentaron la adaptación de la escuela rural a las actividades agrícolas del entorno, con la adopción de medidas como la introducción en el currículo de actividades manuales o conocimientos profesionales que les preparasen para su incorporación al mercado de trabajo. La nueva escuela rural formaría a los futuros agricultores para dar un impulso al desarrollo del país y, de paso, contribuir a una mejor alimentación de la población. En resumen, se pretendió poner la escuela al servicio de la comunidad, es lo que podríamos llamar escuelas rurales eficaces que establecían un vínculo con la comunidad y ésta, a su vez, ayudaba en las necesidades escolares. Este modelo aún está vigente en algunos países en vías de desarrollo.

Para hacer más cercano este modelo educativo, se instó a que la enseñanza se impartiera en la lengua materna en los primeros ciclos educativos. También el calendario y los horarios escolares debían adaptarse al lugar. Pero siempre aparecen nuevos inconvenientes, los profesores no estaban preparados para impartir los conocimientos agrícolas y muchos padres no veían con buenos ojos que a sus hijos les preparasen para ser lo mismo que ellos, se les cerraban las perspectivas de encontrar un empleo fuera del mundo rural.

Para completar esta situación nació también la educación rural no formal, como instrumento que complementaría la educación formal. Idea que ha tenido un gran éxito, no sólo para el mundo rural sino en todo el mundo desarrollado y que es conocida como educación a lo largo de toda la vida del individuo y cuyo principal objetivo es la adquisición de conocimientos nuevos que serán útiles para la vida profesional y personal, así como necesarios para conseguir una mejor calidad de vida de los individuos. Dado el alto coste de este modelo educativo, al dirigirse a poblaciones con desigual nivel educativo y diseminadas por el territorio, se ha recurrido siempre a la utilización de tecnologías que suplieran la

presencia del profesorado, aunque la metodología utilizada no ha sido muy apropiada en ocasiones y ha generado abandonos y desmotivación, sin embargo con las actuales tecnologías, su desarrollo pedagógico y las enormes posibilidades de comunicación, esta situación puede invertirse y favorecer un aprendizaje más interactivo y motivador. En este momento, con el avance de las comunicaciones, podemos afirmar que las posibilidades de este modelo educativo se extienden a todo el planeta. Otra cosa es el acceso de la población rural a estas tecnologías.

5 La educación infantil

La educación en edades preescolares es y ha sido la gran olvidada del sistema educativo de la mayoría de los países, desarrollados y en vías de desarrollo. No podemos dejar de resaltar que es en los primeros años de un individuo cuando se adquieren las bases de su desarrollo futuro. Por consiguiente, abandonar esta parcela tan importante en la formación de un individuo es algo de lo que todos, familia, sociedad y administraciones, nos deberíamos sentir avergonzados. Esto no quiere decir que no se eduque a los pequeños, todos hemos sido instruidos en hábitos de salud e higiene, en cuentos y leyendas, en creencias morales o religiosas, etc. , pero esto no es suficiente porque se descuidan otros aspectos importantes como actividades para el desarrollo del pensamiento crítico o creativo, habilidades y comportamiento social que son más fáciles de desarrollar en esta edad temprana, como es el aprendizaje de otras lenguas o el dominio de instrumentos musicales, por ejemplo.

En los países en desarrollo, los preescolares de zonas rurales tienen menos posibilidades de acceder a la escuela y también de abandonarla. A todo esto se une la alta tasa de mortalidad infantil en países en desarrollo, las desigualdades sociales y el ruralismo que elevan notablemente las dificultades de acceso.

El acceso a la educación de la población preescolar de las zonas rurales tiene un efecto determinante sobre el rendimiento educativo y sobre la igualdad. La difusión de escuelas infantiles en las zonas rurales es de vital importancia para el desarrollo de estas mismas zonas, incluyendo los servicios de comedor, para evitar la malnutrición, y la gratuidad de las mismas, para suplir las dificultades económicas de las familias. Según la UNICEF (2007), la asistencia a la escuela de los niños entre tres y cuatro años de zonas rurales es muy escasa en los países en desarrollo. Para la UNESCO (2005), más de cuatro quintas partes de los no escolarizados viven en zonas rurales.

La formación de profesores de preescolar es fundamental para fomentar competencias cognitivas, de comportamiento y sociales que posibiliten el acceso y progreso en la educación primaria o básica (UNESCO, 2009, 55).

6 La educación primaria o básica

Se calcula que en el 2006 la población de niños en edad escolar que no asistían a la escuela primaria era de 75 millones, y teniendo en cuenta las tendencias actuales, el objetivo de escolarización básica para todos, fijado para el 2015 no se cumplirá. La ausencia de escolarización es uno de los déficit fundamentales para el desarrollo humano. Aproximadamente el 12% de la población en edad escolar no está escolarizada, y en una economía como la actual, basada en el conocimiento, la educación es el pilar del crecimiento individual y nacional.

Si nos centramos en la educación primaria rural, la situación y las necesidades básicas están cambiando con celeridad, lo que supone una necesidad de adaptación continua del sistema educativo. Las condiciones sociales y económicas son cada vez más complejas y se hace necesario que los objetivos y contenidos evolucionen también.

Hay dos corrientes de pensamiento respecto a la educación rural. La primera de ellas nace de la Conferencia Mundial sobre educación para todos (Tailandia, 1990), y entiende que se debe proporcionar una educación básica para toda la población a través de la educación formal y no formal, como requisito previo y necesario para un desarrollo social y económico. Pero las referencias al mundo rural son escasas, referidas fundamentalmente al aumento de la asistencia, en especial de las niñas.

La segunda corriente, nacida para paliar la pobreza (FIDA, 2002), ha destacado la importancia de educar a una población rural que afecta a las tres cuartas partes de la población pobre en el mundo. Se insiste en el obstáculo que para la pobreza supone el analfabetismo.

La educación rural de los países en desarrollo está peor atendida que la educación urbana. La educación primaria ha sido descuidada por los gobiernos que están más interesados en el desarrollo de las zonas urbanas que las rurales. Las inversiones se producen en zonas altamente urbanizadas y esto es un bucle que se retroalimenta: a mayor inversión más urbanización y más descuido de las zonas rurales que sufren pobreza y abandono.

Pero, como se ha dicho más arriba, el acceso a la escolarización primaria en las zonas rurales presenta serias dificultades. El primero de ellos es la falta de

medios económicos que dejan a grandes zonas geográficas rurales sin escuela o con sólo una parte de la escolarización. Los niños se ven obligados a abandonar la escolaridad sin haberla concluido en su totalidad porque el sistema no se lo ofrece. Tienen un nivel muy deficiente y corren el peligro de ser analfabetos funcionales. Otra dificultad es la falta de asistencia al centro educativo o la asistencia irregular que tiene efectos catastróficos sobre el aprendizaje y su evolución. Entre las causas de absentismo podemos citar la lejanía del centro, la ayuda en el trabajo familiar, el cuidado de la familia, los medios económicos insuficientes, la discriminación por sexo, y los conflictos étnicos o bélicos.

Es necesario ampliar la red de escuelas primarias para que todos tengan las mismas oportunidades que los niños de las zonas urbanas. Una opción complementaria que paliaría los déficit de la educación básica en las zonas rurales sería la organización de actividades alternativas de educación y formación no formal, como bibliotecas, radio, periódicos, teatro popular, cuentos, tradiciones, actividades culinarias, etc., entre otros.

6.1. La calidad de la educación primaria

No hay acuerdo en la comunidad internacional sobre los factores que intervienen en la calidad de la educación, pero en el Foro de Dakar (2000) se indicaron algunos de los elementos que deben estar presentes en una educación de calidad: alumnos bien alimentados y motivados, profesores con formación en técnicas activas de aprendizaje, materias apropiadas, currículo adecuado al entorno y en la lengua local, un entorno sano, favorecedor del aprendizaje, que tenga en cuenta las diferencias de sexo, y con resultados de aprendizaje claramente definidos y evaluados.

6.2. La igualdad de sexos

Uno de los objetivos más importantes de la educación del siglo XXI es la desaparición de las desigualdades entre los sexos. Pero este objetivo tiene dos fases, la primera es conseguir la escolarización de todos los niños y las niñas en edad escolar, y la segunda es lograr la igualdad en la permanencia y en los resultados del aprendizaje.

Pero las desigualdades por sexos existen en muchos países y están fuertemente arraigadas. Si las niñas pertenecen a una familia rural, pobre, con creencias religiosas que marginan a la mujer o que habla una lengua minoritaria, las desigualdades son mayores. Ser pobre, de una zona rural y niña supone un triple obstáculo a la igualdad de sexos. En contrapartida, la riqueza está íntimamente ligada a la igualdad de los sexos, y aquella es muy escasa en el mundo rural.

Otro grave obstáculo a la igualdad en la educación, en el mundo rural, es la distancia al centro educativo, por las labores domésticas que las niñas realizan en el hogar que les impide alejarse, o por el miedo de los padres ante la falta de seguridad en el trayecto a la escuela. Pero hay otros obstáculos más difíciles de erradicar, como son los prejuicios sociales en los libros de texto escolares, los estereotipos sexistas de la sociedad rural y del profesorado, la falta de modelos a imitar o la falta de maestras en las escuelas rurales.

7 Aprendizaje durante toda la vida

Las actividades de educación básica no formal en las zonas rurales son de vital importancia para paliar el analfabetismo entre los adultos y adolescentes que no han asistido a la escuela durante su infancia y adolescencia. Aunque las tasas de analfabetismo en el mundo, en general, comenzaron a bajar a partir de la década de los años noventa, en cifras absolutas, hay zonas donde el crecimiento poblacional fue más rápido y las tasas de analfabetismo se han mantenido o aumentado, como sucede en zonas de África, países islámicos o Asia del Sur. Y la proporción de mujeres analfabetas también es mayor que la de los hombres. El objetivo principal de este tipo de aprendizaje debe estar basado en programas que promuevan la alfabetización, seguido de otros no menos relevantes como la educación para la salud, la preparación para el empleo, la educación nutricional, el cuidado infantil, del medioambiente o la mejora de las prácticas agrícolas.

Las administraciones locales y estatales deben velar para que estos programas lleguen a toda la población rural, con la flexibilidad necesaria, espacial y horaria, para que toda la población pueda beneficiarse de ellos. De igual manera debe establecerse una fuente de financiación lo suficientemente estable para que se mantengan a lo largo del tiempo necesario para educar a la población que ha quedado fuera del contexto educativo formal. Experiencias de este tipo han demostrado un efecto beneficioso en las mujeres, en el nivel económico de las familias, en la salud, en la cohesión social y en la reducción de la violencia (Lauglo, 2001).

7.1. Analfabetismo

Una estrategia para combatir el analfabetismo rural consistiría, además de construir más escuelas, darle más utilidad a las existentes, promoviendo horarios alternativos y adecuados a las necesidades de los analfabetos, marginados o desatendidos por el sistema formal. También el aumento de profesores eficaces

y preparados para trabajar con esta población. Facilitar la asistencia de las mujeres que están a cargo de sus familias o ayudando económicamente, mediante alimentación, vestido o material escolar, a los más desfavorecidos, sería igualmente positivo.

7.2. Jóvenes y adultos con escolarización parcial o nula

Con la educación no formal se pretende la inclusión de jóvenes y adultos no alfabetizados en el mercado de trabajo y en el entorno social, con lo que se refuerza la línea de interés sobre el aprendizaje a lo largo de toda la vida o aprendizaje continuo. Estos programas de educación de jóvenes y adultos se basan en el aprendizaje de lectura, escritura y nociones de cálculo matemático. Deben primar los grupos pequeños que tengan en cuenta las diferencias de nivel, el sexo, la edad, la lengua materna o el origen cultural o étnico, de manera que faciliten la atención personal y fomenten la integración en el grupo. En la CONFITEA VI (VI Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos, Brasil, 2009), el objetivo principal fue llamar la atención sobre la relación entre la educación de adultos y el desarrollo de los aspectos económicos, sociales, ecológicos y culturales de una zona para conseguir la eliminación de la pobreza.

8 Modelos educativos para otro tipo de población rural

Los niños y adultos de las zonas rurales tienen pocas oportunidades de recibir una educación que les saque del ciclo de pobreza en el que se encuentran, pero si, además, pertenecen a un grupo de población minoritario las oportunidades se reducen hasta casi desaparecer. Por esto se han realizado experiencias educativas eficaces para la educación de adultos, basadas en la participación grupal y local, el respeto a sus conocimientos y experiencias de vida y la motivación por su aprendizaje. Se utiliza la lengua materna de los aprendices en los primeros estadios, y los currículos se adaptan a las necesidades de empleo del alumno. Se da prioridad a adolescentes y adultos en edad de producir, así como al rango de edad de 15 a 45 años, por ser la edad reproductiva y que puede tener un efecto multiplicador en su propia familia, como es el caso de artesanos, agricultores y mujeres.

Estos programas, que se dirigen a un tipo de población muy específica y con necesidades también excepcionales, no son masivos y están apoyados, económicamente, por instituciones internacionales y nacionales, como voluntariados u ONG.

8.1. Dispersa

La población rural de muchos países está tan dispersa que los gobiernos no siempre pueden atenderla de forma óptima, bien por la escasez de recursos, bien porque no se esfuerzan lo suficiente. La dificultad estriba en el escaso número de alumnos por aula y el diferente nivel de aprendizaje que tiene cada uno, lo que obliga a un sobreesfuerzo económico por parte de la administración y del profesorado, que no siempre está preparado para esta labor. Pero la escuela rural debe potenciarse para evitar la emigración de esta población hacia las urbes. Los incentivos económicos o de promoción profesional para el profesorado son fundamentales para su preparación y asentamiento en el lugar durante algún tiempo, lo que evitaría uno de los más graves problemas de estas escuelas rurales: la ausencia e inestabilidad del profesorado. En algunos países se intenta evitar estos problemas dotando a los aprendices de medios materiales y didácticos e infraestructuras adecuadas para recibir la educación a distancia, como TV, radio, teléfono, Internet, etc., y se realiza un seguimiento de sus progresos por equipos especializados de profesores itinerantes o desde la ciudad.

8.2. Nómada

Por su estilo de vida y, sobre todo, por su modo de ganársela, alguna población rural es también nómada, lo que añade un grado más de dificultad a sus posibilidades de recibir educación. Los niños suelen ser también mano de obra fácil y necesaria para su familia, lo que hace más difícil su integración escolar. Las soluciones no son fáciles y parecen estar en la creación de escuelas también nómadas, lo que implica la formación y afianzamiento de un profesorado igualmente nómada, o la escolarización de los niños en centros urbanos lejos de sus familias, lo que implicaría educarle fuera del contexto familiar, lo que no es muy aconsejable. En algunos países se ha optado por formar a las mujeres nómadas para que ellas sean las educadoras de sus familias, pero el problema surge cuando hay que formarlas a ellas. En otras zonas se ha optado por la utilización de medios de educación y formación a distancia como los utilizados con la población dispersa.

8.3. Desplazada

Los desplazamientos de la población afectan cada año a miles y, a veces, a millones de personas en el mundo. Se deben a situaciones de emergencia que, por desgracia, afectan a muchos países en desarrollo, incapaces de hacer frente a esta situación. Las causas no son siempre las mismas, pero los desastres naturales, inundaciones, terremotos y sequías, y los conflictos armados, étnicos,

religiosos, políticos o económicos, son los más frecuentes. Los desplazamientos de la población rural sufren así una doble discriminación, por rural y por desplazada, lo que agrava su situación educativa. Las administraciones deben poner en marcha un plan educativo de emergencia para esta población. Estos planes pasan por escuelas temporales que atiendan a esta población durante el tiempo que dure su situación, lo que supone medios materiales y educativos, que no siempre se tienen, y profesorado adecuado a la situación. La educación debe abarcar el ámbito preescolar, el básico y la formación de adultos y adolescentes para que no haya ningún tipo de brecha cuando esta población se incorpore a la vida normal.

8.4. Discapacitada

Vivir en un entorno rural y sufrir discapacidad hace más difícil la posibilidad de recibir algún tipo de educación. Si en un medio urbano y desarrollado ya supone un problema de discriminación, a pesar del esfuerzo de algunos gobiernos, el medio rural lastra la integración de los discapacitados. Las discapacidades necesitan de medios económicos y educativos especiales, que no siempre es posible conseguir en un medio rural, por el ruralismo y por la dispersión que casi imposibilita encontrar el suficiente número de profesionales adecuadamente formados y capacitados para educar a personas discapacitadas. Lo más importante en estas situaciones es un diagnóstico precoz y acertado, pues con frecuencia se realiza demasiado tarde para tomar medidas adecuadas. Una posible solución estaría en formar a familiares y a voluntarios que colaboren con los docentes en la detección del problema y en la educación de esta población.

8.5. Las mujeres

Otra de las desventajas que se unen al ruralismo es pertenecer al sexo femenino. Según las cifras que proporcionan las encuestas de población (UNESCO, 2008), las tasas de escolarización de las niñas en primaria son más bajas, en general, si viven en un medio rural que en uno urbano. Se observa, sin embargo una clara diferencia negativa en países pobres, rurales y de determinadas creencias religiosas, siendo las tasas de escolarización femenina más bajas en países como Etiopía y Chad, en donde el porcentaje no llega al 10% de las niñas que asisten a la escuela en las zonas rurales.

La proximidad a la escuela es factor decisivo para la asistencia de las niñas. Pero la pobreza, los matrimonios jóvenes, la falta de profesorado femenino rural, la falta de modelos femeninos relevantes, los estereotipos sexistas familiares, los

prejuicios sexistas en los manuales escolares y las actitudes culturales restan a las niñas posibilidades educativas en el entorno rural.

Una manera de solucionar estas dificultades sería la puesta en práctica por los administradores de medidas que aminoren estas desigualdades, como las políticas legislativas que fomenten la igualdad (obligatoriedad de asistencia a la escuela, retraso en la edad de los matrimonios, prohibición del trabajo infantil, etc.), la construcción de escuelas rurales, la supresión de tasas escolares a las niñas y la formación de maestras rurales locales.

Las mujeres suponen el 64% de la población mundial que no sabe leer ni escribir, y si se es pobre y pertenece al mundo rural este porcentaje se dispara. Las mujeres rurales desempeñan un papel fundamental en tres ámbitos: en la obtención de recursos, en el sustento de su familia y en la cuestión de la cooperación con su comunidad; educarla es determinante para el progreso de estos ámbitos. Ellas forman, transforman y transfieren la información. Para la población femenina que ha superado la edad escolar y no está alfabetizada se deberían habilitar medios humanos y materiales e infraestructuras adecuadas a su situación familiar y personal, de manera que puedan asistir a la escuela, o ser alfabetizadas, en lugares y horarios que no interfieran con sus responsabilidades familiares y personales.

9 Por una escuela rural de calidad

Una educación básica de calidad es la mejor manera de fomentar la estabilización, el progreso y el crecimiento económico de una población rural. El objetivo del 2015 es que todos los países se esfuercen en conseguir una educación para todos. Pero este objetivo no sólo se cumple cuando están escolarizados todos los niños, en edad escolar, sino cuando esa educación tiene la misma calidad para todos los colectivos, ricos o pobres, marginados o no, urbanos o rurales.

Una escuela de calidad no es algo abstracto, concierne a los gobiernos, a las familias y al rendimiento en los estudios. Para que la escuela rural sea de calidad debe ser capaz de atraer y retener a todos los educandos (Lakin y Gasperini, 2003) con las características que distinguen a una escuela de calidad: buenas infraestructuras, gratuidad, transporte, materiales educativos adecuados, comedor y actividades extraescolares, además de un clima de centro que se percibe por medio de los siguientes parámetros.

9.1. Alumnado

Si los alumnos están motivados es porque comprenden que sus profesores les atienden en sus necesidades, les ayudan en sus aprendizajes, existe un buen ambiente académico y el entorno social y familiar también colabora en esta percepción.

La asistencia y el progreso educativo de los alumnos de la escuela rural son dos de los mejores parámetros de la eficacia de la misma.

9.2. Profesorado

La calidad de la enseñanza depende, en gran manera, del número suficiente de enseñantes, su formación y su motivación. Es necesario que las escuelas rurales estén provistas del suficiente número de educadores para que sus clases no estén masificadas, la ratio alumno profesor debe adecuarse a las necesidades específicas de la población escolar rural. La cualificación especial de este profesorado también debe fomentarse y, en cualquier caso, debe ser igual a la de otras zonas. Para evitar el absentismo y la desmotivación de este colectivo deberá tener incentivos profesionales y personales que equilibren la distancia y la falta de oportunidades que existe en las zonas rurales respecto a las urbanas.

El asentamiento del profesorado en la zona rural en la que enseña es un factor relevante en la calidad educativa porque establece unos lazos más duraderos con la comunidad, a la vez que evita la interinidad, factor desestabilizador por lo que representa de falta de experiencia y cualificación.

Igualmente importante es la fortaleza ética y moral, así como el grado de satisfacción que tienen en su desempeño. Un docente debe estar satisfecho profesional y económicamente para avanzar en su labor.

Conocer la lengua y costumbres locales es un factor muy relevante para el éxito educativo, ya que le acerca a sus alumnos y al entorno dónde se desenvuelven. Cuando esto no es posible se pueden apoyar en voluntarios o intermediarios rurales que les faciliten su contacto con el mundo rural.

9.3. Entorno familiar

Una familia que apoya las actividades escolares de sus niños facilita el proceso de aprendizaje y el éxito académico de los mismos. La alfabetización de los padres es fundamental para contribuir a la calidad de la escuela. Los hijos de padres analfabetos tienen un 50% menos de probabilidades de asistir a la escuela (UNESCO, 2005), y el fracaso escolar es mayor. Lo mismo sucede en cuanto a

la salud de los escolares: a menor nivel educativo de los padres, mayores posibilidades de sufrir algún tipo de enfermedad.

La familia es la responsable de la seguridad de sus miembros en el trayecto entre la escuela y su hogar. Si existe seguridad las posibilidades de mejorar la asistencia y el rendimiento de los alumnos es mayor. Igualmente es importante su responsabilidad en la nutrición adecuada, la liberación de tareas domésticas y la ayuda en las tareas escolares.

La intervención de la familia en la organización y gestión escolar aumenta las posibilidades de éxito de los escolares, pues su familia se involucra en la mejora de su aprendizaje.

9.4. Las administraciones

Es necesario que los gobiernos de los países en vías de desarrollo, pero no sólo estos, de involucren en iniciar y desarrollar mejoras para conseguir una educación rural de calidad. El primer paso es dedicar los suficientes recursos económicos para las zonas rurales que equilibren sus deficiencias y diferencias con las zonas urbanas. Estos recursos deben invertirse en una educación básica de calidad y que ofrezca una igualdad de oportunidades para todos y a lo largo de toda la vida, para lo que es necesario que se planifique un modelo educativo formal y no formal con la suficiente flexibilidad que permita poder acceder o continuar en uno u otro sistema.

9.5. Las infraestructuras

Un capítulo importante de las inversiones necesarias para una escuela rural de calidad se debe destinar a la creación de escuelas y a su mantenimiento. Las escuelas bien construidas y dotadas son un aliciente importante en el proceso de enseñanza-aprendizaje. El espacio suficiente, mobiliario adecuado, iluminación, servicios de higiene y salud, zonas al aire libre y de actividades lúdicas, así como la cercanía a la residencia de los alumnos (sobre todo de alumnas) son elementos indispensables para que sea considerada una “escuela acogedora” (UNESCO, 2000).

El informe de la UNESCO (2008) basado en un estudio del Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU) titulado *A View Inside Primary Schools* mostró las importantes disparidades que se dan entre las escuelas de zonas urbanas y las de comarcas rurales. En algunos países, sólo el 27% de las escuelas rurales tiene electricidad. Sólo la mitad aproximadamente de las escuelas rurales cuentan con servicios higiénicos suficientes para las niñas y menos de 4% tienen teléfono. En

otros países, menos de la mitad de las escuelas de los pueblos disponen de electricidad, biblioteca o servicios para las niñas y los niños.

Los edificios de las escuelas rurales necesitan en general reparaciones importantes, según el estudio. Los directores de los centros escolares rurales señalan que más o menos 70% de los alumnos acuden a escuelas que necesitan una rehabilitación importante, o incluso su reconstrucción total.

Los autores del estudio señalan que es urgente destinar más recursos a las escuelas rurales. Sin embargo, no basta con reparar los edificios de las escuelas para ofrecer a todos los niños la oportunidad de que desarrollen al máximo sus posibilidades educativas, también es necesario adoptar medidas específicas para mejorar el contexto en el que aprenden, así como las condiciones de trabajo de los educadores.

9.6. Los materiales educativos

Si las infraestructuras son escasas en los centros educativos rurales, los recursos y materiales también lo son. Es frecuente encontrar aulas sin libros, pizarras, mapas, atlas, material de escritura, incluso sin material para el profesorado. Para que haya una educación básica de calidad es necesario que las escuelas estén dotadas de todos los materiales citados así como un centro de recursos, que pueda ser utilizado por varios centros de la zona, y que posea biblioteca de lectura y consulta, y otros materiales necesarios para acercar el medio rural al mundo, como publicaciones periódicas, radio, material informático, conexión a Internet, etc., es decir, todo aquello que haga más cercano y fácil el aprendizaje de los alumnos y los saque del aislamiento que impera en muchas zonas rurales.

9.7. El idioma

Se sabe que el aprendizaje en el idioma materno en las primeras etapas educativas es mucho más efectivo; sin embargo, no debe ignorarse que el aprendizaje de una segunda lengua durante la escolaridad es también muy importante porque es una época idónea para la adquisición de otra lengua y porque aumenta las posibilidades de que el alumno conozca y aprenda de otra cultura diferente o complementaria a la suya. Con frecuencia, en las zonas rurales se enseña en un idioma diferente al materno, lo que supone una gran desventaja para el alumnado, ya que el aprendizaje se hace más difícil, lo que a la larga supone fracaso y mayor absentismo escolar.

9.8. Las TIC

Las Tecnologías de la Información y Comunicación son de vital importancia para la supervivencia y la continuidad de un modelo educativo de calidad. Desde hace tiempo se viene utilizando la radio como apoyo para el aprendizaje en lugares aislados de la geografía, sobre todo en los países desarrollados. Lo mismo sucede con la televisión. Pero tanto uno como otro medio requieren una inversión y un mantenimiento que no todos los países pueden sufragar para mejorar la educación en las zonas rurales. La utilización de Internet muestra un gran potencial, pero los recursos necesarios, sobre todo por lo que respecta al profesorado, no son muy grandes. Basta con unos módulos diseñados para que puedan ser utilizados por muchos estudiantes de las zonas rurales. Con poco profesorado se puede atender a una gran masa de población escolar. El tiempo y el espacio se hacen flexibles y comienzan a amoldarse a las necesidades del aprendiz. Sin embargo, para llegar hasta esto es necesario diseñar cursos virtuales apropiados, disponer de la tecnología adecuada de emisión y recepción y de un profesorado preparado para este modelo de enseñanza a distancia. La utilización de Internet como medio para conseguir una educación básica de calidad es muy escasa aún, pues en algunos países es pobre su difusión entre los escolares, pero el abaratamiento de los ordenadores escolares y la ampliación de su radio de acción son la base para la educación rural del futuro. Mientras tanto, la utilización de medios más rudimentarios como cintas, CD, o vídeos, que pueden ser reproducidos todas las veces que sea necesario por el alumnado, cumplen parte de esa misión educativa hasta que no existan mejores posibilidades.

9.9. El currículum escolar

Una de las mayores dificultades que se encuentran los diseñadores de un currículum escolar para la escuela primaria en un contexto rural es la adecuación del mismo a la población a la que se dirige. Con demasiada frecuencia, lo que se hace es una adaptación del currículum concebido para las zonas urbanas a las áreas rurales. Con lo que supone de contenidos y competencias ajenos al contexto rural.

Un buen currículum adaptado al mundo rural debe abarcar las necesidades básicas de aprendizaje del mundo rural y estar adaptado a las necesidades del contexto. Lo que supone tener en cuenta en su diseño cuatro directrices básicas (Lakin y Gasperini, 2003):

- a) Los contenidos del currículum deben estar relacionados con el contexto, las costumbres, los modos de subsistencia y las actividades de desarrollo local.

- b) La selección del profesorado y su formación debe estar en consonancia con el currículo.
- c) Debe tener en cuenta los conocimientos, competencias y actividades locales.
- d) Debe responder a las demandas y los deseos de la comunidad local, adaptarse a sus necesidades.

Este modelo de currículo adaptado al mundo rural puede llegar a ser muy diferente del currículo nacional concebido para zonas urbanas, pero lo que se pretende es conseguir una educación primaria de calidad que saque a las zonas rurales de su aislamiento y falta de desarrollo, y si para ello es necesario incluir materias de agricultura o sanitarias o disponer de un profesorado más especializado, debe hacerse. Sólo desde un currículo adaptado al medio y atractivo para el alumnado se puede conseguir la aceptación y el progreso en el aprendizaje.

9.10. Los recursos

Pero nada de lo anteriormente citado se puede llevar a cabo sólo con buena voluntad, pues la provisión de recursos económicos para conseguir estas metas son de vital importancia.

La ayuda mundial a la financiación de una educación básica para todos parece haberse estancado con la recesión económica, y los países en vías de desarrollo no pueden hacer frente a los gastos que genera la educación de su población rural. Muchas veces esta situación se intenta paliar con convenios entre países o con entidades a nivel mundial (UNESCO, Banco Mundial, ONG) que aportan otras formas de ayuda, como es el caso de la formación del profesorado y de técnicos sanitarios o de programas de desarrollo rural en el que se incluye la educación. No es un buen panorama para la educación de las zonas rurales, pero no por ello se debe abandonar el objetivo, si acaso ralentizarlo.

10 La educación ambiental y el desarrollo rural

El modelo educativo que proponemos se fundamenta en una educación sustentable, en un modelo educativo con enfoque crítico e innovador, y que dirija sus esfuerzos hacia la participación ciudadana mediante la formación en valores y actitudes ambientales, con el objeto de conseguir un mejor lugar para todos.

Una manera de afianzar y realizar gran parte de los objetivos de una educación básica en las zonas rurales, fundamentados en una educación sustentable, es

profundizar en la educación ambiental dentro del currículo para alcanzar el desarrollo local. Esto es, desarrollar técnicas que favorezcan las actividades prácticas dirigidas a la solución de problemas socioambientales, además de promover el desarrollo del pensamiento crítico, creativo y objetivo, que favorezca la participación ciudadana, y su intervención y responsabilidad en los problemas de índole ambiental local y global. Porque los cambios que afectan al medio son mucho más graves para aquellas zonas menos desarrolladas y más débiles, las rurales. La educación ambiental preparará a los educandos para que conozcan sus derechos, sus responsabilidades y tomen las decisiones adecuadas en cada momento.

Pero la educación ambiental en las zonas rurales se encuentra con varios obstáculos para ser enseñada: en primer lugar, la falta de preparación del profesorado, pues como materia hace muy poco que está incluida en los planes de estudio y, además, es tan reciente que el corpus de conocimientos es escaso, controvertido y disperso, también actúa en contra la desmotivación del mismo colectivo por falta de interés y de recursos; el segundo obstáculo, por su parte, radica en el papel que representan los medios de comunicación, que suministran mucha información pero no está lo suficientemente contrastada o es directamente tendenciosa, lo que conduce a una información parcial o interesada de los asuntos ambientales que interesan al mundo rural, e impide que se puedan conocer a fondo los problemas y tomar decisiones adecuadas y positivas para el mundo rural.

Una educación ambiental que promueva el desarrollo rural debe asentarse sobre la base de educar para una formación continua del individuo a lo largo de toda su vida, de manera que esté siempre receptivo a nuevos conocimientos y diversos sobre la temática ambiental. Debe educar para alcanzar un desarrollo sostenible responsable por medio de la gestión óptima de los recursos que están a su disposición, pero sin renunciar al mantenimiento de las diferencias entre lo local y lo global como una forma de aumentar el enriquecimiento mutuo. Todo ello bajo los principios éticos que implican una responsabilidad ante sí, los demás y las generaciones futuras, que se manifiestan en los valores, las costumbres y las normas que deben regir y ponerse en valor en el mundo rural.



CAPÍTULO V

LA TRANSFORMACIÓN DE UN PAISAJE AGRORRURAL. DE LA AGRICULTURA INTENSIVA DE REGADÍO A LA EXPANSIÓN TURÍSTICA Y RESIDENCIAL: LA EXPERIENCIA DE LA VEGA BAJA DEL SEGURA (ALICANTE)

La aplicación de las políticas rurales de la UE en cuanto a la pretendida multifuncionalidad de los espacios agrarios ofrece diferentes procesos y situaciones. Mientras en unos territorios la diversidad de funciones que pretende introducir ha contribuido a mantener la población con cierto dinamismo económico, en otras áreas, por el contrario, no se ha entendido el alcance dado a la presencia del turismo en el medio rural. Si éste es concebido como un complemento de renta y bienestar para las familias agricultoras, su desarrollo en el caso analizado, por parte de políticos y empresarios, ha conducido a un enfoque que se aleja del planteamiento inicial. La apuesta por el turismo en un sector agrícola tradicional no ha servido para revalorizar la cultura autóctona sacando partido al saber acumulado de esa sociedad en el territorio, sino que se ha presentado como una oferta de suelo agrícola susceptible de ser urbanizado con el objeto de asentar a una clientela foránea cuya generación de riqueza monetaria y oportunidades de empleo ha constituido un factor de dinamismo espontáneo pero a la larga perjudicial para estas poblaciones rurales por lo que representa de pérdida identitaria y ruptura del imaginario colectivo.

En este capítulo se analiza la situación que presenta la Vega Baja del río Segura, en la provincia de Alicante, incluida en la comarca del Bajo Segura, cuyo territorio muestra un importante cambio paisajístico dado que la totalidad del siglo XX estuvo caracterizado por la ampliación del espacio regado a costa del seco, mientras que durante la última década entra en retroceso el sector de agricultura

tradicional denominado *huerta*, extendido por el llano aluvial del río Segura en un largo proceso de puesta en cultivo a costa del almarjal. Esta situación se agudiza con el cambio de siglo hasta la crisis actual. Se trata de un secular espacio agrario, que ha llegado a la segunda mitad del siglo XX casi intacto, al mantener su idiosincrasia y el acervo cultural de generación en generación, por la viabilidad económica del mismo y ante la inexistencia de otras fuentes de riqueza. La importancia de la huerta se centra en cinco variables que hay que tener presente en esta introducción, como son: un espacio único y complejo, conforma un paisaje histórico-cultural, las poblaciones ribereñas están íntimamente vinculadas al sistema de riegos, ha generado un *animus regandi* en la mentalidad de sus vecinos y, por último, dio nombre y sirvió para definir a su demarcación territorial.

a) *Un espacio único y complejo.* Esta afirmación se fundamenta en la originalidad de su regadío, organizado en torno a un doble sistema de riego a base de aguas vivas, o de riego, y aguas muertas, o de drenaje, dado que todo el sustrato está conformado por un manto impermeable, de modo que de no existir esta doble circulación, las tierras permanecerían anegadas.

b) *Conforma un paisaje histórico-cultural.* La aparición de la huerta es fruto del establecimiento del regadío en época musulmana, coincidiendo con la incorporación y desarrollo de las técnicas nilóticas, introducidas por los yundies en el siglo VIII. Así es como controlaron las crecidas del Segura y ampliaron el regadío con artilugios elevadores por ellos conocidos, como es el caso de las norias, tanto de corriente como de sangre.

c) *Las poblaciones ribereñas están íntimamente vinculadas al sistema de riegos.* Orihuela, como ciudad rectora y organizadora del territorio, es la pionera en la creación de ese sistema de riego, que se fue extendiendo hasta culminar en el siglo XVIII en los terrenos próximos a la desembocadura del río, con la desecación de la marisma llevada a cabo por el cardenal Belluga. Las poblaciones surgidas en torno al cauce fluvial han disfrutado hasta nuestros días de una garantía de supervivencia proporcionada por el control de las aguas del río.

d) *Ha generado un animus regandi en la mentalidad de sus vecinos.* La necesidad de garantizar la distribución racional del agua motivó, desde sus inicios, la aparición de una organización jurídica específica, los juzgados privativos de agua, encargados además de velar por el mantenimiento y conservación de la red de riego. Igualmente, entre sus funciones se hallaba la de aunar a todos los heredamientos regantes en la lucha secular por y contra el agua, es decir, la consecución de nuevos recursos hídricos y la defensa de las temidas inundaciones del río. Este *animus regandi*, asimilado de padres a hijos, ha ocasionado la

ampliación del espacio regado, sobre todo desde finales del siglo XIX hasta la llegada del trasvase Tajo-Segura, a comienzos de la década de 1980.

e) *Dio nombre y sirvió para definir a su demarcación territorial.* El espacio agrícola que aquí se analiza se ha conocido históricamente como Huerta de Orihuela, topónimo que une el modo de producción por excelencia de la comarca con la capital de la misma y cuya denominación llega hasta el siglo XX, momento en el que pierde su significado original, ante las transformaciones económicas operadas en el secano tradicional, al ponerse en riego este espacio comarcal. A partir de este momento, prospera el nombre de Bajo Segura, acuñado por los geógrafos, ante la nueva realidad que se da en el territorio, donde la antigua huerta constituye sólo una unidad paisajística más junto a las que han surgido durante la pasada centuria.

En efecto, el Bajo Segura, fruto de la pervivencia de los modos de vida tradicional, vinculados con la agricultura de regadío, ha conocido durante el siglo XX etapas muy significativas de ampliación del regadío. Las primeras se remontan a la segunda década de dicha centuria con las grandes elevaciones acometidas por la sociedad mercantil Riegos de Levante que aprovechó los caudales del río, próximos a la desembocadura, y que se perdían en el mar sin ninguna utilización agrícola, bombeando las aguas hacia el secano. A partir de la década de los años cincuenta, hay que destacar, por un lado, la regulación de la cuenca del Segura, una vez que entraron en funcionamiento los pantanos de cabecera que normalizaron los caudales para los regadíos históricos; por otro, la electrificación del medio rural permitió la extracción de las aguas subterráneas y el subsiguiente aporte hídrico para aumentar la explotación agrícola del secano. Frente al carácter aleatorio de los caudales que beneficiaban al secano, la aprobación del trasvase Tajo-Segura en 1968 abrió nuevas expectativas, al garantizar el riego en el espacio secano, cuando llegaron sus aguas en el decenio de los años ochenta.

Al mismo tiempo que se produce la espectacular transformación del campo, irrumpe en la comarca otra actividad económica, el turismo, que iniciado exclusivamente en el litoral, pronto va penetrando hacia el interior, entrando en competencia con los usos tradicionales del suelo. La consolidación del modelo turístico denominado de *sol y playa*, en los últimos años ha evolucionado hacia el conocido turismo residencial, que ha propiciado en las poblaciones de la huerta y su entorno inmediato un desarrollo desmedido, al crecer de forma espectacular a consecuencia de las ampliaciones urbanas y las nuevas áreas residenciales desconectadas de los centros rectores. Esta situación ha desembocado en un auténtico conflicto de intereses, tal y como define este término V. Fisas (1998), al indicar que se trata de una situación en la que un actor, entendiendo por tal

persona, comunidad o Estado, entre otros, se encuentra en oposición consciente con otro actor del mismo o diferente rango, a partir del momento en que persiguen objetivos incompatibles -o estos son percibidos como tales- lo que los conduce a una oposición, enfrentamiento o lucha. En concreto, al estudiar la situación planteada en el Bajo Segura, encontramos que se dan en este territorio los tres componentes propios de todo conflicto, como son: las partes enfrentadas, es decir, empresarios y políticos *versus* agricultores, ecologistas, asociaciones de vecinos, entre otros; la cuestión que los enfrenta está relacionada con el destino dado al agua y al suelo, mantenimiento de la agricultura o desarrollo inmobiliario y, por último, los objetivos que aparecerán como positivos o negativos en virtud de los intereses o valores que cada una de las partes implicadas considere.

Siguiendo al autor mencionado arriba, también los conflictos se presentan bajo dos tipos, latentes y manifiestos, encuadrándose el que aquí se analiza dentro del primer apartado, aunque han generado movimientos sociales de carácter reivindicativo por la defensa y salvaguarda del territorio. Si bien estas actuaciones han sido puntuales y de trascendencia desigual, ya que el proceso especulativo y de cambio de uso del suelo ha originado la consecución de beneficios abundantes e inmediatos, en una coyuntura económica favorable. Por el contrario, la actual situación de crisis obliga a una recapacitación sobre el devenir de este espacio agrícola tradicional, que, como se presenta en los apartados siguientes, muestra la secular adecuación del hombre al medio y la pervivencia de la agricultura como actividad económica rentable y dinamizadora hasta la llegada del auge de la construcción.

1 Un paisaje único y complejo: la huerta y su peculiar sistema de riegos

La huerta tradicional del Bajo Segura, históricamente denominada huerta de Orihuela, es una continuación de la huerta de Murcia que quedó segregada de ella a raíz de la sentencia de Torrellas de principios del siglo XIV, cuando este territorio se incorporó con posterioridad al Reino de Valencia. Se trata de una llanura aluvial conformada en el cuaternario reciente y fruto de la conjunción de una serie de procesos físicos, como son la subsidencia de los sectores litorales meridionales de la provincia de Alicante, a los que se une la dinámica marina que genera una restinga costera que cierra el golfo marino interior, así como el taponamiento originado por los depósitos fluviales de los ríos Segura y Vinalopó, que desembocan conjuntamente y que progresivamente fueron colmatando este territorio y la existencia de un manto impermeable a escasa profundidad. En efecto, los aportes hídricos contribuyen a mantener alto el manto freático, con

un nivel estático entre uno y dos metros en plena vega, donde la cota altimétrica disminuye y la impermeabilidad de las arcillas retiene el agua a poca profundidad. Esta circunstancia es la que motivó la existencia de humedales y saladares saneados y roturados en un proceso multisecular conforme se fue desarrollando la agricultura, actividad que conforma un espacio de huerta caracterizado por la originalidad de su sistema de regadío. Estos espacios desecados son parte del antiguo *Sinus Ilicitanus* (Albufera de Elche), cuyos residuos más notorios son las salinas de Santa Pola y El Hondo, ambos parques naturales en la actualidad, cuyos perímetros ya fueron colonizados por el cardenal Belluga en las Pías Fundaciones y por el duque de Arcos en Bassa Llanguera, para proseguir estas actuaciones el Instituto Nacional de Colonización (INC) en los saladares de Albufera, sectores éstos que entroncan con la huerta tradicional.

La cartografía histórica que se conserva del siglo XVIII refleja la peculiaridad de este espacio anfibio y el intenso proceso de colonización que experimentó durante dicha centuria que representa la culminación de puesta en regadío del llano aluvial. Así, en el mapa del Obispado de Cartagena, elaborado por Felipe Vidal y Pinilla en 1724 por encargo del cardenal Belluga, se recoge el hecho de que no hay ningún umbral que individualice las cuencas de los ríos Segura y Vinalopó en su tramo final, de manera que ambos entroncan aguas arriba de la población de Rojales en un único colector hacia su desembocadura en el mar al norte de Guardamar. Años después, en 1761, cuando Tomás López Enguidanos confecciona el mapa del Reino de Murcia ofrece como novedad la bifurcación del río Vinalopó en un ramal principal hacia el Segura y otro secundario hacia la Albufera de Elche. Por último, en el mapa del Reino de Valencia que se publicó en 1795 en la precisa obra de Antonio José Cavanilles el río Vinalopó desemboca ya exclusivamente en la Albufera de Elche, a la que también va a parar el Azarbe Nuevo del Duque, construido en 1721 en virtud del convenio que firma el duque de Arcos-marqués de Elche con el cardenal Belluga. Esta secuencia cartográfica pone de manifiesto todo el proceso antrópico que experimentó el extenso aguazal con la puesta en cultivo y que lo redujo notablemente a la par que se extendía la infraestructura de riego y avenamiento (Gil y Canales, 2007). Asimismo, en pequeños espacios de saladares y almarjales, colindantes con las zonas más encharcadas y a imitación de la magna obra realizada por Belluga y seguida por el duque de Arcos en los carrizales de Bassa Llanguera, también continuó el proceso de bonificación de terrenos para su puesta en cultivo, hecho que se prolonga en las centurias siguientes, si bien en menor medida, al amparo de una legislación favorable a la roturación de estas tierras y que no tenía en cuenta en ningún caso la importancia ambiental de estos sectores para el mantenimiento del ecosistema.

El actual sistema de riegos -cuya terminología expresa en buena parte su origen musulmán- se inicia en los azudes o presas de derivación que cortan transversalmente el lecho del río; de allí parten las redes de acequias (canales que distribuyen por gravedad el riego) que, a través de una tupida y jerarquizada malla de diverso tamaño, extienden el agua por la superficie cultivada. Esta amplia red de suministro se dobla en otra de características inversas, denominada de azarbes, que devuelven las aguas una vez filtradas al río. De esta forma, los primitivos colonizadores consiguieron un uso bien organizado de los escasos caudales fluviales disponibles, al mismo tiempo que lograban un completa reutilización de las aguas del río Segura. La peculiaridad de este sistema de doble circulación de aguas deriva de la existencia de un manto impermeable a escasa profundidad; de no darse esta circunstancia se produciría el encharcamiento continuo del suelo, que se agrava además por la débil pendiente de la planicie y la dificultad de avenamiento de la misma (debida a la presencia del cordón de dunas litoral). La compleja red del regadío con conducciones de aprovechamiento y de recogida de aguas sobrantes da origen a la doble circulación de aguas vivas y muertas que caracteriza a las huertas de Murcia y Orihuela. La organización y estructura de las aguas muertas o de drenaje es inversa a la que posee la trama de aguas vivas o de riego, puesto que el proceso no es de reparto sino de integración. Por ello, el avenamiento se inicia con los acueductos de menor débito o escurridores, a partir de los cuales se nutren sucesivamente azarbetas y azarbes menores, para terminar estos caudales en los azarbes denominados mayores. Estos últimos desaguan en el propio río Segura, en otros azarbes más caudalosos o en las zonas todavía encharcadas (Canales, 2004).

La huerta constituye para la población del Bajo Segura una seña de identidad agrícola que recoge el largo proceso secular de creación de la misma, que ha modelado el territorio con una fisonomía singular que ha llegado hasta nuestros días, de manera que el acelerado cambio económico de las últimas décadas ha supuesto la ruptura de este paisaje que se diferenciaba del resto del regadío nacional por su peculiar y completo sistema de distribución de aguas, pues se ha apostado más por el dinamismo del sector terciario frente al ancestral sector primario. Para comprender la alteración que sufrido este espacio es necesario señalar una serie de causas internas y externas.

Entre las causas internas se encuentran el minifundismo estructural, los altos costes de producción, los bajos precios en origen, los grandes beneficios de los intermediarios y el individualismo y envejecimiento de los agricultores. Todo esto ha contribuido a esa crisis agrícola que se refleja en el abandono de la explotación, a lo que no es ajena la falta de calidad en el agua de riego, sin olvidar una idea generalizada que ha calado en la opinión pública acerca del derroche y falta de

eficiencia en el riego tradicional basado en el sistema de inundación (riego a manta). No hay que olvidar que el riego por gravedad es necesario en esta huerta porque no cuenta con caudales propios y reutiliza continuamente los sobrantes de los regadíos existentes aguas arriba en cada uno de los ocho azudes de riego que se encuentran desde Orihuela, en el límite con la región de Murcia, hasta Guardamar del Segura. Asimismo, algo que no suele mencionarse es el hecho de que tradicionalmente la huerta ha sido garante de la productividad sostenible porque ha posibilitado el rendimiento de cuatro cosechas anuales en una misma parcela (cuando estaba dedicada a cultivos herbáceos) con la reutilización casi siempre de aguas de avenamiento. El desarrollo de la citricultura, a partir de la década de los años setenta del siglo pasado, ha roto el esquema clásico y todavía mucho más con el predominio de una huerta urbanizada en los últimos decenios ante la demanda suscitada por los residentes extranjeros.

Por lo que respecta a las causas externas es necesario mencionar el citado proceso especulativo de urbanización del territorio que se ha visto favorecido por la proliferación de ejes viarios rápidos que han fragmentado el espacio agrario, lo que ha motivado una ruptura paisajística por la compartimentación de la huerta y las consiguientes dificultades de percepción visual y continuidad real. La fragilidad óptica de la huerta es muy elevada ante la ausencia de relieves significativos, pues éstos se localizan en su periferia enmarcando el llano y amplio plano aluvial. En cuanto a su génesis, las poblaciones de la Vega Baja del Segura se localizaban mayoritariamente en la periferia de la huerta para quedar libres de los procesos de inundación del río Segura, de forma que así se preservaba el espacio agrícola por excelencia, dándose un marcado contraste entre el espacio urbano y la huerta periurbana circundante. Con las sucesivas etapas de ampliación del regadío fue inevitable que algunos núcleos rectores, como Almoradí y las villas del cardenal Belluga, se emplazaran en medio del llano aluvial, si bien buscando aquellos microrrelieves más favorables. La adaptación tradicional del hombre al medio se ha visto completamente alterada con el reciente urbanismo desmesurado que ha generado ampliaciones urbanas extraordinarias a costa de la huerta, así como áreas residenciales desconectadas entre sí, a modo de islas, que rompen la unidad huertana.

Los movimientos sociales en defensa de la huerta no buscan el simple mantenimiento de un icono romántico, es decir, esa mirada nostálgica hacia el pasado que está en el imaginario de todos, sino que pretenden conseguir la protección de la misma para que siga existiendo como espacio funcional, o sea, manteniendo una actividad que ha sido rentable durante siglos y que ha generado un paisaje cultural atractivo fruto del devenir histórico y cuya destrucción sería irreparable. En este sentido, la huerta ha sido hasta la crisis reciente un

territorio en conflicto donde se enfrentaban los planteamientos políticos y empresariales que abogaban por un desarrollo vinculado a la construcción con diversas asociaciones cívico-sociales, integradas por agricultores y mayoritariamente por jóvenes y gentes vinculadas a la cultura, que optan por preservar los valores identitarios de la huerta, sin que se pierda la producción agrícola.

Un buen ejemplo de esta dualidad de intereses lo constituye la reciente tramitación ante la UNESCO por parte de la Comunidad Valenciana y de la Región de Murcia del expediente para la declaración como Patrimonio de la Humanidad del Tribunal de las Aguas y el Consejo de Hombres Buenos, instituciones que dirimen los contenciosos relacionados con el agua y su reparto en las huertas de Valencia y Murcia, respectivamente. Ambos organismos fueron incluidos en el catálogo de bienes inmateriales de la Humanidad en septiembre de 2009, si bien esta protección se extiende más allá de lo que es la propia organización al vincular una importante superficie agrícola a la misma y preservarla de posibles especulaciones para el futuro. Resulta sorprendente que en esta tramitación se haya dejado de lado a los Juzgados Privativos de Agua que existen en la antigua huerta de Orihuela y cuyas primeras ordenanzas ya quedaron plasmadas por Alfonso X el Sabio tras la Reconquista cristiana en el siglo XIII. De haber contado con este galardón se habría evitado esa idea interesada y manipuladora impulsada desde algunos colectivos políticos y empresariales que difunden que el futuro de la huerta pasa necesariamente por el fomento de la construcción y el auge del sector terciario. No obstante, el mantenimiento de los paisajes culturales exige el respaldo amplio y el compromiso de toda la sociedad, hecho que no se dio hace unos años y que aprovechando la crisis actual se ha relanzado con mayor fuerza (Canales y Segrelles, 2010).

2 Etapas de expansión de la huerta y retroceso del humedal

El proceso multisecular de creación del regadío en la huerta del Bajo Segura está jalonado por la progresiva reducción de humedales y saladares que se fueron colonizando a la par que se extendía la infraestructura de riego y avenamiento por la marisma del Segura. Desde el primer tercio del siglo XIX, una vez completada ya la red de riego y drenaje, se dispone del detallado y minucioso estudio sobre la distribución de las aguas que realizara en 1832 el hacendado oriolano Juan Antonio Roca de Togores y Alburquerque para la Sociedad Económica de Valencia. Esta memoria recoge las peculiaridades y características del regadío, si bien todavía falta un análisis en profundidad para señalar las sucesivas etapas en la colmatación y puesta en cultivo del humedal existente al

norte del Segura y en la desembocadura del Vinalopó. Sin embargo, es posible, en virtud de las aportaciones que desde diversas especialidades científicas (arqueología, historia y geografía, entre otras) se han realizado, establecer a modo de síntesis cuatro grandes etapas en la expansión de la red de riego. Ésta, que se fue desarrollando desde el interior hacia el litoral, ya estaba consolidada en la Edad Media en Orihuela y sus inmediaciones, al menos desde el siglo IX coincidiendo con una primera fase bonificadora que redujo los beneficios de caza, pesca y recolección silvestre, entre otros, de los almarjales y saladares en pro de la agricultura. Con la conquista cristiana del siglo XIII, Alfonso X el Sabio dejó constancia de que las aguas se repartieran tal y como venía realizándose en época de moros y animaba a los nuevos repobladores a continuar con el proceso de expansión del regadío. En el *Libre dels Repartiments dels terres entre veïns de la molt noble y leal e insigne ciutat de Oriola*, elaborado entre 1265 y 1314, ya quedan recogidos los azudes que abastecían el regadío.

En una segunda etapa, que coincide con el siglo XVI, la expansión de la huerta se vertebra en torno a la red de riego que parte del Azud de Alfeitamí, obra hidráulica levantada en el cauce del Segura que permitió erradicar una extensa zona pantanosa en las inmediaciones de Almoradí y la Daya. El antecedente de esta presa estuvo en una palizada, existente ya en el río, realizada con estacas de madera y tierra, para dirigir la corriente al molino harinero que le dio el nombre. Posteriormente, en 1571, se sentaron las bases para realizar el referido dique de obra sólida, concluyendo el mismo en 1615. El crecimiento de la superficie regada, a costa del humedal, representó para la demarcación de Almoradí pasar de las 2.515 tahúllas regadas que tenía en época medieval a las 13.535 tahúllas que suministró la nueva infraestructura de riego. El aumento del regadío y las consiguientes perspectivas económicas creadas alentaron al vecindario a solicitar la independencia municipal de Orihuela, hecho que tendrá lugar en 1583 (Canales y Muñoz, 2005).

La tercera fase abarcaría la puesta en cultivo de la ribera del río Segura más próximo al mar, donde se ubican los azudes de Formentera-Benijófar, el de Rojas y el de Guardamar. Todos ellos propiciaron desde el siglo XVII transformaciones de diversa índole, entre las que cabe citar roturación de terrenos, incremento de la agricultura, reducción del almarjal y aumento de la actividad comercial, entre otras, que ampliaron las posibilidades económicas y posibilitaron un mayor desarrollo demográfico para sus núcleos rectores. Éstos, al igual que sucedió en la etapa anterior, consiguieron, con la riqueza agraria, la independencia municipal del extenso término oriolano, que se dio para Benijófar en 1689, Formentera en 1691 y un año después para Guardamar del Segura, población que recobró el estatus de villa real que tuvo a finales del siglo XIII

cuando quedó incorporada como aldea a Orihuela. Por el contrario, Rojales se demorará hasta 1773 y lo hará de Guardamar una vez que se mejoró su territorio al dar salida a las aguas que allí se estancaban por la infraestructura de riego que construyó el cardenal Belluga en el primer tercio del siglo XVIII (Muñoz y Canales, 2000). Esto supuso la última y trascendental etapa que culminó la ampliación del regadío en la huerta histórica al evacuar las aguas que se acumulaban en la parte más deprimida de la llanura aluvial entre los ríos Segura y Vinalopó (Pías Fundaciones-El Hondo). Las prolongaciones de la red de riego en esta zona obligaron, ante los escasos recursos hídricos de la cuenca, a convertir los cauces de avenamiento en cauces de riego, hecho que contribuye todavía más a la complejidad del regadío en la huerta.

La acción desecadora realizada por Luis Belluga y Moncada, conocida con el nombre de Pías Fundaciones, fue la actuación agraria de mayor entidad dada la naturaleza y extensión de los terrenos que se quería colonizar, pantanosos e insalubres, por ello gozó con el apoyo de los gobernantes ilustrados y el eco favorable de la opinión pública. El sector saneado configuraba una zona pantanosa que formó parte, junto con la Albufera de Elche, hasta épocas históricas recientes, de un conjunto lagunar bastante amplio, resultante de la progresiva colmatación del antiguo *Sinus Illicitanus*. La vasta zona pantanosa se transfirió a manos de Belluga de los municipios de Orihuela y Guardamar en tres fases sucesivas que se inician en 1715 y culminan en 1724 y que aportaron una extensión de algo más de 44 km². Joaquín Costa realizó una valoración positiva de la colonización agrícola del extenso aguazal y señaló las ventajas de dicha bonificación, tales como sanear la amplia zona pantanosa de la Vega Baja, que diezmaba con sus emanaciones pestilentes las poblaciones ribereñas; conquistar para la agricultura una amplia porción de suelo, antes anegado y salobre, creando en él tres nuevas poblaciones (Dolores, San Fulgencio y San Felipe Neri); y dotar con la renta producida por estas tierras multitud de instituciones benéficas. Para la puesta en riego, Belluga contó con los avenamientos y sobras de los regadíos tradicionales inmediatos al área saneada. Se trata de las aguas procedentes de los azudes de Almoradí, Callosa-Catral y Alfeitamí, cuyos caudales abastecen los azarbes de Moncada, Partición de Catral, Abanilla, Mayayo y Reina, donde aprovechan sus aguas como vivas en fertilizar 30.000 tahúllas. Parte de esta red de riego desagua en el río, próximo a su desembocadura, y otra en la Albufera de Elche, a donde se dirige el Azarbe Viejo del Duque para regar el sector de Bassa Llanguera (12.300 tahúllas), antiguos almarjales colonizados por don Francisco Ponce de León, marqués de Elche y duque de Arcos, a imitación de Belluga en terrenos colindantes, en los que adaptó su modelo aunque con un resultado bien distinto, ya que, con el tiempo, algunas parcelas han vuelto a su primitivo estado de erial pantanoso. La menor dotación

hídrica y una red de avenamiento no tan tupida son la causa de este hecho, que a la larga originó la desaparición del poblado creado con el nombre de San Francisco de Asís. Hoy en día esta colonización es la que forma la Comunidad de Regantes de Carrizales en Elche. Esta situación difiere de los tres núcleos edificados por Belluga, si bien San Felipe Neri, por su mayor cercanía a los terrenos pantanosos, no ha prosperado tanto como los otros dos, hasta el punto de que esta circunstancia le llevaría a perder su independencia municipal en 1884, cuando la oligarquía local decide fusionarse al municipio limítrofe de Crevillente, produciéndose así su adscripción a una comarca distinta, pues ahora pertenece al Bajo Vinalopó.

Durante el siglo XX se han llevado a cabo nuevas actuaciones en la zona más deprimida del antiguo humedal. Éstas han tenido un carácter diferente motivado por nuevas roturaciones agrarias que han dejado como resultado dos reservorios de agua permanente en lo que en la actualidad constituye el Parque Natural de El Hondo. En efecto, desde el primer tercio del siglo XX, al constituirse la Compañía de Riegos de Levante Margen Derecha para acometer la puesta en cultivo de los secanos que se extienden desde Orihuela hasta Alicante, con las aguas sobrantes del río Segura la empresa construyó dos embalses, entre 1940 y 1942, que ocupan una superficie de 409 y 658 hectáreas para albergar una capacidad de 5 y 11 hectómetros cúbicos, respectivamente (Canales, 1998). El levantamiento de motas con la tierra extraída al excavar éstos propició la creación de un interesante biotopo palustre que todavía se mantiene dentro de las 2.387 hectáreas de extensión que comprende el Parque Natural de El Hondo, el cual aúna un interés ecológico junto al importante valor económico que aporta al regadío que sustenta. La cantidad de agua existente permite establecer una zonificación de la vegetación y señalar tres ecosistemas cuyos límites no son fáciles de definir. No obstante, se reconocen algunas características peculiares de cada uno de ellos que se identifican por las especies predominantes en cada área. Así tenemos El Marjal, integrado por las especies estrictamente acuáticas de las zonas que permanecen permanentemente inundadas; El Carrizal, dominando el paisaje al ocupar la mayor parte de la superficie que rodea las charcas y embalses; y por último, El Saladar, en los terrenos que permanecen secos de forma casi permanente, integrado por especies adaptadas a las altas concentraciones de sal en el suelo, fruto de su origen marino.

Este humedal ha sido objeto de progresivas transformaciones efectuadas por el ser humano que han configurado el paisaje actual, mediante la creación y mantenimiento de un ecosistema típico de zona encharcada. Destaca la actuación del Instituto Nacional de Colonización en 1952 en los Saladares de Albuera, que amplió una vez más la superficie regada a costa del almarjal y tomando como

antecedente de éxito las bonificaciones del cardenal Belluga (Canales, 1981). Por último, cabe citar, también a mediados del siglo pasado, las acciones emprendidas por los agricultores ilicitanos que mediante el cribado de las aguas subterráneas consiguieron intensificar los cultivos en el cono deltaico del Vinalopó. Con esta actuación, el ecosistema acuático quedó desconectado por la intervención antrópica a favor de la agricultura al bonificar el nexo de unión existente entre El Hondo y las Salinas de Santa Pola.

3

La crisis de la huerta tradicional frente al dinamismo de los nuevos regadíos

La política agraria practicada por la dictadura del general Franco se sustentó en una primera etapa enmarcada en una concepción autárquica de la economía, que tuvo sus pilares básicos en el intervencionismo, la defensa de la propiedad, el desarrollo de la colonización y el control de la mano de obra campesina; todo ello dentro de la opción industrializadora que asumió el régimen, a pesar del dominante agrarismo ideológico de la época (González, 1979). Las primeras iniciativas tomadas neutralizaron las actividades reformistas agrarias realizadas hasta ese momento. Se devolvieron a los antiguos propietarios las fincas expropiadas, incluyéndose en estas devoluciones las instalaciones, los medios de producción, el ganado y las cosechas que se encontraban en las heredades en el acto de la reposición. Hay autores que hablan de contrarrevolución en este periodo por cuanto los dueños de fincas confiscadas ocuparon directamente sus predios sin que mediara ningún tipo de proceso legal, ni control por parte del Estado (Barciela, 1986). La recuperación de los viejos patrimonios representó para sus titulares, en algunos casos, el inicio de las enajenaciones hasta transferir en su totalidad a los cultivadores y otros propietarios las antiguas haciendas señoriales, que no habían desaparecido y se mantenían de forma anacrónica en el Bajo Segura (Gil y Canales, 1988).

El inicio de la política agraria del franquismo estuvo marcado en un primer momento por la represión contra los colonos asentados en las fincas por el reparto de la República, los cuales fueron despojados de los medios de producción, cosechas y ganado de los que eran propietarios legítimos (Martínez, 1968). Sometido el campesinado y desahuciados de los predios que cultivaban, se reforzó mucho más el derecho de propiedad privada de la tierra. Los planes de colonización que se diseñaron en esos años implantaron un modelo de reforma agraria cuyo objetivo principal era la modernización de la agricultura mediante la puesta en regadío y otras mejoras de carácter técnico, relegando los aspectos sociales a un plano secundario, que se logró por el asentamiento de

colonos en las áreas afectadas. Para dirigir las nuevas actuaciones se creó, en 1939, el INC, cuya misión abarcó una doble vertiente: por un lado, la política de colonización de grandes zonas y por otro, la de colonización de interés local. La primera quedó articulada legalmente por la Ley de Bases para Colonización de Grandes Zonas, para ella el Instituto compró alguna fincas, voluntariamente ofrecidas por sus propietarios, en las que realizaría previa parcelación y creación de infraestructuras su obra colonizadora a través de la adjudicación de tierras y casas a los colonos y obreros agrícolas allí asentados. El balance que se hace de esta iniciativa es de un rotundo fracaso por cuanto se entregaron lotes claramente insuficientes cuya explotación, con el tiempo, se demostraría inviable y antieconómica.

La segunda línea de actuación emprendida por el INC se dirigió a mejorar las condiciones de vida y de explotación en el medio rural, a través de la denominada colonización de carácter local. Se trata de una acción cuya formulación resultó menos ambiciosa que la anterior pero que por el contrario tuvo una repercusión práctica mucho mayor. Con ella, se intentó potenciar la modernización de la agricultura antes que dar respuesta a los problemas sociales del agro español. Así, se habilitaron subvenciones para la mejora técnica y económica de las explotaciones agrarias, obras que se realizaron con un coste muy bajo para los propietarios, que vieron cómo se multiplicaba extraordinariamente el valor de sus tierras. Tanto esta iniciativa como la anterior estuvieron caracterizadas por la fuerte intervención del Estado con el objeto de lograr la autarquía económica ante el aislamiento al que fue sometido el régimen en las primeras décadas de su existencia. El carácter proteccionista en la agricultura de la posguerra también se puso de manifiesto en la política de precios que se inició con el trigo y que progresivamente se fue extendiendo al resto de cereales y a otros cultivos, tales como el olivo, las leguminosas, el viñedo y algunas plantas textiles como el algodón (Barciela, *et al*, 1996). Se trataba de cultivos cuyas producciones tenían una importancia vital para garantizar el consumo básico de la población española o para abastecer de materias primas a la industria catalana.

En un espacio de agricultura intensiva como el existente en Vega Baja del Segura, las directrices del INC y el amparo a la agricultura ejercido por el Estado tuvieron una marcada presencia. A través del INC se planteó una política de esta naturaleza en los terrenos de almarjal en el confín de la huerta histórica. Se trata de la los saladares de Albaterra, zona colindante y con características edáficas similares a las Pías Fundaciones bonificadas por el cardenal Belluga en el primer tercio del siglo XVIII. La reducción a cultivo de esta superficie vendría a culminar el viejo anhelo de las poblaciones del entorno que sin éxito intentaron la recuperación de estos suelos. El Instituto vino a dar respuesta a los

planteamientos de saneamiento que ya reivindicaran en siglos pasados tanto Pascual Madoz como Antonio José Cavanilles. La labor emprendida por la Administración en estos suelos no resultó lo rentable que se esperaba, ante la falta de agua para el desalado del terreno. Nuevas posibilidades se abrieron en este ámbito con la llegada de las aguas del trasvase Tajo-Segura. Tampoco culminó favorablemente la cesión que pretendió el marqués de Fontalba a dicho organismo de la finca Jacarilla que abarcaba la totalidad del municipio, viejo señorío alfonsino surgido tras el extrañamiento morisco de 1609. La negativa de los colonos a compartir lotes de tierra igualitarios hizo fracasar esta operación, ante la diversidad de tamaños de superficie que cada uno cultivaba.

La política de colonización de carácter local también se utilizó para acometer la transformación del secano al regadío en aquellos sectores que lindaban con la vega, y cuya transformación no representaba una gran dificultad. Las elevaciones de agua del río Segura y el alumbramiento de las hipogeas hizo viable esta realidad, que consiguió consolidarse con la entrada en vigor del Decreto de 25 de abril de 1953 sobre la regulación de aguas de la cuenca del río Segura. Junto a estos trabajos de roturación y puesta en riego del secano, hay que señalar la importancia que estas medidas tuvieron en la modernización de las explotaciones huertanas. Gracias a ella, surgieron nuevas infraestructuras, se parcelaron pequeñas fincas creándose huertos familiares y se renovó la edificación existente en la vega. Esta última medida tuvo una impronta paisajística muy notable pues llevó consigo la sustitución del modelo de hábitat tradicional -la barraca- por otro más sólido y confortable. La mejora de las condiciones de habitabilidad con las nuevas viviendas borró la impronta negativa que aquellas causaban a un espacio de gran riqueza agrícola -dado que eran casas de autoconstrucción realizadas con materiales vegetales- que ya denunció y demandó su desaparición el ilustrado Cavanilles siglos atrás.

El Decreto de 1953 es fundamental para explicar la aparición de nuevos espacios regados en los terrenos de secano más allá del umbral montañoso que ciñe la huerta. No hay que olvidar los objetivos definidos por la Confederación Hidrográfica del Segura desde su creación en 1926: la regulación del río y la prevención de avenidas. Para lograr estos fines se planificó un plan de construcción de pantanos, que se materializó a mediados del siglo XX con la entrada en funcionamiento del Cenajo y Camarillas. Con ellos, además de regular los caudales del río se pretendía lograr una mayor eficiencia en la distribución del agua, comprometiendo recursos hídricos a espacios agrícolas que se van a redimir del secano (Melgarejo Moreno, 1995). El citado decreto es clave para comprender la evolución posterior de la huerta, ya que establecía el orden de preferencia en la asignación de aguas reguladas bajo su ámbito de aplicación, la

Cuenca del Segura. La máxima prioridad la adquirieron los regadíos tradicionales, entendiendo por tales los anteriores a 1933, a excepción del creado por Riegos de Levante, que continuó disfrutando de los sobrantes del río y de las aguas de drenaje de la huerta; le siguen en importancias los regadíos surgidos con posterioridad a 1933, tanto los de concesión administrativa como los que carecían de ella, con tal de que lo legalizaran en los seis meses siguientes a la publicación del decreto; por último, si quedaban caudales excedentes, éstos se aplicarían a la ampliación de los regadíos contiguos a las zonas tradicionales, así como a los riegos de Mula y a los estacionales de Lorca y Campo de Cartagena.

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto de 1953, elevado a rango de Ley tres años después, se considerarán todas las zonas regadas posteriores a 1933, habida cuenta de que existía agua para regar las tierras que de hecho estaban sometidas a riego sin merma de los regadíos tradicionales. La legalización se caracterizó por su extraordinaria amplitud, al reconocer no sólo los regadíos con concesión de agua sin sino aquéllos que la elevaban sin expresa autorización. La ley de aguas de 1879 establecía en su artículo 149 que la persona que durante veinte años hubiera gozado de un aprovechamiento de aguas públicas, sin oposición de la Administración o de un tercero, continuaría disfrutándolo aun cuando no pudiera acreditar que obtuvo el correspondiente permiso. Se iniciaron así los enfrentamientos por el agua entre los regadíos históricos y tradicionales de la vega -que conforman los espacios de huerta- y los de nueva creación (Canales, 2002). La intervención efectuada sobre el río ha sido de tal magnitud que se ha conseguido invertir el régimen del mismo y supeditarlos a las demandas de los regantes, a costa de originar un grave problema medioambiental que ha sensibilizado a la opinión pública. Al contemplar la situación actual que presenta la cuenca, se hace realidad el viejo anhelo regeneracionista que expresara magistralmente Santiago Ramón y Cajal, en 1922, “se ha dicho tantas veces que el problema de España es un problema de cultura. Urge, en efecto, si queremos incorporarnos a los pueblos civilizados, cultivar intensamente los yermos de nuestra tierra y de nuestro cerebro, salvando para la prosperidad y enaltecimiento patrios todos los ríos que se pierden en el mar y todos los talentos que se pierden en la ignorancia”. El deseo expresado por el célebre médico español será una realidad en la cuenca del Segura varias décadas después. El planteamiento, utópico en su momento, ha implicado contrapartidas negativas de impacto ambiental en la Vega Baja, de las que seguro el ilustre personaje no compartiría hoy día.

El intervencionismo del franquismo mediante la política de precios frenó, por autarquía de posguerra, la sustitución de cultivos que se venía produciendo desde principios de siglo. El proteccionismo de la época motivó un episódico auge de las plantas textiles en la producción de la huerta: renace de nuevo el cáñamo, se

siembra el algodón y, en menor escala yute y kenaf, e incluso revive momentáneamente la producción de seda. Unos precios fijos por encima del valor de mercado, al estar intervenido por el Instituto de Fomento de la Producción de Fibras Textiles, originó la abrumadora especialización de la huerta en estos cultivos. El dominio de los mismos se va a mantener hasta comienzos de la década de los sesenta donde las fibras extranjeras y las producciones artificiales originarán una pronta y rápida desaparición. Durante esos años los agricultores vivieron una etapa de esplendor, pues a los beneficios garantizados por las plantas textiles, hay que añadir los ingresos derivados de la venta de cereal, aprovechamiento imprescindible en la necesaria rotación de cultivos.

La bonanza económica que generó la protección de la agricultura favoreció tanto a jornaleros como a propietarios, ya que hizo posible que los primeros pudieran acceder a la propiedad de la tierra ante la gran oferta de parcelas que existía, fruto de la fragmentación y venta del antiguo patrimonio señorial. Los datos que aporta el Servicio de Catastro de la Riqueza Rústica de la Dirección General de Propiedades y Contribución Territorial del Ministerio de Hacienda, para 1951, no dejan duda de la importancia que éstos todavía tenían en la Vega Baja por la gran cantidad de arrendatarios, aparceros y terrajeros que cultivaban la tierra. Así, en dicho año la explotación de la tierra en los antiguos señoríos se realizaba de forma indirecta, los porcentajes que arrojan son elocuentes: para el regadío el 58,9% de las explotaciones de Puebla de Rocamora se cultivaban con asalariados, que representan el 50% en Cox, el 49,7% en Formentera y el 30% para Daya Nueva. Idéntica situación se daba para la superficie de secano, donde la aparcería representaba el 51,3% del régimen de tenencia dominante en Benejúzar, siendo del 31,2% en Cox (Canales, 1993). Por el contrario, para la clase propietaria, la acumulación de riqueza durante esos años se invirtió, una vez superada la difícil situación de aislamiento y bloqueo, en acometer una masiva plantación de cítricos (naranjas en la huerta) ante la desaparición de los cultivos industriales, así como en realizar nuevas roturaciones en el secano, tras la aprobación del trasvase Tajo-Segura en 1968.

La política agraria del franquismo inició un nuevo giro durante el periodo Cabestany (1951-1957), esta reorientación supuso la finalización del intervencionismo y el comienzo de la modernización del sector. En esencia, las líneas sobre las que se vertebró el panorama agrario español durante este momento fueron: la elevación de los precios de tasa; el incremento de la productividad; la repoblación forestal; la mejora de la cabaña ganadera; el fomento de la industrialización rural; la protección económica para el campo (medios de producción, créditos, precios remuneradores); la defensa contra la erosión del suelo; la concentración parcelaria; la mejora de la condición social

de los campesinos; el apoyo a las explotaciones familiares; la ayuda técnica para el campo (investigación, extensión agraria y formación del campesinado); y la protección jurídica y política para el agro, entre otras acciones (Barciela, 1986). Estas medidas se vieron reforzadas por un fuerte aumento de las exportaciones y la posibilidad de adquirir *inputs* en las cantidades necesarias.

Es en esta coyuntura cuando se asiste a una progresiva mecanización del sector agrícola, a la vez que se inicia un destacado éxodo rural hacia las zonas industriales lo que provocó la consiguiente alza salarial. El Plan de Estabilización del ministro Ullastres, en 1959, representó la entrada masiva del capital internacional, sobre todo de origen europeo, para la creación de infraestructuras y el despegue turístico del litoral; comienza así un cambio de uso de suelo en la franja costera que abandona la actividad agraria por la utilización residencial-urbanizadora que ha afectado extraordinariamente a la provincia de Alicante. Las crisis del sector turístico se han remontado siempre con un incremento de la construcción, dado que el modelo desarrollado en el denominado turismo de sol y playa es el del apartamento en propiedad. La condensación en la línea de costa y la falta de suelo ha extendido su influencia a los municipios prelitorales -algunos con importante agricultura de regadío- donde ha llegado la especulación promotora inmobiliaria.

El rumbo experimentado por la economía española en las últimas décadas del siglo XX, ha motivado muchos desequilibrios regionales, en ellos el mundo rural ha sido una víctima destacada. En 1973, se abandona la política de colonización y su organismo rector el Instituto Nacional de Colonización se transforma en el Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), paradójicamente en la terminología oficial aparece de nuevo la expresión reforma agraria en un momento en el que la agricultura ya no genera las pasiones, ni los conflictos de antaño. El citado Instituto nace en un momento de crisis económica para el sector agrario, pues el encarecimiento del petróleo y la masiva emigración de la población rural a los centros urbanos se acentúa a partir de entonces; por otro lado, la inflación de costes, derivada del encarecimiento de los principales *inputs* dependientes en gran medida del sector petroquímico, erosionó gravemente las rentas agrarias. En este contexto, se agudizan los desequilibrios existentes entre oferta y demanda, el déficit de la balanza comercial agraria, las deficiencias en el sistema de comercialización, la disparidad de los ingresos entre trabajadores agrícolas y los industriales, a los que se añade ahora el paro agrario (Camilleri, 1974). La agricultura tradicional en explotaciones medianas y pequeñas entra en crisis, pese a los intentos que lleva el IRYDA por ampliar y modernizar sobre todo el regadío (Bosque, 1984).

Al IRYDA se debe en la Vega Baja, en un primer momento, el Plan de Mejora del Regadío, consistente en canalizar las principales arterias de riego y avenamiento, realizando los propietarios el entubado en la red secundaria. Esta medida contribuyó a disminuir el nivel freático de las aguas para así acometer la sustitución de los cultivos herbáceos por los arbóreos y dio paso a una huerta de marcado predominio citrícola. Además otras iniciativas se centraron en la mejora de la red viaria y en la introducción de nuevas prácticas de cultivo como fue el forzado bajo plástico, en sus dos vertientes de acolchado y de invernadero. El asesoramiento técnico a los agricultores lo realizó el Servicio de Extensión Agraria, a él se debe la introducción y difusión de la modalidad del cultivo bajo invernadero por ingenieros que vinieron de Almería, a mediados de los años setenta. Otras subvenciones patrocinadas por el IRYDA tuvieron que ver con el alumbramiento de las aguas hipogeas y sobre todo con las nivelaciones y abancalamientos del secano en espera de la llegada de las aguas foráneas del Tajo. Asimismo, se fomentó el asociacionismo y se mejoró la comercialización agraria, pero cada vez existía una mayor disparidad entre las rentas agrarias y las industriales, rurales unas y urbanas otras.

La llegada de las aguas del trasvase Tajo-Segura en 1980 consolidó un cambio espectacular en el paisaje agrario de los secanos litorales del sur alicantino. Este sector, de colonización tardía y tradicionalmente el menos productivo, cobró entonces singular dinamismo, hasta el punto que superó la dualidad ancestral entre secano y regadío en el sureste peninsular. En los antiguos terrenos abandonados por cultivos poco competitivos y en los yermos colindantes, ha surgido una agricultura de vanguardia, capitalista y comercial impulsada por algunos grupos financieros e industriales. A la vez que esto sucede, el turismo inmobiliario ha ido emplazando en las cimas y laderas soleadas del secano las nuevas áreas urbanizadas. El auge que cobra la franja prelitoral donde conviven las dos orientaciones apuntadas, contrasta con la tendencia que atraviesa la huerta histórica, privada de riego, estructura de propiedad minifundista, población envejecida, falta de capitalización, y lo que es peor, sin aliciente ante las irregularidades que ha sufrido en los últimos años y que la Administración lejos de paliar contribuye a aumentar. Entre ellas, cabe citar la desaparición de un río y la desviación de los recursos hídricos de este espacio hacia la dotación de nuevas transformaciones del secano cuando no lo hacen para abastecer a las nuevas funciones de ocio (campos de golf) que surgen en detrimento del espacio agrario. Las últimas actuaciones emprendidas por el IRYDA para la Cuenca del Segura, todavía vigentes, consisten en el Plan de Modernización del Regadío, cuyo objetivo se centra ahora en la racionalización de los caudales de riego mediante la implantación de todas aquellas técnicas que hacen posible el control, distribución y ahorro de agua mediante la aplicación de sistemas informáticos.

Este proyecto levanta el recelo de los agricultores vinculados a la huerta que lo condicionan a una garantía y mejor calidad de los volúmenes de riego que utilizan.

Por estos años culmina la actuación de la Confederación Hidrográfica del Segura en la prevención de avenidas. La historia del río está marcada por la frecuencia y desastrosa presencia que han tenido las inundaciones en el llano aluvial, para un período analizado de cincuenta años se han registrado veinticinco desbordamientos, de los cuales dos de ellos revistieron características dramáticas por la extensión anegada o por el número de víctimas causadas (Canales, 1989). Las poblaciones ribereñas se amoldaron a vivir con un problema que a su vez causaba la riqueza de su territorio. La aparición de nuevos intereses económicos en la zona y el menor peso que cada vez en las comunidades asentadas en sus inmediaciones tiene la agricultura motivaron ante la pavorosa riada de San Carlos, en octubre de 1987, la intervención decidida del Estado para atajar este mal ancestral. El resultado ha sido la construcción de diversas obras para desviar y almacenar las aguas que fluían por las ramblas, así como crear un cauce artificial de obra sólida desde Murcia hasta la desembocadura en Guardamar. En este trayecto el impacto medioambiental ha sido brutal, al acabar con un hábitat y un ecosistema natural, que aún adquiere mayor gravedad ante la penuria de caudales circulantes. La demanda de un caudal ecológico es una reivindicación no acometida por la Administración y que cada vez cuenta con mayor respaldo social por las repercusiones que esta situación provoca en la salud pública; en el rechazo a las cosechas agrícolas de la huerta y a la imagen degradada que se tiene del territorio, que contradice los niveles calidad tanto de vida como ambiental que la sociedad exige.

La incorporación de España a las Comunidades Europeas en enero de 1986 propició la aplicación de la Política Agraria Comunitaria (PAC) en nuestro país. Uno de los objetivos de la misma era dinamizar los espacios rurales más deprimidos. La dualidad que existe en la actualidad entre las ciudades y sus extrarradios, como áreas dinámicas -fuerza productiva, peso político, protagonismo cultural y abundante población- contrasta con los núcleos agrarios, que han visto disminuir progresivamente su importancia a la par que población, coincidiendo con la crisis de la agricultura familiar. Para paliar los fuertes desequilibrios entre el mundo rural y el mundo urbano se han diseñado diversos programas y proyectos para dinamizar las regiones con menor poder adquisitivo y estimular su desarrollo. Las acciones y políticas de desarrollo rural se concretan en una acción voluntarista por parte de la administración consistente en el trasvase de recursos financieros y técnicos a las áreas menos desarrolladas con el fin de reducir la decadencia general que está atravesando el mundo rural.

Los programas europeos han evolucionado de un desarrollo agrario a un desarrollo rural, el primero se entendía como una política sectorial de marcada vocación productiva con la finalidad de incrementar las rentas de los agricultores; por el contrario, el segundo, centra todo su apoyo en la diversificación económica, buscando nuevas fuentes de empleo que permitan mantener la población en el territorio, pero fuera de una actividad de producción estrictamente agraria. Esta doble modalidad de intervención emanada de la Comunidad Europea, tiene su sustento explicativo en la evolución experimentada por dos macrolíneas políticas como son la PAC y los acuerdos del GATT. Según M. Etxezarreta (1995), el debilitamiento de la primera esta relacionada con el alto coste de la política de precios subvencionados, así como los excedentes motivados por el éxito de su aplicación, lo que hizo plantear a los responsables comunitarios la rentabilidad de la misma. A ello hay que añadir, las crecientes presiones por parte del GATT para liberalizar los mercados agrícolas a escala mundial, pues no hay que olvidar que la PAC es una acción claramente proteccionista que perjudicaba a las agriculturas no comunitarias.

El campo europeo, para poder sobrevivir en un mercado desregularizado, debe incrementar sus ratios de productividad, para ello es necesaria una reforma en su estructura de propiedad. Ante este panorama los pequeños agricultores tendrían dificultad de supervivencia en los nuevos circuitos comerciales, con lo que se verían abocados a abandonar el campo abriendo un nuevo éxodo rural - aspecto este no deseado debido al paro urbano- o por el contrario continuar residiendo en él con una actividad distinta a la agraria. Por ello, las nuevas líneas de desarrollo fijadas para la agricultura tienden a evitar la despoblación mediante el fomento de nuevas funciones para las áreas rurales. Todo esto enmarcado en los valores ecológicos de la sociedad actual que previene el abandono de los espacios rurales por los riesgos naturales que traería consigo y que afectarían al equilibrio ambiental y paisajístico.

En este contexto, desde las instancias comunitarias se ponen en marcha los programas LEADER, en un primer momento, y posteriormente el PRODER. La iniciativa LEADER I se puso en marcha en el periodo 1989-1993, dentro del marco que supuso la reforma de los Fondos Estructurales de 1986 y representó la primera modalidad de intervención centrada de modo exclusivo en el desarrollo rural. Posteriormente se concretó el LEADER II, para 1994-1999, y de cara al futuro la Agenda 2000 aseguraba la pervivencia de un LEADER +. Su continuación en la etapa 2000-2006 es claro exponente de la apuesta por ésta línea de intervención, toda vez que se ha acordado la reducción de las iniciativas a tres. A la par que éste, se desarrolla el programa PRODER, que comenzó su

andadura en 1996 como mecanismo compensador para aquellos territorios que no habían obtenido financiación del anterior.

Ambos proyectos de desarrollo comparten las mismas líneas de intervención y e idénticos objetivos de manera que, aunque existen lógicas diferencias internas, se puede decir que son los mismos programas con diferente nombre; pues los dos insisten en la nueva funcionalidad que debe cobrar el espacio rural, con nuevos equipamientos para que su atractivo sirva de reclamo a la población urbana y encuentre en él lugares de ocio y de disfrute para el tiempo libre. Además de fomentar la creación de pequeñas empresas, revalorizar el potencial productivo dominante y mejorar la extensión agraria. Estas medidas deben servir de estímulo para evitar el abandono de los residentes en el medio agrario. En definitiva, se trata de una apuesta por un rural postproductivista que dentro de un sistema territorial localizado en las ciudades se convierte en una especie de gran parque urbano. Los programas introducen, desde un punto de vista de la gestión, una innovación a nivel teórico significativa, al considerar una activa participación social en la organización y responsabilidad de los programas.

Sin embargo, no hay que olvidar que estas nuevas estrategias están impulsadas y promovidas desde el exterior y que son iniciativas exógenas que se aplican por igual en todas las comunidades locales, lo que levanta la crítica por la uniformidad de las medidas y su aplicación en territorios tan heterogéneos y diversos como los existentes en la UE. Sería conveniente un profundo análisis del territorio, antes de su aplicación, basado en una gran participación de la población y en la combinación de datos objetivables con informaciones de tipo sociocultural. De este modo se adaptarían de formas más eficientes los proyectos y actuaciones a realizar en cada territorio específico, evitando una reproducción por todas las áreas rurales de soluciones estandarizadas. Asimismo, los objetivos últimos de los programas deben estar en sintonía y responder a los intereses y potencialidades del cuerpo social al que se pretender beneficiar con estas iniciativas, evitando la imposición de soluciones no concordantes con la tradición local o las actividades básicas de cada territorio (Rodríguez, 2001).

En este sentido, la PAC ha inyectado sus recursos económicos en los municipios rurales para favorecer su desarrollo. Todo esto ha supuesto un gran esfuerzo para controlar las adversidades que venía atravesando el mundo rural - despoblamiento, mecanización y falta de capitalización, entre otros- para modernizar sus infraestructuras, adecuar su sistema de producción a la realidad del momento, mantener el nivel adquisitivo de la población residente y crear nuevas oportunidades de empleo ante los cambios que se han producido en la sociedad durante las últimas décadas. Surge así una Política de Desarrollo Rural sostenible cuyas estrategias integra aspectos económicos, sociales y medio

ambientales de estos espacios en los que se busca el bienestar de la población, la rentabilidad de las actividades tradicionales o nuevas que aparecen en el mismo, a la vez que se garantiza la calidad del entorno.

La provincia de Alicante no ha quedado al margen de estas actuaciones y municipios eminentemente rurales y desfavorecidos de otras alternativas de desarrollo han visto surgir nuevas posibilidades de crecimiento con la aplicación de estas medidas europeas. La Política Europea de Desarrollo Rural se enfrenta a una serie de retos comunes, que derivan de cambios similares producidos en todas las zonas rurales de la UE. En opinión de José Tortosa i Peiró (2001), que fue presidente de la Red Española de Desarrollo Rural, las metas diseñadas para relanzar medio rural se concretaban en una serie de aspectos que pretenden superar la situación por la que atraviesa el mundo rural, como son:

- *El declive de la economía rural*, ya que la actividad agraria, aun cuando sigue siendo la componente esencial de la cultura y las economías rurales, no basta por sí sola para garantizar la viabilidad y el desarrollo económico de estos espacios, por lo que es necesario centrar en ellos nuevas actividades económicas.
- *La falta de cohesión económica y social* de estas regiones desfavorecidas con aquellas otras más prósperas de la UE, lo que requiere aplicar políticas de compensación para lograr el desarrollo de las zonas rurales.
- *La ausencia de empleo y calidad de vida*, para ello se potencia el carácter multifuncional del medio rural fortaleciendo su tejido socioeconómico para contrarrestar la pérdida de puestos de trabajo, apoyar la competitividad de sus empresas y mantener un mínimo de servicios que garantice la calidad de las áreas rurales, aspectos todos ellos que contribuyen a fijar la población.
- *La búsqueda de un desarrollo sostenible* que asegure a la población unos ingresos y equipamientos suficientes a la vez que se garantice la protección del medioambiente y los recursos naturales.
- *El mantenimiento del patrimonio cultural-ecológico*, conservando las señas de identidad propias del medio rural, no sólo como complemento sino también como compensación a los valores que han desaparecido en las zonas industrializadas y en las grandes áreas urbanas.

Los municipios rurales de la Vega Baja del Segura, como zona rural en crisis, han conocido un programa de actuación (PRODER) que, como todos ellos, tiende a la revitalización y renovación del tejido social y económico de las distintas zonas rurales donde se implanta. Si bien, el resultado del mismo queda lejos de los objetivos que en su día se marcaron. Las críticas que ha recibido

derivan de la escasa publicidad que se ha dado para optar a las ayudas y la estrecha vinculación entre la asociación peticionaria y los poderes públicos dominantes, por lo que el reparto de las subvenciones se ha ajustado a criterios partidistas y realizados con falta de transparencia. Las áreas de actuación que se pretende desarrollar son idénticas a las potenciadas en otros espacios, si bien aquí, tal vez por su proximidad a la costa, las soluciones propuestas no han generado las expectativas materializadas en otros lugares; como se verá más adelante con relación al agroturismo.

En este sentido, a título ilustrativo, baste citar que una de las líneas directrices era el turismo rural, cuyo adelanto mediante la rehabilitación de las viviendas rurales ha pasado prácticamente desapercibido. El semanario comarcal *La Vega es* recogía como novedad una vez finalizado el programa la recuperación de la casa rural “Lo Soto”, situada en la pedanía oriolana del Badén como alojamiento extrahotelero, y la amarga crítica de su propietaria al indicar que no resulta fácil regentar una de estas instalaciones al no existir en la comarca alguna asociación o central de reservas que aglutine este tipo de oferta. En la citada revista se recogía que el mencionado proyecto suponía “la apertura de la Vega Baja a una nueva modalidad de turismo”, en contraposición al existente en el litoral “desordenado y sin control, donde la actividad inmobiliaria ha sido la encargada de configurar el modelo turístico, caracterizado por su expansión territorial y por una oferta excesiva y de baja calidad” (*La Vega es*, año III, nº 112, 10-16 de mayo de 2002).

En efecto, un desaforado plan de consolidación urbanística ha ido penetrando hacia el interior huertano desde el litoral, ante el cambio de orientación en el modelo turístico. El proceso urbanizador no se ha detenido ni siquiera en los espacios naturales protegidos. A título de ejemplo, en el 2002, la prensa provincial publicaba la noticia de que el pleno del Ayuntamiento de Rojales desclasificaba 600.000 metros cuadrados del paraje natural Hoyo del Serrano, pese a que fue esa misma corporación la que decidió sólo dos años antes su conservación en el Plan General de Ordenación Urbana. El grupo político en la oposición consideró el acuerdo adoptado como el primer paso “*hacia una especulación escandalosa*” (*Diario Información*, Alicante, nº 6.558, 8 de septiembre de 2002). Estas agresiones ambientales se han acentuado en los últimos años y afectan a los municipios litorales y también a otros del interior, ante la expansión de la especulación urbanística por el desarrollo turístico. Este hecho presiona a los espacios de huerta, como se analiza en apartados posteriores. El problema se ha agudizado todavía más con el megaproyecto del Tren de Alta Velocidad (AVE), que a su paso por la Vega Baja generará un gran impacto ambiental y paisajístico que reforzará la imagen negativa que ya transmite el río.

El proyecto del AVE contradice una de las líneas dominantes de la PAC, como es la conservación del ambiente. El gran reto que tiene planteado el espacio de huerta es acabar con el divorcio entre economía y ecología. La ruptura de su equilibrio se produjo ya hace décadas con el alud de rompimientos que desencadenó la ampliación del regadío y la llegada del trasvase Tajo-Segura (Costa, 1981). Por el contrario, en la actualidad el desencuentro es fruto y está más relacionado con los planes parciales de urbanización diseñados para la creación de las áreas turístico-residenciales, junto a la proliferación de las vías de comunicación entre los grandes núcleos urbanos. El enfrentamiento que se da en la sociedad entre conservación y desarrollo no debe entenderse como términos antagónicos, sino que ambas realidades tienen que ser necesariamente compatibles, fruto de nuevas formas de valoración, ordenación, explotación y gestión del territorio. Es necesario, por consiguiente, no aplicar actuaciones unidimensionales, sino trabajar en la búsqueda interdisciplinaria a la hora de abordar las cuestiones territoriales (Bru, 2000).

4

El cambio paisajístico de la huerta: de los cultivos herbáceos a los arbóreos y a la “invasión” del cemento

La evolución de la agricultura durante el siglo XX, como ha quedado expuesto en las páginas precedentes, ha puesto de manifiesto una utilización intensiva del territorio, en general, y de los espacios rurales, en particular. Conforme se ha ido ampliando el regadío durante esa centuria en las áreas periféricas a la huerta tradicional, ésta ha experimentado un proceso de decadencia que se ha agudizado a partir de mediados de la década de los años setenta y hasta nuestros días. En este sentido, cabe destacar el paso de una agricultura de subsistencia, con pequeñas producciones para el mercado interno, a otra muy competitiva y mecanizada, que abastece a una clientela exterior. Estas dos realidades se corresponden con dos grandes zonas productoras, como son, por un lado, la huerta tradicional, que siempre ha servido de válvula de escape en momentos de crisis y que consumía, debido a un tipo de cultivo de ciclo corto y alternancia parcelaria, una abundante mano de obra; y por otro, los antiguos secanos que se pusieron en riego de forma modesta a principios del siglo XX y sobre todo con la llegada de las aguas del trasvase Tajo-Segura a partir de 1980. Esto genera una competencia clara entre ambos modelos agrarios que con el paso del tiempo ha motivado una profunda crisis en el sector agrícola histórico y que no puede competir con la agricultura moderna generada en las últimas décadas.

Dicha rivalidad se acentúa aún más por la apuesta reciente que supone la subordinación del suelo agrícola a los intereses urbanos. No hay que olvidar que

veintidós de los veintisiete núcleos municipales de la comarca del Bajo Segura, en el largo proceso histórico de configuración de la demarcación administrativa, están vinculados directamente con el proceso de puesta en valor del llano aluvial para la agricultura. La agresión que ha sufrido este paisaje agrorural está mediatizada por el cambio socioeconómico que en general ha experimentado la sociedad española durante los últimos años, y que para la zona de estudio ha representado, desde el punto de vista social, una nueva concepción del medio rural como oferente de suelo para otros usos más rentables y especulativos. En este sentido, la presencia del sector turístico en el litoral comarcal ha visto una gran reserva de terrenos aptos para urbanizar en ese llano agrícola. Tanto los políticos como los empresarios han contribuido a una mayor ruptura paisajística en este territorio al apoyar áreas urbanas de distinto signo.

Entre ellas hay que citar las siguientes: 1.) La necesidad que genera en las localidades allí emplazadas contar con suelo para cubrir las necesidades de vivienda derivadas del crecimiento demográfico propio, además de dotar a estas poblaciones de áreas de servicios, tanto comerciales como industriales, que muchas veces surgen fuera del núcleo compacto; y 2.) La creación de áreas residenciales *ex novo* para atender los requerimientos de los nuevos residentes ante el atractivo de un espacio de excelentes condiciones climáticas y ambientales que resulta cada vez más valorado por una población extranjera para establecer su residencia habitual durante la última etapa de su vida. Acorde con esta tendencia han surgido en la huerta nuevos emplazamientos urbanos de baja densidad constructiva (viviendas adosadas) que cubren cada vez una mayor superficie.

Ante este acusado cambio paisajístico, al observar el espacio agrícola tradicional de la huerta se puede sintetizar el proceso evolutivo durante el siglo XX y la primera década de la centuria actual estableciendo tres grandes etapas que se corresponden con tres modelos productivos sumamente contrastados y que reflejan la trayectoria social y económica de este territorio. Así, en una primera etapa se puede hablar de una huerta herbácea hasta mediados de la década de los años sesenta que caracterizó secularmente a la agricultura aquí desarrollada con cultivos de ciclo corto que entraban en rotación anual en una misma parcela hasta lograr cuatro cosechas al año. Esta diversidad productiva caracterizó un paisaje muy vivo, tanto por los contrastes visuales de sus aprovechamientos (cereales, tubérculos, hortalizas y cultivos industriales) como por la abundante mano de obra que demandaba. Es precisamente el último gran ciclo que pone fin a este modelo el del cáñamo que dominó el panorama agrícola de la huerta con el apoyo que el Estado prestó durante el periodo autárquico a las cosechas de fibras naturales para abastecer la industria textil nacional y que

concluye con la generalización de las fibras sintéticas (rayón, nylon, entre otras) a mediados del decenio de 1960.

En un segundo periodo predomina un cambio paisajístico hacia los cultivos arbóreos, centrados con preferencia en el aprovechamiento del naranjo, que fue adquiriendo mayor extensión superficial a la par que se producía un retroceso de los cultivos herbáceos que sustituyeron al cáñamo, como sucede con el caso concreto de la alcachofa. Esta transformación vino acompañada de la inauguración de los pantanos de cabecera en la cuenca del río Segura, que aportaron el riego necesario para que las plantaciones arbóreas pudieran subsistir durante la tórrida etapa estival que coincidía con un acusado estiaje fluvial. La entrada en funcionamiento del plan de regulación de la cuenca del río Segura, tras el decreto de 1953, alentó la inversión de los pequeños y medianos agricultores de la huerta hacia la implantación masiva del cultivo de cítricos hasta convertirlo en casi dominante en el espacio huertano. Este hecho coincide a su vez con un fuerte éxodo rural que eliminó la población de pequeños caseríos y del hábitat disperso que caracterizaba la huerta para centrarse en los núcleos urbanos de la comarca o en las localidades industriales próximas de la provincia de Alicante.

La tercera fase es la que se inicia en el decenio de 1990, irrumpiendo de forma llamativa en el cambio de siglo y que desemboca en una huerta urbanizada al servicio de una elevada demanda de suelo que requiere una población extranjera que ya conocía el territorio por el desarrollo turístico de la década de los años setenta centrado exclusivamente en el litoral para disfrutar del veraneo. Más recientemente, desde el ingreso de España en las Comunidades Europeas en 1986, este fenómeno se ha agudizado porque ha tenido lugar un giro hacia un residencialismo que conlleva una presencia mayor en el tiempo y en el espacio de esta clientela en el territorio. Este hecho desemboca en ese urbanismo salvaje y depredador característico de los últimos años y que ha visto en la huerta, por sus óptimas condiciones fisiográficas y climáticas, por su cercanía a la costa y por radicar en un territorio salpicado de núcleos urbanos con sus servicios consolidados muy próximos entre sí, un espacio idóneo para el nuevo fenómeno residencial. Todo esto se encuentra ayudado por nuevos trazados viarios de circulación rápida que han contribuido todavía más a fragmentar el territorio y acercar a los nuevos habitantes a las grandes ciudades del entorno y a los recintos aeroportuarios y ferroviarios que los conectan con sus lugares de origen. No en vano está en periodo de ejecución el trazado del tren de alta velocidad, lo que dará mayor impulso a este proceso que la reciente crisis económico-financiera e inmobiliaria en parte ha paralizado. Mientras se vive esta fase de esplendor no vinculado a la agricultura, este aprovechamiento experimenta un claro abandono

que se percibe en la imagen desolada de los campos, pues la agricultura comercial de cítricos que precedió a este *boom* de la construcción ha dejado un paisaje poco cuidado. Ante la perspectiva del negocio rápido que representa la venta de las parcelas agrarias a las empresas promotoras de viviendas, los cuidados agronómicos que requiere el arbolado (poda, fumigación, laboreo, fertilización, entre otros) no se ejecutan. Por lo que respecta a las parcelas que todavía se dedicaban a los antiguos aprovechamientos herbáceos, quedan a merced de las malas hierbas al no roturarse la tierra. De este modo, el campo transmite una imagen de ruina al quedar todo él en una especie de barbecho social en espera del momento oportuno de conseguir mayor rentabilidad por su transformación en suelo urbano.

El balance que puede hacerse de esta trayectoria no es nada positivo con relación a un sector económico tradicional que ha venido desarrollándose en este territorio desde el siglo VIII y que como tal representa la huerta un nítido ejemplo de paisaje cultural, pues durante el devenir de la historia ha ido dejando sus huellas superpuestas en su fisonomía externa. Desgraciadamente, estos signos que ayudan a la lectura y comprensión del territorio y que siempre han estado vinculados con el desarrollo de la agricultura en la expansión del regadío y en la lucha contra la reducción del almarjal característico de la zona, están desapareciendo ante los estragos motivados por la última etapa de la evolución de este paisaje señalada anteriormente. La urbanización del territorio lleva consigo la desaparición de estas huellas porque se trata de un proceso irreversible que está “escribiendo” el territorio con un discurso desconocido hasta ahora para los habitantes que han vivificado este proceso. La cementación, junto a los nuevos hábitos de vida y el distanciamiento respecto a la cultura agraria, están dando origen a un nuevo paisaje desconocido, hostil y amordazado. Entre estos motivos se puede señalar que la presencia humana en el territorio ha superado los tres límites siguientes:

a) *Los límites del territorio.* Las temidas y periódicas inundaciones del río Segura han motivado diversas medidas de control sobre el mismo. Éstas se iniciaron en el siglo XIX hasta lograr, a mediados del XX, la regulación total del río con la construcción de embalses en cabecera y afluentes. Ello conllevó la alteración del régimen del río que perdió su ciclo natural de las aguas, convertido hoy en un simple cauce de riego artificial. Con anterioridad a este proceso, las aguas de crecida y las conducidas por el río que se perdían en el mar, sin ningún rendimiento agrícola, fueron concedidas por el Estado como sobrantes para dotar terrenos de secano próximos (en las inmediaciones de las Lagunas de Torrevieja y La Mata) y cuencas hidrográficas aledañas, como las del Vinalopó y Monnegre. Estas cesiones se llevaron a cabo en el primer cuarto del siglo XX y

entre los beneficiarios se hallan Riegos el Progreso, Riegos el Porvenir y, la más ambiciosa de todas, Riegos de Levante que actuó en las márgenes del río y que generó una infraestructura de distribución de agua desmesurada para las dotaciones disponibles (más de 4.000 hectáreas en la margen derecha y por encima de 30.000 hectáreas en la izquierda). Esta generosidad en transferir aguas desde una cuenca deficitaria, como es la del río Segura, no se vio compensada cuando, a finales de los años sesenta del pasado siglo, se aprobó la magna obra del trasvase Tajo-Segura. En efecto, esta infraestructura de riego se centró única y exclusivamente dentro de la mentalidad productivista de la época en la creación de nuevos regadíos y en mejorar las dotaciones de los deficitarios, como los ya citados. Los nuevos caudales posibilitaron espacios regados más modernos y eficientes en cuanto a rentabilidad, que entraron en competencia con la huerta tradicional, ocasionando aquí un retroceso económico agrícola, acentuado en los últimos años por la cesión de suelo al mercado inmobiliario (Muñoz y Canales, 2011).

b) *Los límites de la tierra.* El continuo uso de la tierra no provocó en la huerta un agotamiento del suelo, sino que conservó su tradicional fertilidad, favorecida por la secuencia de lavado y abono natural de las tierras (sedimentación de limos) producido por las avenidas periódicas del Segura. Este ciclo se mantuvo hasta hacerse efectivo el control de las aguas de cabecera con la red de presas, cuyas consecuencias se han acentuado con el paso del tiempo, hasta derivar en la necesidad de recurrir a una agricultura con gran aporte de abonos químicos. Este proceder provocó a la larga la intoxicación de los terrenos, privados ahora del lavado general que se realizaba con las riadas. Además, la huerta se caracterizaba por una gran diversidad biológica, íntimamente unida a una cultura agraria, transmitida y perfeccionada de generación en generación, cuya conservación ha dependido exclusivamente de los propios agricultores. Hasta mediados del siglo XX, la drástica transformación acaecida en el espacio huertano ha ocasionado la desaparición de la figura emblemática del agricultor, dotado de la experiencia y de la sabiduría, que le proporcionaba el medio. El desarrollo de una agricultura comercial y competitiva ha originado la introducción de nuevas variedades de cultivo con semillas más acordes con la demanda del mercado, que han supuesto la desaparición de las especies autóctonas de la vega del Segura y, por consiguiente, la pérdida de biodiversidad. Este hecho está vinculado a la necesidad de obtener mayores rendimientos y productos más uniformes, dotados de resistencia a ciertas enfermedades y con capacidad de conservación en cámaras frigoríficas. Con ello han desaparecido muchas plantas adaptadas al medio, al no poder soportar el abuso de una agricultura dependiente de la industria química.

c) *Los límites socioculturales*. Por último, la adaptación del hombre a este territorio huertano ha llevado consigo un cambio generalizado tanto de los valores de la sociedad, como de la pérdida global de la identidad agraria. El desarrollo turístico del denominado modelo de sol y playa, que inicia Torrevieja a mediados de los años sesenta del siglo XX, ha pasado a otro, denominado de residencialismo, que ocasiona en el interior urbanizaciones y áreas residenciales. Éstas fueron ocupando aquellos terrenos con mayores ventajas de ubicación, al estar sobreelevados e interpuestos entre la huerta y el litoral. En última instancia, el turismo ha irrumpido de forma brusca en los municipios huertanos, aprobando las corporaciones municipales desmesurados planes de crecimiento urbano en una doble vertiente: por un lado, la ampliación del propio casco y, por otro, creando conjuntos de viviendas desconectadas del núcleo central y generando una urbanización difusa. Este modelo de ciudad, cuestionado y criticado por urbanistas, arquitectos y geógrafos ha irrumpido con fuerza en el espacio de agricultura intensiva. Se trata de un modelo desenfrenado que ha ido asociado a un rápido cambio de uso del suelo, ante el que la agricultura, de rendimientos más pausados, no puede competir por los rápidos beneficios que genera la construcción de viviendas. Con estos comportamientos, no es raro que, en las elecciones municipales de mayo de 2007, en Almoradí apareciera un grafito mural de denuncia anónima con el siguiente contenido: “Alcalde, cuatro años más y la huerta un solar”. No obstante, la denuncia sobre la progresiva urbanización de la huerta está respaldada por unos planes municipales que responden al interés de un sector empresarial, vinculado a la política local. Sin olvidar, que el beneficio rápido también atrajo a propietarios minifundistas, ansiosos de renta y con poco apego a un sistema productivo que tuvo sentido en vida de sus progenitores pero que, en el momento actual, se halla en crisis por la rapidez del cambio social y económico que se experimenta en este territorio.

5

El turismo de interior, una apuesta alternativa de desarrollo para el espacio huertano

El tradicional modelo socioeconómico del Bajo Segura articulado en una clara dicotomía entre el llano aluvial del río Segura y el llano litoral mediterráneo, se ha visto alterado desde mediados del siglo XX por los cambios ocurridos en este espacio. De forma que la dualidad paisajística existente entre el regadío (huerta) y el secano (campo) ha desaparecido ante la reconversión de usos del suelo. Así la franja litoral en virtud de sus recursos potenciales ha conocido una dinámica de desarrollo pujante apoyada por nuevas dotaciones de agua, una agricultura extratemprana de exportación, el turismo de *sol y playa* y la proliferación de

urbanizaciones residenciales (Canales y Crespo, 1987 a). Estos últimos aspectos catalizadores del despegue de los núcleos turísticos del litoral han incidido también en el desarrollo comarcal (Canales, 1988). Hasta el punto de que muchos ayuntamientos del interior apuestan por una promoción turística, sin una previa adecuación y ordenación de los recursos, careciendo a su vez de infraestructuras y sin contar con una cultura turística.

La larga vocación turística de poblaciones como Torrevieja, Guardamar y Pilar de la Horadada han consolidado un modelo heliotalasotrópico, que busca en la actualidad una complementariedad con los recursos del interior, para enriquecer su oferta (Vera, 1987). En este sentido Torrevieja, que lidera el área del Bajo Segura, ha comenzado una importante labor de diversificación de cara al futuro integrando las posibilidades y peculiaridades turísticas de los espacios huertanos a la marca ya consolidada de su municipio (Aledo y Mazón, 1997). Además del carácter complementario que algunos municipios pueden aportar como turismo de interior, la comarca ofrece recursos variados y singulares que pueden favorecer su propia marca de identidad para su desarrollo turístico. La huerta, además de su valor productivo, constituye en sí un espacio particular a conservar, ante el mito del turismo, pues los impactos indeseados pueden provocar la desaparición de valores medioambientales y patrimoniales por el abuso que se haga del mismo.

Es necesario encontrar un destino coherente a esta área que ocupa una posición privilegiada en el arco mediterráneo, de forma que ante la nueva demanda vacacional que quiere disfrutar de las excelencias naturales, desarrolle un modelo que contribuya a una correcta utilización del medio rural, donde el agroturismo y el turismo rural son las experiencias que pueden preservar e individualizar este espacio. De acuerdo con la Convención Europea de Agroturismo, por *actividad agroturística* debe entenderse exclusivamente las actividades de recepción y de hospitalidad ejercidas por el empresario agrícola a través de la comercialización de la propia base territorial en relación y como complemento de la actividad agraria, sin que conlleve una desviación del destino agrícola del suelo. Entre estas actividades, destacan las siguientes: dar hospitalidad estacional en cualquiera de las edificaciones de la propiedad agraria acondicionadas para tal fin; suministrar la manutención mediante productos propios del medio y organizar actividades recreativas o culturales en el ámbito de la explotación (Andrés, 1994).

La huerta cuenta con un abundante patrimonio arquitectónico, aunque muy deteriorado, resultante de la tradicional dispersión de la población y del masivo éxodo rural, todo ello enmarcado en una estructura de propiedad de la tierra minifundista, que con su recuperación como establecimientos extrahoteleros se vería así revalorizado, no sólo como oferta básica de alojamiento, sino también

como un bien social (Canales y Martínez, 2003). Sin cambiar el uso del suelo agrícola se conseguirían rentas complementarias a los agricultores, a la vez que disminuiría la especulación a la que se ve sometido el suelo para segunda residencia.

Esta opción debe ser correctamente diseñada para evitar la transformación perniciosa del medio y la paulatina desaparición del espacio de huerta, así como por los cambios en la orientación de las actividades económicas hacia sectores terciarios. Pues el turismo rural ofrece una doble cara, por una parte crea empleo y oportunidades de desarrollo al margen de la agricultura y por otra degrada el recurso. Este peligro es tanto mayor cuanto más próximo se encuentre el espacio rural de los enclaves turísticos del litoral, como ocurre en el Bajo Segura.

En este sentido hay que reaccionar ante planteamientos viciados que centran su atención en la permisiva actuación inmobiliaria. Hecho que se ha podido constatar en las áreas prelitorales que ciñen la vega, e incluso en la vecina huerta murciana, afectado por la presencia de la ciudad y su área metropolitana, donde la demanda de suelo residencial, industrial y terciario ha originado la desaparición de la actividad agrícola en favor de la urbanización de una densa franja periurbana. La aparición de numerosos barbechos, consecuencia del abandono paulatino de la superficie de cultivo, ha dado lugar a su vez a la proliferación de plagas, que merman las producciones agrícolas colindantes, ante el difícil control de las mismas.

Con estos antecedentes, la propuesta para el desarrollo de un turismo rural en la Vega Baja, requiere tanto un consenso político comarcal como una planificación minuciosa realizada desde una perspectiva supramunicipal, por la transcendencia que puede tener para evitar ruptura tanto en la estructura territorial como en el sistema económico y poblacional de la comarca. Llegado a este extremo es necesario realizar un análisis global de la zona, que comprenda al menos tres factores fundamentales:

- 1.) La capacidad de carga del territorio en relación con los usos turísticos emplazados en él.
- 2.) La vulnerabilidad de un espacio realmente frágil por constituir una reserva medioambiental y paisajística de gran valor.
- 3.) La potencialidad de la zona a los distintos usos que se quieren incorporar.

No hay que olvidar que la implantación de equipamientos y de infraestructuras modernas ligadas al turismo en espacios como el que reseñamos, entraña frecuentemente una degradación de orden estético de los paisajes y de los emplazamientos (Canales y Martínez, 1997). Todo ello conlleva un proceso

irreversible en el que las administraciones municipales deberían de apostar, ante todo, por conservar las potencialidades endógenas del espacio de huerta, y no contribuir más a su deterioro, atendiendo a la aplicación de prácticas turísticas sostenibles que consigan una revalorización del medio rural por sus recursos naturales y culturales, haciéndolo más competitivo para las actividades económicas y más atractivo para la población.

En este sentido, a finales de octubre de 1997 se aprobó *El Programa de diversificación y desarrollo económico de zonas rurales. Comarca Vega Baja del Segura*, cuyo convenio se firmó entre Antonio Jiménez, Director General de la Conselleria d'Agricultura de la Generalitat Valenciana y José Rocamora como Presidente del Grupo de Acción Local «Vebader», promotor del proyecto y alcalde de Granja de Rocamora. Las inversiones previstas se estimaron en dos mil quinientos millones de pesetas, a ejecutar durante los años 1998 y 1999. En él se contemplaron las estrategias de desarrollo para los municipios rurales de la comarca, dejando fuera del programa a los municipios litorales de Torrevieja, Guardamar y Pilar de la Horadada, así como el núcleo urbano de Orihuela, ante el desarrollo económico consolidado que presentaban estos términos y ciudad. El objetivo primordial era el desarrollo endógeno y sostenido de la zona de aplicación, a través de la diversificación de la economía rural, persiguiendo el mantenimiento de la población, elevando las rentas y el bienestar social de sus habitantes, posicionando al territorio con un nivel comparable con otras zonas más desarrolladas, además de asegurar la conservación del espacio y de los recursos naturales.

Para ello se intenta aprovechar las ventajas y potencialidades del espacio interior de la comarca, entre las que destacan: la localización geográfica dentro del arco mediterráneo; la proximidad a zonas dinámicas colindantes (litoral, corredor del Vinalopó y Región de Murcia) y la búsqueda de áreas de actividad consolidadas que se complementen con el mantenimiento y potenciación de las ventajas medioambientales del espacio agrario, como elemento para elevar la calidad de vida y rentas en las poblaciones huertanas. Además, contemplaba la creación de nuevas actividades con mayor valor añadido vinculadas a la producción agraria para potenciar un nuevo modelo de desarrollo rural. En este sentido las estrategias intentaron potenciar los puntos fuertes ya existentes de su actividad económica, así como el aprovechamiento de las oportunidades del entorno propiciado por el desarrollo turístico del litoral, convirtiendo a estos municipios en un área de influencia -de ocio, recreación y residencia de la costa- atendiendo a criterios de sostenibilidad.

El programa de desarrollo se puede sintetizar en cuatro ejes o líneas de actuación:

- 1.) Localización de nuevas actividades complementarias a las industrias de los entornos próximos aprovechando el proceso de externalización productiva.
- 2.) Revalorización de los productos de la huerta mediante su industrialización y protección comercial (denominaciones de origen).
- 3.) Cualificación de la población activa con acciones que tiendan con la profesionalización del elemento humano.
- 4.) La creación de servicios turísticos para las poblaciones del entorno, prestando especial atención al turismo de proximidad y corta duración, así como a un agroturismo como forma de promoción global de la zona.

Para desarrollar este último aspecto, El Programa contemplaba una serie de medidas que tenían como fin la puesta en valor del patrimonio rural así como la renovación y desarrollo de los núcleos municipales. Estas son, fundamentalmente, las siguientes:

- 1.) Mejora de infraestructuras de todo tipo (caminos, veredas, instalaciones de agua y electricidad entre otras).
- 2.) Creación de nuevas áreas de recreo (equipamiento social y deportivo) y dotación de servicios (alojamientos y mejora de equipamiento municipal).
- 3.) Apoyo a la creación y difusión cultural que recupere la idiosincrasia del espacio rural.
- 4.) Regeneración de los espacios urbanos (embellecimiento de los pueblos, conservación arquitectura tradicional y rehabilitación de edificios singulares).
- 5.) Protección, defensa y valorización de los recursos naturales y del paisaje (rutas verdes, aulas de la naturaleza, eliminación y reciclaje de residuos para preservar el valor medioambiental y paisajístico).

Finalizado *el Programa de diversificación y desarrollo económico de zonas rurales. Comarca Vega Baja del Segura*, resulta conveniente analizar la memoria presentada por el PRODER Vega Baja para contrastar los resultados obtenidos con los objetivos marcados en su día. Tal y como recoge la memoria del 2001, se había previsto una inversión total tanto pública como privada de 2.617 millones de pesetas, superándose en más de 1.000 millones las previsiones iniciales, pues a finales de marzo la inversión comprometida era de 3.790 millones de pesetas. Dentro del Programa los fondos europeos FEDER-FEOGA participaron con la aportación pública más importante, con 262 y 696 millones respectivamente, lo que supone un 25% del total de la inversión. El resto de fondos públicos, aportados por

Diputación Provincial de Alicante, Consellería de Agricultura de la Generalitat Valenciana y por el Ministerio de Agricultura, alcanzó el 16%. El balance global que se realizó indicó un total de 170 proyectos aprobados, de los cuales 78 correspondieron al sector privado, 35 a entidades locales, 45 a asociaciones y 12 a cooperativas. En total se generaron 25 nuevas empresas, se crearon 134 nuevas camas para turistas y dio empleo 343 personas entre fijas y temporales (PRODER, 2001).

De las siete medidas que establecía el programa PRODER, la número tres iba encaminada al “*Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: Agroturismo*”. En la memoria se puede leer en el encabezamiento de dicha medida “los grandes esfuerzos realizados para diversificar la oferta turística ha permitido que surgiera con fuerza el Agroturismo. La excepcional geografía de la provincia, que combina una costa de playas excelentes con un interior montañoso de grandes atractivos naturales, la convierten en un destino ideal para la práctica del senderismo, el deporte de aventura o simplemente para la búsqueda del descanso lejos del bullicio del litoral. Las grandes posibilidades de este tipo de turismo ha abierto interesantes expectativas como la atracción de un segmento de turistas interesado en el medio ambiente, la recuperación y la preservación de espacios de interés ecológico y la realización de inversiones con la consiguiente mejora de la economía de las zonas de interior, tradicionalmente olvidadas frente a la oferta turística de sol y playa”. Si embargo, en el cómputo de todas las medidas propuestas, las inversiones previstas para el desarrollo del agroturismo son las que menos apoyo financiero recibieron. Circunstancia que contradice el planteamiento inicial que se pretendía con el logro de esta medida. En efecto, si contrastamos la filosofía proclive al Agroturismo que impregnaba el Programa y el supuesto éxito que refleja la memoria con la estadística de la Consellería de Turismo de la Generalitat Valenciana sobre la *Oferta Turística Municipal y Comarcal de la Comunitat Valenciana* para el 2009, tan solo hay censadas 4 casas rurales (dos en Catral, una en Daya Vieja y otra en Orihuela) más un albergue en Bigastro. El total de plazas de alojamiento suma 38 camas en casas rurales y 34 en el albergue.

Estos datos ponen de manifiesto el escaso desarrollo que el turismo en el medio rural ha alcanzado en la Vega Baja, a diferencia de lo que ha ocurrido en otros ámbitos rurales, y el rotundo éxito que ha tenido la implantación de las áreas turísticas residenciales en el espacio agrícola, bien mediante la ampliación de los núcleos urbanos consolidados o la creación *ex novo* aisladas de los anteriores emplazadas en medio la huerta, como se verá más adelante. A modo de reflexión, podemos destacar que con el Programa PRODER Vega Baja por una parte se ha perdido una magnífica oportunidad de haber reforzado con el Agroturismo el tejido productivo del medio rural, lo que conllevaba la recuperación del patrimonio construido y el incremento de rentas y puestos de

trabajo para las familias de pequeños y medianos propietarios que se dan en la huerta. Por otro lado, la supuesta simbiosis que debía de darse entre la actividad turística consolidada en el litoral, y su proyección al interior como alternativa de desarrollo para éste y reclamo para los visitantes de la costa, se ha manifestado como un proceso contrario que ha conllevado la destrucción del entorno paisajístico de la huerta, y ha reforzado el mercado inmobiliario aportando abundante suelo agrario, pero sin poner en valor sus importantes recursos endógenos, como se recoge en el apartado siguiente.

6 Aproximación a los recursos endógenos en la huerta del Bajo Segura

Los recursos existentes en los municipios huertanos de la Vega Baja, asociados al patrimonio histórico-cultural, medioambiental, y a prácticas rurales fundamentalmente, convierten su conservación no sólo en un reclamo turístico sino en una más que justificada exigencia social (COEPA,1994). Por tanto, se impone, como premisa básica en el tratamiento de los recursos, la tarea de asegurar su permanencia. Por otra parte, y en función de su orientación de mercado, habría que acometer su adecuación al consumo turístico, para lo cual son claves elementos como:

a) Infraestructura para la gestión de visitantes-turistas: control de visitantes, dispositivos de información-interpretación de recursos, vigilancia de usos nocivos, creación de elementos de información válidos para los procesos de planificación.

b) Señalización adecuada de los recursos derivada de la inclusión de los mismos en circuitos o rutas. Por tanto, es necesaria una evaluación de la oferta que aporta cada municipio, no sólo de forma cuantitativa y descriptiva, sino mediante la fijación del grado y forma de explotación.

c) Generación de servicios y consumo de bienes en torno a los recursos para contribuir a su activación y custodia. En determinados casos, sería interesante la regulación de la visita o disfrute del recurso mediante precio.

d) Las manifestaciones culturales que constituyen recursos han de pasar a estructurarse en una programación bien elaborada, fijada con la antelación suficiente y distribuida en los canales adecuados para que adquiera significación turística.

e) Difusión de los recursos a su potencial demanda, adecuando la oferta a las necesidades derivadas de los distintos segmentos de mercado.

f) Disposición de estructuras de comercialización aptas para convertir a los recursos en productos, o en su caso en microproductos, aumentando el atractivo turístico. Aspectos estos que deben de contemplarse en el planeamiento municipal que fije las estrategias para su desarrollo turístico.

g) Fomentar el papel de los agentes de desarrollo local (cooperativas, mancomunidades, asociaciones y grupos de acción local, entre otros) para generar políticas de arrastre que contribuyan al desarrollo socioeconómico.

Debido a los múltiples recursos existentes en la Vega Baja, su aprovechamiento óptimo aconseja su asociación para incrementar su atractivo en el mercado. Por ello sugerimos la elaboración de rutas y de circuitos turísticos, en función de las propias características de la demanda, a la vez que se consigue aunar en un proyecto común a municipios que no tienen significación turística por sí mismos. De esta forma se da a conocer un determinado espacio en forma de visitas de corta duración, enlazando enclaves relativamente cercanos. Por otra parte se presenta un formato de producto turístico cerrado, es decir, con excursiones itinerantes y con contenido diverso a los diferentes circuitos que se ofertan (Martínez Puche y otros, 1996). La huerta ofrece un amplio abanico de posibilidades para que sus atractivos potencialmente turísticos calen hondamente en las inquietudes de la población visitante. A título de ejemplo se presentan algunas de las rutas que se pueden crear y que ponen de manifiesto la riqueza de recursos que ofrece la comarca:

- Parajes naturales. Este espacio cuenta con importantes zonas de valor medioambiental como son El Hondo, las lagunas de la Mata y Torrevieja, el campo dunar del Guardamar del Segura, las pinadas de Campoamor, San Miguel de Salinas y Benejúzar, el pantano de la Pedrera (Bigastro), el Hoyo Serrano (Almoradí-Algorfa), Cabezos de los Ojales y Fuente Honda (Albatera) y las Sierras de Albatera, Callosa y Orihuela, destacando en ésta última su conocido palmeral.

- La ruta del agua. El eje del río Segura ofrece un itinerario idóneo para conocer la importancia que el agua ha tenido en el desarrollo comarcal, pues a lo largo de esa vía se toma contacto tanto con el sistema de riego tradicional (ocho azudes, tres de ellos con importantes norias) como con las infraestructuras de riego de principios de siglo (captaciones de Riegos de Levante) y de mediados de los años cincuenta (elevaciones y casetas transformadoras) algunas de ellas de gran belleza que han quedado individualizadas y sin uso tras el corte de meandros y posterior ajardinamiento por el Plan de Defensa de Avenidas de la Cuenca del Segura. Sin olvidar el sistema tradicional de reserva de agua como son los aljibes de

Gasparito, en Rojales, o los de la Barriada del Raiguero en Almoradí. También sobresale el Molino de la Ciudad (Orihuela).

- Museos temáticos. La búsqueda de las señas de identidad de la población de la Vega Baja, se ha visto en los últimos años incrementada con la recuperación de sus ancestros. Así se ofrece al visitante una variada y rica oferta museística como son: los Arqueológicos y Etnográficos de numerosas poblaciones entre las que destacan San Fulgencio, Rojales y Orihuela; el de Arte Sacro de la Diócesis y el de Pintura de la Fundación Pedrera, ambos en Orihuela; los de Semana Santa de Albatera, Callosa y Orihuela; el del Cádiz en Callosa de Segura y los de la Huerta en Rojales y Cox.

- Paisajes culturales agrícolas. La riqueza y diversidad agrícola y patrimonial de los espacios rurales posibilitan una serie de itinerarios formativos, en los que ha quedado patente la huella de los antiguos procesos de colonización agrícola: la propiedad señorial de Jacarilla (siglo XVII); las Pías Fundaciones del Cardenal Belluga (siglo XVIII); colonias agrícolas en el secano (siglo XIX), junto a las transformaciones recientes y el trasvase Tajo Segura (siglo XX).

- Recorridos urbanos. En la huerta, debido a su importancia histórica, se ubican casi la totalidad de las cabeceras municipales de la comarca. Este hecho, unido a la tradicional dispersión agrícola (caseríos de mota y pueblos lineales), y la cercanía de los mismos, constituye en sí una ruta urbana de gran interés, por la morfología de la trama urbana *ex novo* (poblaciones reconstruidas tras el terremoto de 1829), como otras musulmanas adosadas a las laderas montañosas y coronadas por hitos monumentales -castillos, ermitas y seminarios- como en el caso de Cox, Callosa de Segura y Orihuela, así como la existencia de habitat troglodítico en Rojales. Otro elemento a destacar sería la existencia de mercados urbanos semanales (Almoradí) que dinamizan las poblaciones y atraen a residentes procedentes del litoral. Sin olvidar la amplia oferta de recursos gastronómicos localizados por el área objeto de estudio.

- Ciudad monumental de Orihuela. La capital comarcal ofrece al visitante un rico patrimonio arquitectónico con cinco monumentos nacionales y un buen número de edificaciones, tanto civiles como religiosas, que han contribuido a singularizar su impronta urbana. El centro histórico acoge fachadas de indudable valor artístico (gótico, renacimiento, barroco, rococó y neoclásico entre otras), exponente de la evolución que ha seguido esta ciudad marcada por su pasado eclesiástico y señorial. Además el atractivo cultural se complementa con los museos temáticos, entre los que destaca la Casa-museo de Miguel Hernández.

- Las fiestas (Carnaval, Moros y Cristianos), ferias (de caballos), romerías (Santa Agueda, San Isidro, el Carmen y el Pilar) y procesiones (patronales y de

Semana Santa) contribuyen a la idiosincrasia popular de este territorio que cuenta además con otras tradiciones populares como los grupos de auroros y las Cruces de mayo en varias poblaciones huertanas, la “farolata” de Callosa de Segura o los “trovos” de Rincón de Bonanza (Orihuela). Concentradas en época estival, se caracterizan por una gran variedad y vistosidad, al desarrollarse tanto en los núcleos urbanos, pedanías y barriadas representando un atractivo turístico más para el visitante.

De todo lo anteriormente expuesto, se desprende que la huerta del Bajo Segura cuenta con una cantidad singular de recursos que necesitan ser ordenados y planificados adecuadamente siguiendo criterios de sostenibilidad y racionalidad, y estableciendo un marchamo de calidad y marca propia. Se deberían crear circuitos cuyo origen y destino final radicasen en los municipios más señeros y que a su vez sirvieran de atractivo y complemento para las poblaciones de la franja litoral.

Se debe destacar la excesiva importancia concedida a la política de promoción centrada casi exclusivamente en al caso de la ciudad monumental de Orihuela, frente a la comercialización de un producto comarcal de interior, que aprovecha todas las sinergias del amplio y variado patrimonio, tanto natural y cultural que éste encierra. Ello conlleva la inserción del patrimonio en acciones de mercadotecnia previas a la adecuación del recurso turístico en producto, derivando en una falta de gestión, inadecuación y desorden de la frecuencia turística. A ello hay que añadir la necesaria coordinación de la Administración con las iniciativas empresariales para activar procesos de desarrollo turístico integrado.

7

La dinámica urbanizadora en la comarca y su incidencia en el espacio huertano

El modelo turístico de *sol y playa* desarrollado en el litoral comarcal desde mediados de los años sesenta ha demandado con el tiempo mayor superficie, con lo que se ha llegado a la saturación del frente litoral. A la vez se ha producido en la agricultura una pérdida de rentabilidad, que ha llevado a darle a las tierras de cultivo una mayor valoración como suelo edificable. Este proceso ya empezó a vislumbrarse a comienzos de la década de los noventa del siglo pasado (Canales, 1995); si bien, en ese momento, la expansión hacia el interior de las áreas turístico-residenciales ocupó algunos terrenos del secano prelitoral, sin pasar más allá del umbral montañoso que los separa físicamente del llano aluvial (es decir el espacio huertano). En este contexto la tipología edificatoria que presenta la

vivienda turística ofertada en la comarca ha evolucionado con el tiempo, de tal forma que de las torres y edificios de apartamentos de los años sesenta y setenta se ha pasado a las urbanizaciones de bungalows y chalets adosados, que tanto éxito tienen en la actualidad. Este tipo de urbanizaciones aunque estéticamente son más atractivas, desde un punto de vista del uso del suelo y de su elevada competencia con la agricultura son mucho más peligrosas, pues necesitan mayor cantidad de espacio para igual número de viviendas que una torre de apartamentos. Asimismo habría que tener en cuenta a la hora de crear nuevas urbanizaciones de chalets adosados en las áreas que miran a la huerta, e incluso en el llano aluvial, un diseño constructivo acorde con el medio para potenciar una identidad propia que la individualice de los patrones y estereotipos reiterativos del litoral.

El crecimiento espectacular de la vivienda en el Bajo Segura se ha producido en los últimos años, pues la crisis de los setenta y principios de los ochenta retrajo el *boom* inmobiliario; de hecho, si el número de viviendas censadas en la comarca se triplicó entre 1970 y 1991 (cuando en la provincia sólo se duplica), es precisamente entre 1981 y 1991 cuando se produce el incremento más fuerte (al contrario que en la provincia de Alicante). E igual sucede en los municipios litorales o próximos al mismo, que han experimentado fortísimos crecimientos en la dotación de viviendas, sobre todo en la última década. Así ocurre en San Fulgencio, que multiplica, en 1991, por 14 su censo de viviendas de 1970; mientras que Pilar de la Horadada y Torrevieja lo multiplican por 8, Guardamar del Segura y San Miguel de Salinas lo cuadriplican, Rojales lo triplica y Orihuela lo duplica. Es de resaltar que algunos de estos municipios señalados no se ubican en la línea de costa, aunque quedan próximos a ella, entre el espacio de huerta tradicional y la playa.

Varios son los indicadores que nos muestran la importancia del crecimiento inmobiliario, y en concreto la vivienda secundaria. En primer lugar, las viviendas secundarias representan la cuarta parte del total de viviendas secundarias de la provincia y constituyen las dos terceras partes de las viviendas existentes en la comarca. En los municipios arriba mencionados, que en conjunto concentran a 9 de cada 10 viviendas secundarias, existen diferencias de unos a otros; así, en San Fulgencio el 90% de las viviendas censadas son secundarias; en Guardamar del Segura, Pilar de la Horadada y Torrevieja, suponen más de las tres cuartas partes (80%); y en Orihuela y San Miguel de Salinas, el 60%; quedando Rojales con el índice más bajo de todos ellos, con la mitad de las viviendas totales secundarias.

Ligado a lo anterior se encuentra otro hecho que merece destacarse: la concentración que presentan las viviendas secundarias en las urbanizaciones

turístico-residenciales que se han construido en los términos municipales litorales y prelitorales. En el caso de *La Dehesa de Campoamor* y *Villa Martín* en Orihuela, *Pinar de Campoverde*, *Torre de la Horadada*, *Mil Palmeras* y *El Mojón* en Pilar de la Horadada, *Ciudad Quesada* en Rojales, *La Marina* y *Residencial Oasis* en San Fulgencio, y *Las Filipinas* en San Miguel de Salinas. De hecho, en estos últimos cuatro municipios las viviendas edificadas en estas urbanizaciones representan más de la mitad de las viviendas censadas en el municipio, e incluso en Pilar de la Horadada y San Fulgencio suponen más de las tres cuartas partes del parque inmobiliario municipal.

Sólo en Torrevieja y Guardamar del Segura, el emplazamiento costero de su capital municipal permite dar un mayor peso a las viviendas secundarias situadas en el núcleo urbano consolidado, donde su construcción ha determinado una expansión tal, que se ha tenido que proceder a la redacción de nuevas normas urbanísticas por desfase de las anteriores. Sin embargo, no hay que olvidar que en las principales urbanizaciones torrevejenses (*La Mata*, *Los Balcones*, *Cabo Cervera*, *El Chaparral*, *Punta Prima* y *Las Torretas*) podemos encontrar cuatro de cada diez viviendas enclavadas en el municipio. Por el contrario, en Guardamar del Segura, la presencia de un litoral protegido legalmente (zona dunar) ha restringido la expansión de urbanizaciones fuera del núcleo.

Para abundar más aún en la sobredotación de viviendas en la comarca y en la mayoría de los municipios litorales y prelitorales citados, podemos recurrir al número de viviendas por cada cien habitantes; así, mientras en la provincia la media es de 61 viviendas, en el Bajo Segura esta media asciende a 82, y mayor aún es la proporción en algunos de aquellos municipios: 399 en San Fulgencio, 205 en Torrevieja, 138 en Guardamar de Segura, 127 en Pilar de la Horadada y 88 en San Miguel de Salinas.

El proceso de expansión turístico-residencial se ha practicado de forma acelerada en la última década del siglo XX y primera de la centuria actual, y es precisamente en este periodo cuando ha irrumpido con fuerza en la huerta de la comarca. Si históricamente los núcleos agrícolas que surgieron al amparo de la construcción de ese paisaje agrario eligieron un emplazamiento que preservaba el espacio más valorado social y económicamente, asentándose en las laderas de los cabezos y sierras que ciñen la huerta, en la actualidad se ha producido el hecho contrario. En efecto, la crisis de la agricultura tradicional ha satisfecho la necesidad de suelo que requerían las poblaciones: polígonos industriales y de servicios, nuevos viales de comunicación y, finalmente, han atendido la oferta de un nuevo producto turístico-residencial de solares con parcela ajardinada ante la saturación en los núcleos litorales de su característico modelo de *sol y playa*.

Cuadro 20. Bajo Segura. Evolución del número de viviendas. Años 1970-1991

MUNICIPIOS	VIVIENDAS		VIVIENDAS AÑO 1991		%	VIVIENDAS / 100 HAB.	INCREMENTO INTERCENSAL		
	AÑO 1970	AÑO 1981	TOTAL (A)	SECUNDARIAS (B)			1970-81	1981-91	1970-91
ALBATERA	1.951	3.464	5.061	2.508	49,6	57	78	46	159
ALGORFA	252	381	410	83	20,2	38	51	8	63
ALMORADÍ	3.148	4.272	5.234	1.541	29,4	42	36	23	66
BENEJÚZAR	1.150	1.404	1.888	508	26,9	40	22	34	64
BENFERRI	336	397	471	212	45,0	50	18	19	40
BENIJÓFAR	409	511	721	254	35,2	48	25	41	76
BIGASTRO	1.082	1.429	1.759	423	24,0	39	32	23	63
CALLOSA DE SEGURA	4.460	5.756	6.077	1.763	29,0	41	29	6	36
CATRAL	1.345	1.408	1.747	432	24,7	39	5	24	30
COX	1.364	1.956	2.157	643	29,8	40	43	10	58
DAYA NUEVA	336	413	477	120	25,2	40	23	15	42
DAYA VIEJA	83	85	119	53	44,5	59	2	40	43
DOLORES	1.772	1.893	2.504	798	31,9	43	7	32	41
FORMENTERA	615	738	904	277	30,6	45	20	22	47
GRANJA DE ROCAMORA	521	576	600	125	20,8	31	11	4	15
GUARDAMAR DEL SEGURA	2.424	4.950	9.552	7.428	77,8	138	104	93	294
JACARILLA	412	471	608	173	28,5	41	14	29	48
MONTESINOS	723	823	893	216	24,2	39	14	9	24
ORIHUELA	15.726	23.658	30.415	19.194	63,1	61	50	29	93
PILAR DE LA HORADADA	1.108	2.328	9.490	7.335	77,3	127	110	308	756
RAFAL	539	732	953	210	22,0	36	36	30	77
REDOVÁN	1.252	1.630	1.970	567	28,8	39	30	21	57
ROJALES	1.283	1.639	3.720	1.887	50,7	70	28	127	190
SAN FULGENCIO	465	708	6.355	5.812	91,5	399	52	798	1.267
SAN MIGUEL DE SALINAS	733	930	2.605	1.656	63,6	88	27	180	255
TORREVIEJA	6.635	19.517	51.294	42.630	83,1	205	194	163	673
COMARCA	50.124	82.069	147.984	96.848	65,4	82	64	80	195
PROVINCIA	369.515	590.168	788.626	394.420	50,0	61	60	34	113

Fuente: INE. *Nomenclátor*, 1970; *Nomenclátor*, 1981; y *Censo de la Población y las Viviendas*, 1991.

En el censo de viviendas de 2001 ya se pone de manifiesto la nueva promoción inmobiliaria que se ha orientado hacia los terrenos de huerta. Así, para el total comarcal, de las 147.984 viviendas registradas en 1991 se ha pasado 10 años después a 231.419; mientras que para ese período la población residente ha crecido de 180.544 a 236.489 habitantes. En el período considerado, el incremento de población ha sido de 55.945 personas; sin embargo, el aumento experimentado por las viviendas ha sido de 83.435. De estos datos se desprende la desproporción existente entre la oferta y la demanda de viviendas, circunstancia que se agudizaría mucho más si se tuviera ya elaborado el censo de viviendas de 2011, pues el *boom* inmobiliario se prolongó hasta la crisis económico-financiera del año 2008, en el que se desplomó el mercado de compra-venta de casas. En términos de viviendas por cada 100 habitantes la ratio resultante es de 97,9 para el 2001, cuando esa proporción era de 82 en 1991. Estos datos refuerzan aún más la idea de que el Bajo Segura mantiene una extraordinaria sobredotación de viviendas; circunstancias que contradicen cualquier lógica de desarrollo sostenible, tanto social como medioambiental.

Cuadro 21. Bajo Segura. Evolución de las viviendas registradas en los municipios del interior comarcal. Años 1991-2001

MUNICIPIOS	AÑO 1991	AÑO 2001
ALBATERA	5.061	4.619
ALMORADÍ	5.234	6.804
BENEJÚZAR	1.888	1.977
BENFERRI	471	538
CALLOSA DE SEGURA	6.077	6.994
CATRAL	1.747	2.507
COX	2.157	2.431
DAYA NUEVA	477	508
DAYA VIEJA	119	120
DOLORES	2.504	2.926
FORMENTERA	904	1.020
GRANJA DE ROCAMORA	600	667
RAFAL	953	1.321
REDOVÁN	1.970	2.625
SAN ISIDRO (1)	-	486
TOTAL	30.162	35.543

Fuente: INE. *Censo de Población y Viviendas*, 2001. (1) San Isidro se segregó de Albatera en 1993, por lo que se carece de datos para este año.

Para una mejor aproximación de lo que ha representado el auge constructivo en la huerta hemos agrupado los municipios del Bajo Segura en dos categorías; municipios de interior, en los que incluimos aquellos que localizan mayoritariamente su término en el ámbito de huerta, así como otros propiamente de interior que comprendían tradicionalmente el secano septentrional que acotaba este espacio, como son Albaterra y Benejúzar; la segunda categoría integra los municipios litorales y aquéllos considerados prelitorales, de estos últimos hay que matizar que algunos de ellos tienen el emplazamiento de sus cabeceras municipales, y por consiguiente algo de su término, en el espacio de huerta, pero mayoritariamente extienden su demarcación más allá de los umbrales montañosos que delimitan el regadío tradicional, casi todos en la parte meridional (Algorfa, Benijófar, Bigastro, Jacarilla y Rojales), a excepción de San Fulgencio que lo hace al norte la norte de la huerta, adosado al Cabezo del Molar. Somos conscientes de que esta clasificación puede resultar arbitraria, pero por otro lado nos sirve para reflejar con nitidez la irrupción del proceso inmobiliario en la huerta histórica. En ninguno de los dos cuadros se ha incluido el municipio de Orihuela por cuanto éste con 384,9 km² representa el 40% de la superficie de la comarca, y abarca desde el litoral hasta el espacio señalado como interior, por lo que no resulta adecuado a los fines de esta valoración incluirlo en ninguna de estas dos categorías.

Tras esta matización, los cuadros que se incorporan al análisis ponen de manifiesto, para los municipios litorales y prelitorales, el extraordinario incremento del número de viviendas registradas entre los dos últimos censos. Así, se ha pasado de 87.407 en 1991 a 160.822 en 2001; cifras cercanas a multiplicar por dos las viviendas edificadas, y que materializa la tendencia que ya venía produciéndose desde 1970, como se ha detallado anteriormente. Por el contrario, si ponemos nuestra atención en los municipios de interior, para ese mismo período, el aumento del número de viviendas es sensiblemente menor, dado que se ha pasado de 30.162 en 1991 a 35.543 en 2001, pero evidencia el incipiente interés en ocupar el llano aluvial con edificación a costa del retroceso de la agricultura de regadío.

Otro dato de gran interés que avala la sobreoferta inmobiliaria que tiene la comarca es fijarnos en el número de viviendas vacías, que aparecen por primera vez recogidas en el censo de 2001. De nuevo se muestran estas cifras manteniendo la clasificación municipal arriba indicada. En términos absolutos, el total de viviendas vacías o desocupadas, es decir aquéllas que no son la residencia habitual de ninguna persona ni utilizadas de forma estacional, periódica o esporádica por nadie, asciende a 7.308 en los municipios de interior, cuantía que se eleva extraordinariamente para los litorales y prelitorales hasta

Cuadro 22. Bajo Segura. Evolución de las viviendas registradas en los municipios litorales y prelitorales de la comarca. Años 1991-2001

MUNICIPIOS	AÑO 1991	AÑO 2001
ALBATERA	5.061	4.619
ALMORADÍ	5.234	6.804
BENEJÚZAR	1.888	1.977
BENFERRI	471	538
CALLOSA DE SEGURA	6.077	6.994
CATRAL	1.747	2.507
COX	2.157	2.431
DAYA NUEVA	477	508
DAYA VIEJA	119	120
DOLORES	2.504	2.926
FORMENTERA	904	1.020
GRANJA DE ROCAMORA	600	667
RAFAL	953	1.321
REDOVÁN	1.970	2.625
SAN ISIDRO	-	486
TOTAL	30.162	35.543

Fuente: INE. *Censo de Población y Viviendas*, 2001.

alcanzar un total de 37.066. La información que suministra pone de manifiesto el gran proceso especulativo con que se inicia el siglo XXI, que ya incluye en esa tendencia el desplazamiento de las áreas turístico-residenciales a los núcleos huertanos, bien adosadas a los cascos urbanos o desagregadas en el territorio del llano aluvial. Igualmente, se presentan en los cuadros la ratio de estas viviendas deshabitadas por cada 100 habitantes, porcentaje que para los municipios de interior arroja una media de 9, que se eleva desorbitadamente a 36 en los municipios litorales y prelitorales. Dentro de esta dinámica sobresale notoriamente el caso de Guardamar del Segura, dado que hay una vivienda vacía por cada habitante censado en el municipio, pues la ratio supera las 101.

La irrupción de la especulación inmobiliaria en el interior del Bajo Segura, que ya se vislumbró con el cambio de siglo, ha continuado a una intensidad creciente hasta el freno en seco que ha supuesto la crisis económica en la que estamos inmersos. Sin ánimo de querer ser exhaustivos, algunos titulares de los medios de comunicación publicados en los últimos años avalan el crecimiento irracional del sector inmobiliario en la comarca, y más concretamente en el espacio de huerta. Así, el periódico *Información* de 12 de diciembre de 2002

Cuadro 23. Bajo Segura. Relación de viviendas vacías y ratio por 100 habitantes en los municipios de interior comarcal. Año 2001

MUNICIPIOS	VIVIENDAS VACIAS	POBLACIÓN 2001	VIVIENDAS VACIAS / 100 HAB
ALBATERA	1.194	8.633	14
ALMORADÍ	1.864	14.050	13
BENEJÚZAR	241	5.106	5
BENFERRI	47	1.166	4
CALLOSA DE SEGURA	1.473	15.805	9
CATRAL	465	5.295	9
COX	237	6.196	4
DAYA NUEVA	74	1.244	6
DAYA VIEJA	17	226	8
DOLORES	581	6.267	9
FORMENTERA	253	2.170	12
GRANJA DE ROCAMORA	106	1.745	6
RAFAL	189	3.414	6
REDOVÁN	567	5.860	10
SAN ISIDRO	-	1.340	-
TOTAL	7.308	78.517	9

Fuente: INE. *Censo de Población y Viviendas*, 2001.

indicaba que “la Vega Baja concentra el 40% de las nuevas viviendas de la provincia”, según el visado otorgado por el colegio de aparejadores de Alicante. Dos años después, ese mismo medio de comunicación, el 18 de enero de 2004, al abordar el estado que presentan las urbanizaciones del término municipal de Rojales, alertaba de la existencia “*de 6.000 viviendas sin las infraestructuras básicas*” al carecer de alcantarillado, de sistemas de evacuación de agua de lluvia, calles sin asfaltar y utilizando muchas de ellas luz y agua de obra; situación que evidencia la desastrosa gestión urbanística, medioambiental y social practicada por los poderes públicos municipales. Otra noticia en del mismo diario en agosto de 2004 divulgaba que “el Plan General de Daya Nueva prevé que el pueblo de 1.300 vecinos asuma 26.000”, dado que el proyecto calificaba como urbanos casi 1,8 de los 6,7 km² de su término, para edificar 7.600 viviendas y multiplicar por 20 el censo actual. Otro titular de ese año reconocía que en el municipio de Catral “el Seprona (Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil) investiga la construcción de cientos de chalés ilegales en la huerta”, según denuncia interpuesta por Ecologistas en

Acción, éstos calculaban que existían entre 700 y 1.000 viviendas irregulares. Por último, en agosto del 2005, se publicaba en portaba dentro del mismo rotativo que “el Ayuntamiento de Catral asegura que no puede controlar la edificación de casas ilegales” en el suelo rústico de huerta de este municipio. Según se recoge en su interior, la misma fuente quiso recalcar que el problema de la edificación de casas fuera de la legalidad no sólo se concentra en el término de Catral, sino que afecta a la mayoría de municipios de la comarca en el espacio agrícola tradicional.

Cuadro 24. Bajo Segura. Relación de viviendas vacías y ratio por 100 habitantes en los municipios litorales y prelitorales de la comarca. Año 2001

MUNICIPIOS	VIVIENDAS VACÍAS	POBLACIÓN 2001	VIVIENDAS VACÍAS / 100 HAB.
ALGORFA	423	1.710	25
BENIJÓFAR	461	2.297	20
BIGASTRO	495	5.155	10
GUARDAMAR DEL SEGURA	9.575	9.480	101
JACARILLA	119	1.644	7
MONTESINOS	110	2.774	4
PILAR DE LA HORADADA	4.908	12.731	39
ROJALES	612	8.489	7
SAN FULGENCIO	174	4.039	4
SAN MIGUEL DE SALINAS	1.291	4.310	30
TORREVIEJA	18.898	50.953	37
TOTAL	37.066	103.582	36

Fuente: INE. *Censo de Población y Viviendas*, 2001.

En los recortes de prensa seleccionados destaca la importancia que en los últimos años ha acaparado el mercado inmobiliario en Daya Nueva y Catral, de ahí que se hayan elegidos como representativos de la situación actual por la que atraviesan los municipios de interior. Se trata en ambos casos de términos en los que la totalidad de su superficie queda incluida en el ámbito huertano, y donde la localización de nuevos residentes al amparo de la expansión urbanística ha crecido de manera notable. La información suministrada por la sección de estadística de estos municipios, con relación a lo a habitantes allí censados en febrero de 2011, refleja con claridad la dinámica poblacional de esta primera

década del siglo XXI. En concreto, Daya Nueva, con un vecindario de 2.016 habitantes, de los cuales 672 individuos son extranjeros, lo que supone el 33,3% de los residentes. Entre ellos, están representadas 22 nacionalidades, siendo el colectivo más numeroso el procedente del Reino Unido con 433 personas, el 64,4%, seguido a mayor distancia por los procedentes de Marruecos, con 110 habitantes (el 16,4%). Muy por detrás de estos dos grupos, quedan irlandeses, noruegos y belgas, con 19, 18 y 14 personas respectivamente.

Idéntica tendencia se observa en Catral, que con una población de 9.466 habitantes cuenta con 2.952 extranjeros censados, el 31,2% de los residentes. Al igual que en el caso anterior, es de destacar el gran número de nacionalidades presentes en el municipio, con personas procedentes de 54 países. De ellos algo más de la mitad, el 52% son oriundos del Reino Unido (1.535 habitantes), tras ellos destaca el colectivo de marroquíes con 644 individuos, que representan el 21,8 %, les siguen los de Países Bajos, Rumanía y Lituania con totales que suman 96, 62 y 30 respectivamente.

8

La sociedad en acción para valorar el territorio. La implicación académica en el desarrollo rural

Tras esta evolución del territorio, se exponen a continuación diversas vivencias individuales y colectivas en las que los autores han participado activamente con la finalidad de procurar que su labor docente y formativa no quede enmarcada sólo en el espacio del aula, sino que tenga una proyección más amplia y se transmita al resto de la sociedad. Se trata de una actuación de marcado carácter académico con propuestas destinadas a formar, divulgar, sensibilizar, concienciar y apoyar a diferentes colectivos. En definitiva, es un intento de valorar el legado cultural y natural de la sociedad en la que vivimos. Se trata de la *Cátedra Arzobispo Loazes*, emplazada en la Sede Universitaria de Orihuela y adscrita a la Universidad de Alicante.

Orihuela debe a su hijo insigne y singular mecenas Fernando de Loazes la creación de la universidad en el siglo XVI. A lo largo de su vida, el prelado afianzó una proyección personal y autoridad, tanto en la corte como en la Santa Sede, para que su ciudad natal obtuviera el logro de albergar los estudios superiores. Tal y como evidencian las cinco mitras de su timbre heráldico, fue obispo de Elna, Lérida y Tortosa; arzobispo de Tarragona y Valencia y Patriarca de Antioquia. La aprobación de la universidad oriolana se desarrolló durante un siglo debido a la oposición ejercida en las instancias reales por la universidad de Valencia. No fue así el proceder de la máxima jerarquía eclesiástica pues, en 1552,

una bula de Julio III concedía el rango de colegio al convento de dominicos, elegido por Loazes para regentar la institución universitaria, facultando a sus religiosos para otorgar grados en Artes y Teología. Unos años después, el papa Pío V, en 1569, elevaba a la categoría de universidad el citado colegio, con potestad para graduar tanto al clero como a seglares.

Sin embargo, a pesar de contar con la bula papal para expedir titulaciones y poseer claustro de doctores en todas las especialidades, la Universidad de Orihuela carecía de plenitud de derechos al no tener el permiso regio, situación que se normalizó en 1646, cuando Felipe III le concedía el privilegio universitario de categoría plena. Dada la nueva posición legal, el propio rey mandó la elaboración de un nuevo estatuto que, tras la supervisión y dictamen del Consejo de Aragón, fue aprobado en marzo de 1655. A partir de este momento, se cursaron las enseñanzas de Artes, Teología, Cánones, Leyes y Medicina; si bien ésta última fue abolida por Real Cédula de 17 de mayo de 1783, que suprimió la mencionada facultad. Este hecho fue el preludio de la posterior desaparición de la universidad oriolana, producida en virtud del Real Decreto firmado el 5 de julio de 1807, circunstancia ratificada por el ministro Francisco Calomarde en 1824. Se cerraban así dos siglos de estudios superiores en Orihuela, cuya área de influencia desbordó los límites de la diócesis, al abarcar la vecina Murcia y otros territorios aledaños.

Será en las postrimerías del siglo XX cuando, en virtud del acuerdo suscrito entre el obispado de Orihuela y la Universidad de Alicante, el 14 de enero de 1998, se creó la cátedra institucional Arzobispo Loazes. Ésta impulsó los estudios superiores en el antiguo convento de la orden de los dominicos, dirigida desde entonces por Antonio Gil Olcina, catedrático de Análisis Geográfico Regional. La cláusula tercera del acuerdo determinaba entre sus funciones y cometidos la “coordinación en el Colegio de Santo Domingo de Orihuela tanto de las titulaciones oficiales y propias implantadas en el mismo por la Universidad de Alicante cuanto de grupos de las titulaciones oficiales y propias existentes o futuras de la Universidad de Alicante que, en su día, acuerden ambas partes en un Protocolo adjunto a este convenio”; así como la “coordinación de otro tipo de actividades que la Universidad de Alicante proponga organizar en el Colegio Santo Domingo de Orihuela, en especial seminarios, cursos monográficos, ciclos de conferencias, coloquios y congresos”. A partir de este momento, la Universidad de Alicante implantó, durante unos años, la enseñanza oficial de la Diplomatura en Turismo, con la esperanza y el deseo de incrementar la oferta en el futuro; si bien los estudios reglados han terminado desapareciendo ante una coyuntura no favorable. No obstante, la cátedra Arzobispo Loazes y la Sede Universitaria de Orihuela, creada por dicha universidad en el edificio histórico del colegio Santo

Domingo, realizan una amplia gama de actividades académicas, entre las que cabe citar: congresos y reuniones científicas; ciclos de conferencias, con reconocimiento de créditos de libre elección curricular; cursos de formación permanente del profesorado, respaldados por el Instituto de Ciencias de la Educación (ICE) de la Universidad de Alicante y el Centro de Formación e Innovación y Recursos Educativos (CEFIRE) de la Generalitat Valenciana; cursos de verano y, por último, actos culturales de diverso tipo. Dentro de las actuaciones citadas, cuya finalidad ha sido primordialmente formativa, destacamos las que han tenido una mayor proyección social y que están directamente relacionadas con la conservación del patrimonio cultural en sentido amplio, al abarcar facetas diversas, relacionadas con la configuración del territorio, la organización del regadío y el proceso histórico, como detallamos a continuación.

Las Jornadas en Defensa de la Huerta del Bajo Segura se desarrollan, desde 2006, en el Instituto de Educación Secundaria (IES) “Antonio Sequeros” (Almoradí), que congrega todos los años a un nutrido número de alumnos deseosos de conocer su realidad inmediata, además de contar con la participación de profesores y el respaldo de diversas asociaciones comarcales. Se entiende por huerta un espacio de agricultura intensiva de regadío, generado en un territorio de extrema dificultad, a costa de la reducción del almarjal, cuyo origen se remonta a época islámica y que culmina a mediados del siglo XX con las bonificaciones de saladares realizada por el Instituto Nacional de Colonización en la marisma del Segura. Se trata, como ha quedado expuesto, de un regadío complejo, caracterizado por una doble circulación de aguas: las de riego (vivas), conducidas por la red de acequias y las de avenamiento (muertas), reunidas en la red azarbes que desembocan en el río para dar origen de nuevo a ese mismo proceso (riego-avenamiento) en cada presa o azud emplazado en el mismo; localizándose ocho desde Orihuela hasta la desembocadura en Guardamar. Además, hay que tener en cuenta la alta rentabilidad de la tierra, al posibilitar hasta cuatro cosechas al año en una misma parcela, si se trata de cultivos herbáceos, debido a la óptima fertilidad de un suelo lavado y enriquecido con limos tras cada inundación, hasta la última acaecida en 1987. La ocupación humana del territorio ha condicionado un modo de vida vinculado al agua que se manifiesta en un legado cultural, tanto material como inmaterial que sigue vivo, aunque socialmente cada vez menos reconocido. Entre ellos son de destacar el poblamiento, que surge al amparo de la creación del regadío, y los juzgados privativos de agua, custodios de un corpus legislativo peculiar para dirimir los conflictos entre regantes. Todos ellos constituyen un magnífico patrimonio heredado que reúne elementos definitorios de la identidad y da carácter propio a las poblaciones huertanas, en el conocimiento y manejo de esa tecnología del agua.

En la actualidad este modelo productivo, en virtud de la evolución que ha conocido en las últimas décadas, se presenta con unas connotaciones de carácter negativo. En efecto, al recorrer el espacio huertano, la percepción que se tiene dista mucho de la imagen tradicional, fruto de la introducción de otros intereses y expectativas de tipo económico que han cambiado el valor de la tierra, de producción a consumo, ante las demandas de suelo para acomodar a los nuevos residentes, al amparo del impulso turístico del litoral. Frente a estas actuaciones hay que señalar la presencia de otros sectores sensibilizados ante la pérdida del valor patrimonial que acontece en su propio territorio. Así, la Cátedra Arzobispo Loazes de la Universidad de Alicante desarrolla desde hace cinco años las citadas Jornadas en Defensa de la Huerta, haciendo suyos los principios de la UNESCO sobre paisajes culturales. Este organismo ya los definió en 1992, como las obras que combinan el trabajo de la naturaleza y del hombre, ilustrando la evolución de las sociedades humanas y el uso que éstas han hecho del espacio a lo largo del tiempo. En efecto, los paisajes culturales identifican regiones en las que existe una relación cultural, económica y social inseparable entre los grupos humanos y su entorno natural, y son muestra de las formas en que las sociedades usaron, transformaron, conservaron y mejoraron ese entorno. Para la UNESCO, la protección de estos paisajes culturales es esencial para mantener la diversidad biológica y patrimonial en muchas regiones del mundo. En este sentido, en las tres últimas jornadas, cuyas conclusiones se presentaron a modo de decálogo, manifiesto y declaración para la defensa de la huerta y su patrimonio, hay referencias expresas a los planteamientos de esta alta institución, como detallamos a continuación.

En efecto, las *IV Jornadas en Defensa de la Huerta* fueron organizadas por la Cátedra Arzobispo Loazes a través de la Sede Universitaria de Orihuela y bajo el epígrafe “La valoración patrimonial de los regadíos tradicionales en la Cuenca del Segura” se abordó el origen histórico de este espacio regado. Éstas se celebraron en IES “Antonio Sequeros” (Almoradí), por espacio de dos meses y medio, hasta su clausura el 17 de marzo de 2009. Ante la situación de crisis e incertidumbre por la que atraviesa este sector económico y de deterioro paisajístico, los asistentes formularon la necesidad de realizar un *Decálogo en Defensa de la Huerta*, acorde con el enunciado de las jornadas. Desde ese momento el coordinador de las mismas, Gregorio Canales Martínez, catedrático de Geografía Humana de la Universidad de Alicante, fue recogiendo en cada sesión, en el turno abierto de palabra, las propuestas aportadas por los participantes, en su mayoría alumnos y una representación de agricultores, para confeccionar el contenido del mismo. Éste quedó completo en el acto de clausura y, sometido a votación, contó con el apoyo unánime de todos los asistentes, con la finalidad de que dicho

decálogo se enviara a los medios de comunicación, ayuntamientos de la comarca y Confederación Hidrográfica del Segura.

Decálogo en Defensa de la Huerta de la Vega Baja del Segura

- 1) Garantizar un caudal ecológico para el río Segura y su red de acequias y azarbes utilizados para el riego tradicional, otorgándole a dicha red al menos el mismo valor ecológico que al propio encauzamiento.
- 2) Asegurar recursos hídricos en cantidad y calidad suficientes para la protección de los Parques Naturales y las Zonas Húmedas del Catálogo de la Comunidad Valenciana existentes en nuestra comarca.
- 3) Poner a disposición de los agricultores y de todos los interesados un servicio técnico donde puedan realizar consultas relativas a legislación, ayudas económicas y estrategias sobre la modernización de los cultivos (sistemas de regadío, especies autóctonas, nuevas variedades, pesticidas y abonos, entre otros).
- 4) Apostar por la agricultura ecológica así como por la recuperación de las variedades autóctonas, con la finalidad de introducirse en nuevos mercados y asegurar la rentabilidad de las explotaciones bajo la creación de un sello de calidad o denominación de origen propia.
- 5) La mejora y modernización del sistema productivo agrícola local, potenciando la articulación eficaz de éste con la agroindustria. A la vez, es necesaria la capacitación profesional para que los agricultores apliquen nuevas técnicas y métodos, así como la conexión con centros de investigación públicos y privados (universidades y empresas) para una reestructuración agraria integral.
- 6) Fomento del cooperativismo que permita a los pequeños y medianos empresarios agrícolas el empleo de tecnología moderna, obviar la dificultad del abastecimiento de insumos, participar en el valor añadido y afrontar desde una posición más sólida los riesgos del mercado, mediante una gestión especializada.
- 7) Crear un banco de tierra con la aportación de los agricultores que no quieren cultivarla y que garantice una renta digna al propietario así como al arrendatario unas condiciones ventajosas para su explotación.
- 8) Diseñar un plan de acción territorial con la participación de todos los agentes socioeconómicos, donde quede definido el uso que se le va a dar

al territorio, cuya zonificación e infraestructuras sea coherente con la agricultura y el paisaje.

- 9) Promover y valorar el paisaje de huerta tradicional, como estrategia de desarrollo sostenible, aplicando la Ley de Ordenación y Protección del Paisaje (2004) y Reglamento del Paisaje (2006) de la Generalitat Valenciana.
- 10) Proponer a la UNESCO la declaración de Patrimonio de la Humanidad de tipo inmaterial para los Juzgados Privativos de Agua y de carácter material a la red de riego y avenamiento por gravedad de la huerta, dado su valor histórico, social, cultural, patrimonial y ambiental.

En el curso siguiente (de enero a marzo de 2010), se celebraron las *V Jornadas en Defensa de la Huerta* bajo el título “La Huerta, un paisaje singular infravalorado”, como en anteriores ediciones se desarrollaron en el mismo instituto y bajo la misma dirección e instituciones organizadoras. Como es habitual, a ella asistieron en su inmensa mayoría alumnos, y ante el deterioro cada vez más visible por el que atraviesa el paisaje en este espacio prelitoral, se unieron agricultores y representantes de colectivos sociales de la comarca, tales como: Comunidad de Regantes Los Carrizales-Elche, Natura Viva, Asociación Plataforma Defensa de la Huerta, Plataforma Cívica Segura Limpio, Amigos de Sierra Escalona (ASE) y el sindicato La UNIÓN de Agricultores y Ganaderos. Durante los dos meses y medio que duró el seminario, los asistentes formularon propuestas para confeccionar un *Manifiesto para la Defensa del Paisaje Huertano*, que sometido a votación en la última sesión, el 16 de marzo de 2010, fue aprobado por unanimidad de los asistentes, conscientes de la importancia que cada vez más se otorga a los paisajes culturales.

Manifiesto para la Defensa del Paisaje Huertano

- 1) Catalogar y proteger el sistema de riego tradicional (azudes, acequias, azarbes y demás patrimonio hidráulico), como elementos vertebradores del paisaje huertano. Ello implica la conservación y respeto de su estructura original (sin entubar) para mantener la vegetación asociada a ella y su fauna singular.
- 2) Reconocer los valores de la vida rural y promover la defensa de los usos tradicionales, agrícolas, ganaderos y pesqueros, entre otros. Al tiempo que se fomente actividades innovadoras y respetuosas con el medio ambiente, que permitan desarrollar una economía agraria moderna.

- 3) Que el paisaje huertano sea respetado en su integridad, según la normativa emanada de la Unión Europea, asentando el principio del derecho al paisaje y a un entorno medioambiental saludable, como un derecho inalienable de la persona y reivindicable ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- 4) Que los municipios con superficie de huerta confeccionen la Agenda 21 Local, como herramienta para conseguir un modelo de desarrollo sostenible que contemple la relación del núcleo urbano con todo su término, y no se centre exclusivamente en la problemática ambiental del casco urbano.
- 5) Conservar y acondicionar los caminos rurales y vías pecuarias existentes, promoviendo una red de senderos que unan los espacios de huerta con los parques y parajes naturales cercanos. Estos ejes viarios debían conformar rutas turísticas bien programadas y documentadas.
- 6) Instar a los representantes políticos para que incluyan en los próximos programas electorales la defensa de la actividad agraria como estrategia de futuro capaz de generar rentas agrarias y puestos de trabajo de ella derivados, lo que implicaría la conservación del paisaje y la mejora de la calidad de vida. Igualmente, que promuevan el control y la vigilancia del dominio público para evitar contaminaciones de todo tipo (lumínicas, sonoras, del agua y del suelo).
- 7) Limitar la creación de grandes infraestructuras: como puedan ser carreteras, autovías, alta velocidad, así como la construcción de urbanizaciones, polígonos industriales y de servicios, campos de golf y centros comerciales, entre otros, hasta que los existentes se hayan quedado obsoletos o sin capacidad suficiente.
- 8) Un mayor respeto y valoración por parte de las instituciones locales hacia el saber y las prácticas consuetudinarias de los agricultores, apoyando la realización de encuentros, charlas, congresos, jornadas..., que integren los conocimientos del pasado con los del presente, en aras de un progreso equilibrado y racional.
- 9) Solicitar a los ayuntamientos que hagan de una vez una apuesta solidaria y mancomunada para la protección real de la huerta tradicional, con un apoyo efectivo y público a la declaración como Bien de Interés Cultural (BIC) de la misma, como primer paso que demostraría un compromiso serio en defensa de este espacio cultural único en la Unión Europea. En consecuencia, deben demandar para ella la declaración de Lugar de Interés Comunitario (LIC).

- 10) Valorar el modelo de construcción de casa rural como exponente del típico paisaje huertano, con medidas prácticas como la catalogación de edificios representativos, diseño de un modelo arquitectónico inspirado en el tradicional y prohibición de construcciones que alteren y desprecien el paisaje, tanto en el medio rural como en el urbano.
- 11) Incentivar con apoyo económico la regeneración del paisaje huertano, mediante la plantación de árboles autóctonos en las veredas e infraestructuras de riego; la eliminación de aquellos elementos que afean el territorio, como los vertederos incontrolados, las parcelas y edificaciones abandonadas, para evitar la imagen peyorativa de la huerta, mejorar la salud y controlar posibles plagas.
- 12) Unimos nuestra voz a quienes, desde España y el resto de Europa, instan a la derogación de la Ley Urbanística Valenciana, debido al terrible impacto destructor que sus disposiciones tienen sobre la Huerta, además de la injusticia intrínseca que significa su aplicación a residentes comunitarios y españoles. Como alternativa, solicitamos la promulgación -previo acuerdo con los interlocutores sociales- de una nueva legislación protectora de la Huerta.

Con el éxito alcanzado en las reuniones anteriores, la Universidad de Alicante, por medio de la Cátedra Arzobispo Loazes y de la Sede Universitaria de Orihuela, siguió organizando las *VI Jornadas en Defensa de la Huerta*, con el enunciado “La Huerta, un Patrimonio Cultural necesitado de protección”, que se han realizado como viene siendo tradicional en el centro de estudios de Almoradí, bajo la coordinación del profesor Gregorio Canales Martínez catedrático de dicha universidad. En su desarrollo, diez especialistas abordaron cuestiones relacionadas con la temática seleccionada para esta edición, que contó además con una mesa redonda a cargo de agricultores y empresarios agrícolas, donde se analizó la “Situación actual y las perspectivas de futuro de la agricultura en la Vega Baja del Segura”. Igualmente, se realizó para clausurarlas un recorrido didáctico, donde los asistentes comprobaron *in situ* el funcionamiento del sistema hidráulico de riegos en el Azud de San Antonio y la toma de Riegos de Levante Margen Izquierda; la red de drenaje creada por el cardenal Belluga en el siglo XVIII para la colonización de las Pías Fundaciones y, ya en el litoral, la doble desembocadura del Segura con la repoblación forestal de su amplio campo de dunas.

Estas jornadas se llevaron a cabo desde el 13 de enero hasta el 2 de abril de 2011, y en ellas se hizo hincapié en que la conservación de la huerta pasa necesariamente por el mantenimiento de la actividad agraria, si bien ante las

agresiones que la Huerta está sufriendo, se puso de manifiesto la falta de aplicación de la legislación vigente en la Comunidad Valenciana a favor de la protección de dicho territorio. Entre ellas, cabe citar: *Ley 11/1994 de Espacios Naturales Protegidos*; *Ley 4/1998 del Patrimonio Cultural Valenciano*; y, más recientemente, la *Ley 4/2004 de Ordenación y Protección del Paisaje*. Esta última considera que “La Huerta, como espacio de acreditados valores medioambientales, históricos y culturales, debe ser objeto de protección. Para ello, el Consell, aprobará un Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta...para favorecer las actividades propias...”. Tal *corpus* legislativo determina diversas categorías de protección, aplicables muchas de ellas al espacio de Huerta, que en caso de alcanzar algunas de estas calificaciones, darían gran significación y valor al territorio, máxime cuando éste se encuentra rodeado de un Parque Natural y tres Lugares de Interés Comunitario.

Por todo ello, durante el desarrollo de las jornadas, el alumnado propuso acciones concretas relacionadas con la protección del patrimonio cultural huertano, siendo aprobadas todas ellas por unanimidad y que han dado lugar a esta declaración, a la que se han adherido trece entidades de diverso signo: cuatro de carácter social (Plataforma Anticorrupción Defensa de La Huerta; Asociación de Vecinos de San Felipe Neri, Las Casicas y Rincón de los Pablos; Plataforma Cívica Segura Limpio y AUN “Abusos Urbanísticos No”). Tres eminentemente culturales (Castrum Altum, Pasico a Pasico y el Museo Agrícola de Pusol). Cuatro de tipo agrícola (La Unión de Agricultores y Ganaderos; Comunidad de Regantes Los Carrizales; Asociación Desarrollo Rural Elche y Comunidad de Regantes San Felipe Neri). Una empresarial (Agropaco) y por último otra ecológica (Natura Viva).

Declaración de Apoyo para la Defensa del Patrimonio Cultural Huertano

- 1) Resulta éticamente defendible denunciar la abusiva ocupación del territorio mediante el proceso especulativo-inmobiliario de las últimas décadas. Por ello, instamos a la sociedad en general a la recuperación del paisaje agrario, mediante la regeneración de la huerta tradicional, impidiendo la destrucción del capital medioambiental y de aquellos lugares de valor simbólico e histórico. Con este fin, debe reorientar los recursos de suelo, agua e inversiones hacia actividades productivas compatibles con su supervivencia.
- 2) La toponimia originada en el territorio en la época medieval debe preservarse de la transformación socioeconómica y paisajística que ha sufrido la huerta, debido a la reciente expansión urbana, los cambios en los usos del suelo y el entubado en la red de riego y avenamiento. La

génesis de muchos de estos términos se sitúa en época andalusí, vocablos que derivan de la orografía, la vegetación y la antroponimia, cuyos nombres y significados se están perdiendo en nuestros días.

- 3) La Huerta como paisaje funcional puede generar beneficios directos económicos, que se concretan, entre otros, en constituir una actividad productiva que aporte rentas dignas a través de una buena gestión y apoyo al sector agrario; además de asegurar la independencia alimentaria de su territorio de influencia y abastecer a otras áreas con alta densidad de población.
- 4) La conservación de La Huerta contribuye al equilibrio territorial, pues mantiene una distribución más ponderada de la población en un mundo cada vez más urbanizado, al conservar un entorno medio ambiental óptimo, dado que es un sumidero de dióxido de carbono, evita la erosión, contribuye al ciclo hidrológico y conserva la biodiversidad, minimizando el riesgo de desertificación.
- 5) La gestión del agua y la administración de justicia del regadío que ejercen los Juzgados Privativos de Aguas son el elemento histórico fundamental para dirimir los litigios entre regantes, y prueba evidente del rico patrimonio inmaterial de la sociedad del Bajo Segura. Por ello, es necesario divulgar el origen y funcionamiento de esta institución administrativo-judicial, tradicional y propia, que es determinante para garantizar la pervivencia de La Huerta.
- 6) El minifundio debe ser rentable y compatible con el mantenimiento del paisaje tradicional, si se aplican métodos de cultivo sostenibles que generen productos de calidad y alto valor añadido, orientados a una demanda que aprecie las cualidades organolépticas únicas que genera La Huerta en sus productos frescos, apostando por la agricultura ecológica, las denominaciones de origen y las indicaciones geográficas protegidas.
- 7) Promover la Innovación en los sistemas de distribución y venta, para aprovechar todas las posibilidades de comercialización a restaurantes, tiendas especializadas o directamente al consumidor, mediante una intermediación más favorable a los intereses de los agricultores, generalizando directamente el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación; así aumentarán sus beneficios, se dignificará su trabajo y ofertarán productos más frescos y saludables.
- 8) Es necesario y urgente educar formalmente a las nuevas generaciones, e informalmente a las que están fuera del sistema educativo, para que el patrimonio local no se pierda o desaparezca. Para ello, se debe enseñar

que el afianzamiento y desarrollo de la identidad propia, mediante el cuidado y valoración del patrimonio cultural y natural, nos caracteriza como grupo humano, a la vez que nos distingue de los demás.

- 9) Se debe fomentar y animar a participar en actividades, ceremonias y eventos ligados a la riqueza patrimonial, porque es otra forma de contribuir a perpetuarlo en el tiempo y en el espacio. Así mismo, incentivar la investigación como último eslabón de la cadena que evite el desconocimiento y dé sentido de continuidad a la sociedad, porque los pueblos que no velan por la salvaguarda de sus raíces pierden lo esencial de su cultura, la propia identidad.
- 10) Reivindicar ante las administraciones competentes la importancia del patrimonio cultural de La Huerta, tan apreciado por cronistas, viajeros y escritores de todas las épocas, con políticas activas integrales de estudio, protección y puesta en valor. A la par que reclamar su importancia y significación como fuente para el conocimiento de la historia de la comarca, alertando sobre su crítica vulnerabilidad, el escaso compromiso y la retórica banal que esgrimen algunos colectivos en las manifestaciones lúdico-folclóricas.
- 11) Los inventarios y catálogos científicos realizados sobre el patrimonio de la huerta hasta la fecha no implican la conservación legal de los inmuebles identificados en ellos. Su efectiva protección jurídica exige su incorporación a los instrumentos previstos por las leyes, caso de los Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos de ámbito municipal de la legislación urbanística o del Inventario General establecido por la Ley del Patrimonio Cultural Valenciano; sin olvidar las declaraciones singulares, como las de Bien de Interés Cultural.
- 12) La historia de las poblaciones de la Huerta está indisolublemente unida a los sistemas hidráulicos tradicionales. Ello nos obliga a promover una modificación de la Disposición Adicional Quinta de la Ley del Patrimonio Cultural Valenciano, en el sentido de considerar en bloque la protección legal como Bienes Inmuebles de Relevancia Local para todos los elementos que lo integran: de captación, de transporte, de almacenamiento u otros aprovechamientos vinculados con la cultura del agua.
- 13) El desarrollo de grandes infraestructuras debe ir precedido de la actualización por equipos interdisciplinares (como ordena el artículo 47.2 de la Ley del Patrimonio Cultural Valenciano) de los Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos de los municipios afectados con cargo a la entidad

promotora. La evaluación de impacto ambiental no es suficiente cuando se parte de una deficiente protección jurídica de los bienes culturales, como en general ocurre con el patrimonio hidráulico.

En la actualidad, las vacaciones en el medio rural aparecen como un antídoto de lo urbano, además de representar un modelo antagónico al de sol y playa desarrollado tan masivamente en el litoral. En efecto, el turismo rural se diferencia del anterior por una serie de elementos que lo caracterizan, como son el respecto al medio natural en el que se desarrolla y la baja densidad de la urbanización. El propio espacio huertano se constituye como un verdadero biotopo, necesitado de actuaciones conjuntas e integrales encaminadas a su revalorización y protección, máxime cuando se trata de un área próxima a la costa y muy fragmentada municipalmente. La carencia de una adecuada planificación en la gestión de los recursos básicos, como son el suelo y el agua entre otros, genera conflictos con el mantenimiento funcional del espacio agrícola. Por ello, es necesario generar unas pautas en la reglamentación de los nuevos usos, para que no se reproduzcan las arbitrariedades cometidas en los espacios litorales, sobre todo teniendo en cuenta el extraordinario desarrollo turístico de muchos de los municipios litorales de la comarca, que comenzó desde fechas relativamente tempranas.

La generación de una oferta residencial basada en precios muy bajos permitió incrementar la población turística y residente, que desembocó en una ocupación masiva a partir de principios de los años noventa. Ello favoreció el desarrollo de urbanizaciones de segunda línea (Rojales, San Fulgencio y San Miguel de Salinas), con importante presencia de población jubilada, ante la mayor tranquilidad ofrecida por estos municipios del interior. La tendencia de este proceso ha derivado hacia una ocupación turística en el espacio de huerta y lo convierte en área preferente de consumo, modificando sus funciones tradicionales. Este hecho origina una serie de impactos y conflictos de diversa índole, que se han puesto de manifiesto ante la falta de una adecuada ordenación territorial. La crisis económico financiera y su repercusión en el sector inmobiliario debe interpretarse como una oportunidad para diseñar una alternativa racional y de futuro para la sociedad que habita en el espacio huertano. Con relación al desarrollo de actividades turísticas y de ocio en la Vega Baja, hay que tener en cuenta las siguientes consideraciones: aprovechar los recursos endógenos con criterios de sostenibilidad y complementariedad territorial, que no esquilme esos recursos agrícolas; crear un foro de representación sociopolítica de carácter supramunicipal que aglutine los intereses comarcales por encima de intereses y protagonismos locales, y por último, diseñar políticas integradas que velen por

la conservación de las peculiaridades y singularidades de los valores naturales, culturales, rurales y humanos que nos identifican como grupo.

Como corolario de la reflexión desarrollada en este capítulo, se propone la declaración de Parque Cultural Agrario para la huerta histórica de la Vega Baja del Segura, aun a sabiendas de que esta figura no figura en la vigente legislación autonómica. Pero, resulta necesaria, dado que el espíritu que recogen las leyes valencianas de *Espacios Naturales Protegidos* de 1994 y de *Patrimonio Cultural* de 1998, de haberse aplicado con rigor a la huerta, hubieran implicado la declaración de Paisaje Protegido y Sitio de Interés, según la primera, y de Bien de Interés Cultural de carácter etnográfico, atendiendo a la segunda. Todo ello reforzado además por las nuevas disposiciones fruto del Convenio Europeo del Paisaje, que en la Comunidad Valenciana dio lugar a la Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje del año 2004 y al posterior Reglamento de 2006. Este cuerpo legislativo protege ampliamente el paisaje como identidad, cultura y calidad de vida para el ser humano, y tiene su prolongación en el respaldo jurídico que los tribunales europeos dan al paisaje como derecho inalienable de la persona.



BLOQUE II

**POTENCIALIDAD Y EXPERIENCIAS
EN COLOMBIA**

CAPÍTULO VI

CARACTERÍSTICAS HISTÓRICAS, FÍSICO-GEOGRÁFICAS Y SOCIOECONÓMICAS DE COLOMBIA

1 Aspectos físico-geográficos de Colombia

La República de Colombia está localizada al noroccidente del subcontinente de América del Sur; tiene un área total de 2.070.408 km², de los cuales el 55,1% corresponde a la superficie continental (1.138.748 km²) y el 44,9% al área marina (928.660 km²) en los océanos Atlántico y Pacífico. Es el cuarto país en superficie continental de la región después de Brasil, Argentina y Perú. Se ubica en la zona ecuatorial (entre 4° 13' Latitud Sur - en Puerto Leticia, y 16° 10' Latitud Norte – en los cayos de Serranilla en el Caribe, y entre los 66° 50', al frente de la Piedra del Cocuy y los 84° 46' longitud Occidental- hasta donde llega el límite fronterizo con Costa Rica en el Pacífico)¹, presenta diversas condiciones naturales debido a sus altas variabilidades geomorfológicas y climáticas, las que determinan suelos con diferentes potencialidades y limitaciones para la producción agropecuaria.

Aunque el país está bien determinado por el sistema de los Andes, tan pronto la cordillera Oriental del Ecuador ingresa al territorio colombiano, se forma lo que Guhl denominó la “*virgación del sistema andino*”, constituido en la parte sur por las cordilleras Centro-Oriental y Occidental, que más adelante se van a consolidar

¹ Sobre el particular, se sigue trabajando en la geografía escolar, como puntos extremos en el norte y occidente referentes continentales; para el caso del Norte, Castilletes ubicado a los 12°30' Latitud Norte y en el Occidente, Cabo Manglares a 84° 46' Longitud Occidental. Esto es válido igualmente cuando mostramos la superficie del país, la que reducimos a 1.138.748 km², que corresponde solo a la parte continental, dejando de lado las áreas marítimas que son de gran importancia, económica y política para garantizar su soberanía.

como las cordilleras Occidental, Central y Oriental, que se encuentran separadas por las depresiones interandinas longitudinales del Magdalena y Cauca-Patía (Guhl, 1975:36). Este complejo sistema sigue siendo el derrotero a partir del cual se divide el país continental en cinco grandes regiones naturales (figura 1); además existe una sexta región, la insular. La más importante es la Andina, hacia donde confluyen las otras cuatro (Pacífica, Caribe, Orinoquía y Amazonía)², que espacialmente tienen distintas direcciones y cuentan con particularidades muy marcadas que las diferencian entre sí. Una descripción somera de sus principales características físicas se puede ver como sigue estableciendo algunos elementos semejantes y diferenciales entre algunas de ellas.

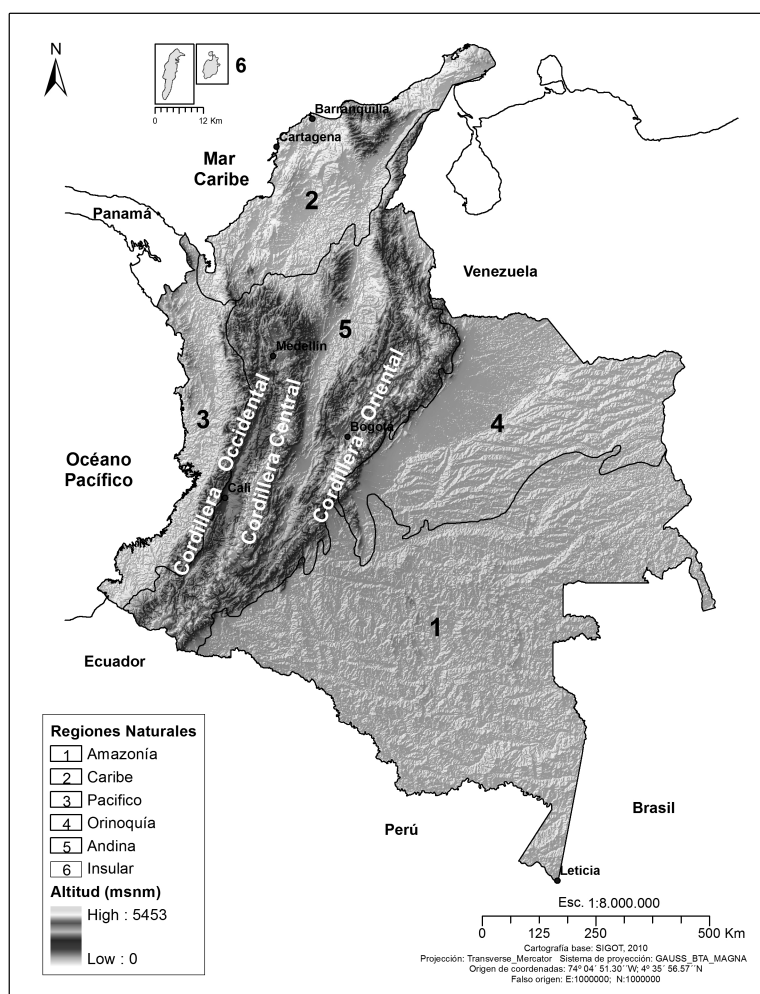
Dos de las regiones del país están determinadas por el mar: Región Caribe y Región Pacífica; la primera cubre un área de 127.718 km², mientras la segunda abarca una superficie de 83.170 km². La del Caribe se extiende desde las estribaciones de las tres cordilleras hasta el litoral costero, y del golfo de Urabá a la península de la Guajira; la región Pacífica, lo hace desde el cabo Manglares, próximo a la frontera con Ecuador, hasta el punto equidistante entre Cucalito y Punta Ardita, que marca el límite norte con Panamá y desde la línea costera hasta la cordillera Occidental.

Mientras la región Caribe comprende siete subregiones, cuyos contrastes están marcados por las zonas áridas del desierto guajiro, las altas cumbres de la Sierra Nevada de Santa Marta, pasando por las áreas cenagosas de la depresión Momposina, el delta del río Magdalena, las sabanas del Caribe, los fértiles valles del Sinú y San Jorge, hasta culminar con el área boscosa y de grandes precipitaciones del Urabá antioqueño; la región Pacífica, aunque igualmente dividida en subregiones, se puede diferenciar por dos grandes unidades, al sur y norte de Cabo Corrientes: la primera caracterizada por una amplia llanura costera, mientras en la segunda, se vislumbra algún relieve periférico, siendo una llanura costera estrecha, donde predominan valles longitudinales presionados por la homogeneidad de una gran área selvática, que tiene los más elevados niveles de precipitaciones en el país.

En materia de infraestructuras y población la situación es contrastante, no solo por los volúmenes de ocupación, sino por el peso económico de cada una

² Esta división del país en cinco regiones naturales, ha sido desde luego ya superada, en la medida en que se han incorporado nuevos elementos que permiten ir más allá del concepto región natural, al conjugarse con elementos de orden social y económico, que hacen más enriquecedoras las regiones. Más sin embargo, se toman como tales en este trabajo, para no dispersarnos en una gran variedad de subregiones que no son del caso abordar en este momento.

Figura 1. Regiones naturales de Colombia.



ellas; en el Caribe tienen asentamiento ciudades de primer orden como Cartagena, Barranquilla, Santa Marta y otras de menor peso como Montería, Sincelejo y Riohacha; Se encuentran aquí el cuarto y sexto centro industrial del país (Barranquilla y Cartagena). Por el contrario, en el Pacífico solo destacan dos centros urbanos de segundo orden como son Buenaventura y Quibdó, siendo el primero el más importante puerto marítimo del país, mientras el segundo es la capital del departamento del Chocó.

La región Caribe, más densamente poblada, cuenta con un mejor nivel de vida de sus habitantes; por el contrario en la Pacífica, predomina casi que homogéneamente una población con crecientes Necesidades Básicas Insatisfechas, al tiempo

que la población rural sigue siendo persistentemente despojada de la tierra con el propósito de dedicarla para la producción de agrocombustibles; mientras en la parte sur una pequeña franja de sus pobladores conserva condiciones de vida levemente superiores.

En este ámbito poblacional, es de destacar la cosmovisión que poseen las escasas comunidades indígenas ubicadas en las proximidades de Venezuela (Caribe) y Panamá (Pacífica); se trata de las etnias Wayuu y Cunas, históricamente discriminadas, a las cuales les es indiferente el problema de su nacionalidad, de tal manera que sus familias patriarcales son de tradiciones milenarias y se resisten a la implantación de costumbres ajenas; su cosmovisión supera los estrechos marcos de la nacionalidad, pues para ellas no es asunto de preocupación considerarse parte del territorio colombiano, venezolano o panameño; la comunidad está por encima de cualquier identificación estatal, siendo este otro escenario con que nos ligamos a la hermanas repúblicas de Venezuela y Panamá. Esta situación les permite desplazarse de un territorio a otro sin mayores dificultades, situación que ha sido aprovechada hábilmente por el narcotráfico para adelantar sus operaciones ilegales.

En lo que respecta a la parte oriental del país, igualmente se pueden observar dos grandes regiones: la Orinoquía y la Amazonía, que así como tienen sus similitudes conservan sus contrastes. La Orinoquía, cuyas características físicas son similares a la de los llanos del vecino país de Venezuela, es una extensa llanura genéricamente conocida como las grandes planicies del oriente, que cubre un área de 266.300 km². Es un territorio de relieve mayormente plano, donde crece una vegetación herbácea que se ve interrumpida por algunos relieves periféricos colinados de poca magnitud. Al igual que en la Amazonía, es recorrida por largos ríos que bajan de la cordillera Oriental y llevan sus aguas al Orinoco; los mayores asentamientos humanos se ubican próximos a la cordillera Oriental, aunque existen otros de menor significado bien adentro del Llano, cuyos pobladores tienen grandes limitaciones para comunicarse con el interior del país, debido a la ausencia de carreteras adecuadas.

La Amazonía, una región de 336.020 km² de superficie, presenta el segundo nivel más alto de precipitaciones del país; es recorrida por ríos caudalosos que desembocan en el Amazonas, en territorio de Brasil. A diferencia de la anterior, es ante todo selvática, siendo sus suelos de gran fragilidad; el territorio abarca el 5% del total de la Amazonía suramericana. Los pobladores, al igual que la Orinoquía, se ubican en su mayor parte en las proximidades del piedemonte andino; en dirección al oriente, solo se encuentran colonos que han tenido que “tumbar selva” ante la ausencia de una reforma agraria de algún significado en

el país; ellos, junto a las comunidades indígenas, que viven aisladas en esta gran región, son las que predominan en esta parte de Colombia.

La población en estas dos últimas regiones se localiza sobre todo en los centros urbanos de las capitales de los distintos departamentos; los asentamientos rurales en el oriente de ambas regiones, prácticamente se encuentran aislados del resto del territorio nacional, pues las únicas vías de comunicación son los grandes ríos, que a su vez tienen inquebrantables limitantes para la navegación dada la presencia de numerosos rápidos y raudales.

Sin duda, la falta de una infraestructura adecuada en comunicaciones, limita seriamente su desarrollo y sus pobladores en gran medida viven de las actividades agrícolas propias de una economía campesina parcelaria, en medio de grandes latifundios ociosos y una creciente penetración del capital transnacional para la explotación de cultivos bajo la modalidad de plantaciones. Hay una mayor concentración, aparte de las capitales, en las áreas donde en las últimas décadas se ha descubierto petróleo, cuyos réditos poco le han representado a sus localidades en materia de infraestructura, bien sea porque gran parte de los dividendos los obtenga el gobierno central o debido a que en dichas localidades los niveles de corrupción son elevados, careciéndose de una adecuada inversión para el desarrollo de estas precarias comunidades.

Se considera que en las anteriores cuatro regiones, vive en la actualidad cerca del 20% de la población nacional, mientras el 80% se ubica en la principal región del país, la Andina. Precisamente por ser la más importante no solo en población sino en desarrollo económico e infraestructura en todos los órdenes, se realizará con mayor detalle una descripción de los aspectos más generales, comparativamente con las anteriores.

La Región Andina, ocupa una superficie de 352.150 km², (39,8%)³; su parte medular la constituye las cordilleras Occidental, Central y Oriental, entre las que se encuentran los dos más importantes valles interandinos: el Magdalena y el Cauca (figura 1).

Una breve descripción de este complejo cordillerano se puede reseñar así: la cordillera Occidental tiene una longitud de 1.095 km, y cubre una superficie de 72.000 km², en promedio es la más baja de las tres, y tiene una altura media de 2.000 m.s.n.m⁴; corre paralela al litoral del Pacífico y su vertiente occidental, con

³ Este porcentaje y los de las regiones siguientes, hacen referencia al área de cada región con respecto a la parte continental del país.

⁴ M.s.n.m.: metros sobre el nivel del mar; en adelante cuando se hace referencia a altura se registra como m.

los diversos ramales transversales -que en ocasiones son más altos que el cordón principal-, marca el límite de la región costera del Pacífico. Bien hacia el norte se trifurca, desprendiéndose desde el Nudo de Paramillo los ramales de Abibe, San Jerónimo y Ayapel que formarán con los ríos San Jorge y Sinú los más importantes valles en la costa Caribe, muy propicios para las actividades agrícolas y ganaderas.

La cordillera Central es la de menor longitud de las tres, con una superficie de 110.000 km², sin embargo, es la más alta, con promedios superiores a los 3.000 m. Se considera la columna vertebral de todo el sistema andino y cuenta con los más importantes volcanes nevados como El Galeras, Doña Juana y El Petacas, localizados al sur del país; mientras hacia el centro se encuentran el Nevado del Huila y el gran Parque Nacional Natural de los Nevados, conformado por los volcanes nevados del Tolima, Quindío, Santa Isabel y el del Ruiz.

Seguida a la unidad orográfica dual de las cordilleras Occidental y Central, se encuentra la Cordillera Oriental; esta cadena montañosa alcanza una longitud de 1.200 kilómetros, siendo la más ancha de las tres, por lo que abarca una superficie aproximada a 130.000 km². Proviene del Macizo Colombiano, y al tomar una dirección sureste, encontramos su primer accidente: Picos de La Fragua; más hacia el nordeste forma el Páramo de Sumapaz, que se extiende por 35 km, con una amplitud de 250 kilómetros, donde se encuentra la Sabana de Bogotá, con una altura media de 2.600 m, que da cabida a la capital del país. Hacia el nordeste, en el Nudo de Santurbán, esta cadena se bifurca: un ramal (el oriental) se dirige al nordeste e ingresa a Venezuela, para recibir el nombre de cordillera de Mérida, mientras el otro se desplaza hacia el norte formando las serranías de los Motilones y Perijá, para culminar en los montes de Oca. Estos tres accidentes sirven de límite entre los dos países.

Como ya se ha mencionado, el conjunto de las tres cordilleras forman los dos valles interandinos de gran significado: Magdalena y Cauca, que integran la región andina. Se debe señalar que las áreas que ocupan estos ríos y sus corrientes como tales, fueron durante muchos siglos las principales rutas y vías de comunicación de Colombia, de tal manera que resultaba más fácil tener contacto con el exterior, que con pobladores en los extremos occidental y oriental del país, pues las altas cumbres de las cordilleras impedían la comunicación entre las poblaciones andinas y las de otras regiones, e incluso, entre asentamientos ubicados en vertientes distintas de los mismos andes. De ahí que el río Magdalena se haya mantenido como la principal vía de transporte y comunicación con el exterior hasta bien avanzada la década de los años cincuenta del siglo pasado.

En esta región se encuentran dos importantes triángulos económicos, el principal conformado por Bogotá, Medellín y Cali, que constituyen al mismo tiempo los tres grandes centros industriales del país, en los que viven el 26,7% de la población nacional, y un triángulo de segundo orden, localizado en la zona cafetera, integrado por las ciudades de Manizales, Pereira y Armenia.

Los variados paisajes de esta región, que se encuentran alternados por las montañas, altiplanos y valles, son de una gran riqueza natural, tal como sucede con las otras regiones. En ellos priman los denominados pisos térmicos, que conjugados por los tipos de suelos predominantes, han tenido un especial significado para las actividades agrícolas y ganaderas, que durante muchas décadas representaron un papel fundamental en la actividad económica del país.

Según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, en el área andina los relieves cordilleranos presentan variadas condiciones ecológicas, en materiales geológicos y en formas de la tierra, que propician el desarrollo de una enorme gama de suelos que van desde los ricos en materia orgánica hasta los erosionados y pobres en humus. En general son bien drenados, algunos son profundos mientras otros son superficiales, débilmente estructurados y altamente susceptibles al deterioro.

Una sexta “región” corresponde a las áreas insulares tanto del Caribe como del Pacífico. En el Caribe se encuentran las islas oceánicas del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina⁵ y las islas continentales de San Bernardo, del Rosario, Fuerte, Tortuguilla, Barú y Tierra Bomba; en el Pacífico, las islas continentales de Gorgona, Gorgonilla, El Gallo y El Morro y la única isla oceánica: Malpelo. Debido a sus particularidades insulares, y a su gran biodiversidad, algunas áreas de estas islas han sido declaradas Parques Nacionales Naturales, y por su localización privilegiada, se ha venido explotando intensamente la actividad turística de sol y playa en el Caribe, y muy tímidamente, pero con un potencial por explotar, el turismo ecológico en las islas del Pacífico.

2 Características climáticas y recursos hídricos

Tal como se ha dicho, en general, el territorio colombiano contiene una gran diversidad de paisajes, que hacen que el país mantenga una de las biodiversidades más ricas del continente. En el ámbito climatológico, sus condiciones son muy

⁵ Es precisamente en esta región donde se encuentran el conflicto con Nicaragua, país que pretende un control sobre la parte del mar territorial colombiano ubicado sobre el meridiano 84 en la costa Caribe.

heterogéneas, “... influenciadas por las variaciones altitudinales del relieve y por la interacción vientos - orografía, que las hacen apropiadas para el crecimiento y producción de diferentes especies de cultivos. En las cordilleras, los cambios en la presión atmosférica determinan una disminución de la temperatura del orden de $0.68^{\circ}\text{C}/100\text{ m.}$ de altitud. Así, aparecen unas franjas horizontales, denominadas pisos térmicos, con temperaturas anuales promedias desde 24°C a 1.000 m.s.n.m., hasta por debajo de 3°C en los páramos y nevados. Es importante resaltar la existencia de los altiplanos Cundiboyacense, en el centro de la Cordillera Oriental, a 2.600 m.s.n.m.; el de Popayán y Nariño a 2.000 y 2.500 m.s.n.m. respectivamente, al sur occidente del país, en donde convergen las tres cordilleras. En estas zonas se desarrolla una importante agricultura de clima frío y producción de leche” (Vásquez y Santana, 2002: 155-156).

Su ubicación latitudinal en la zona ecuatorial le facilita al país recibir los rayos solares casi perpendicularmente, lo que representa la ausencia de estaciones y la predominancia de días largos durante todo el año.

La precipitación en Colombia, como otra de las variables climáticas importantes, es diversa; su comportamiento está determinado por la interacción de los vientos alisios y el mar con la orografía, principalmente. Su ubicación en la zona ecuatorial la sitúa bajo la influencia de una franja nubosa muy dinámica la Zona de Confluencia Intertropical – (ZCI), cuyo movimiento hacia el norte (Caribe) en el primer semestre del año, y de regreso hacia el sur (Perú) en el segundo, determina que en el país ocurran dos períodos de mayor precipitación.

De todas las zonas con relieve más o menos plano, solo las regiones del Pacífico y la Amazonía tienen un clima que va de húmedo a muy húmedo. Los valles interandinos de los ríos Cauca, Magdalena y Cesar, por estar en una posición oculta en relación a los vientos húmedos (sotavento) y las planicies del Caribe y Llanos Orientales, por tener un relieve bajo, presentan un régimen de precipitación deficitario durante ciertos meses del año. En las zonas con topografía prominente, la vertiente occidental de la cordillera Occidental, la ladera oriental de la cordillera Oriental, la vertiente norte de la Sierra Nevada de Santa Marta y las partes altas de la cordillera Central, por estar en posición de barlovento respecto a los vientos cargados con humedad, tienen condiciones húmedas con exceso anual de precipitación.

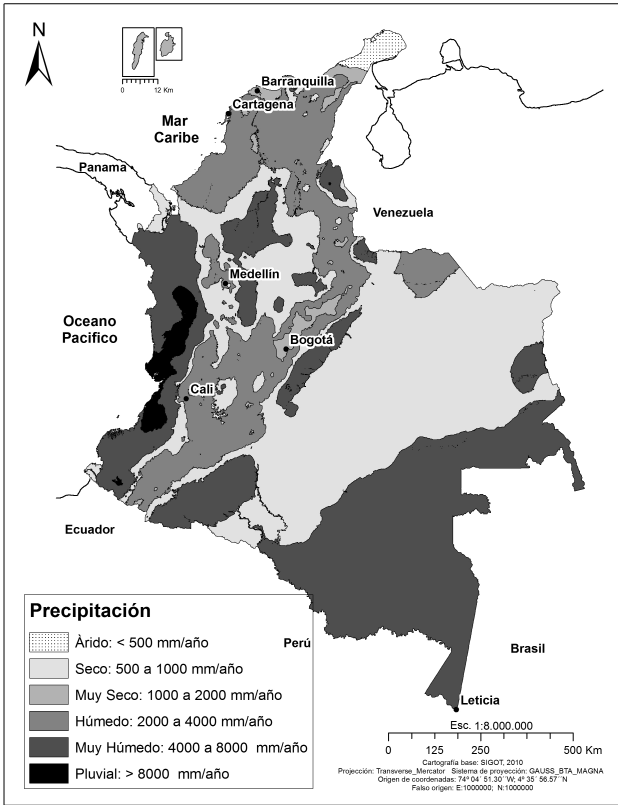
Los valores promedios anuales de lluvias son muy variados (figura 2). En el Caribe - península de la Guajira -, no superan los 500 mm; en los departamentos de Atlántico y Bolívar tienen cerca de 1.000 mm, y en los departamentos de Córdoba, Sucre, Magdalena y Cesar oscilan entre 1.500 mm y 2.500 mm. Estos últimos promedios ocurren también en los valles de los ríos Cauca, Magdalena y Llanos Orientales. En los piedemontes amazónico y llanero se registran

precipitaciones entre 2.500 y 4.000 mm. Las zonas de mayor pluviosidad ocurren en la vertiente occidental de la cordillera Occidental y en la Amazonía, con promedios entre 4.000 y 9.000 mm anuales. (IDEAM, 1999; Vásquez y Santana, 2002: 156).

La compleja biodiversidad del país se ve fortalecida igualmente por los importantes recursos hídricos existentes en las distintas regiones naturales, que hacen de Colombia uno de los países con mayores volúmenes de agua en el continente.

Aparte de los dos grandes océanos que bañan sus costas y que les genera una gran área para explotar sus recursos, representadas en 339.500 km² para el Pacífico y 589.160 km² para el Caribe, al interior, el imponente sistema andino es la cuna de los principales ríos que nacen en distintas estrellas fluviales y que van a desembocar a una de las cuatro grandes vertientes: Pacífico, Caribe, Amazonas y Orinoco (figura 3).

Figura 2. Distribución de las unidades climáticas según la precipitación en Colombia

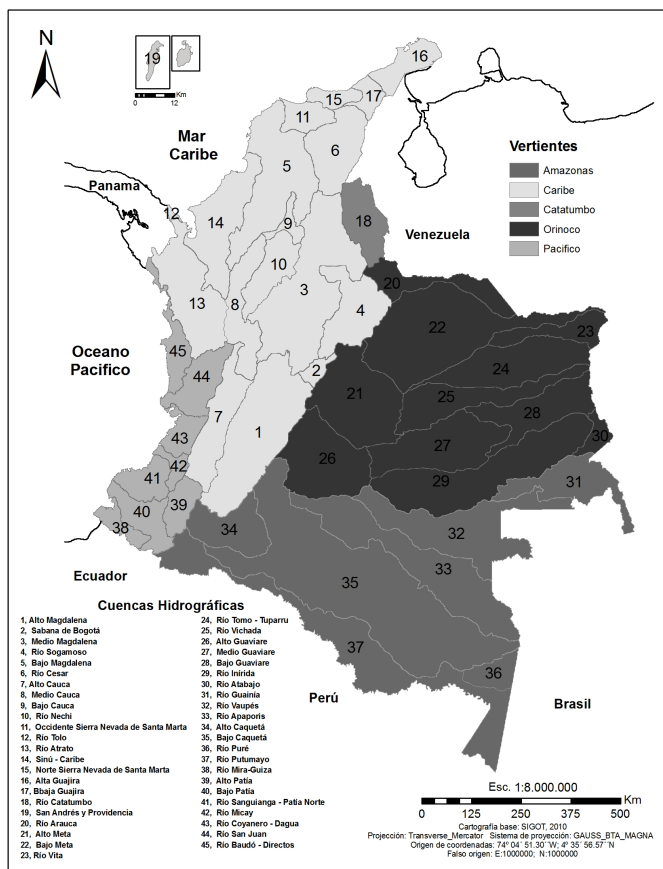


A diferencia de los ríos que recorren el oriente, los caudales que van al Pacífico son de corto recorrido dada la proximidad de la cordillera a la costa y corresponden a todo un sistema compuesto por más de 240 torrentes, generalmente caudalosos, debido a las abundantes precipitaciones que caen en la región. La gran vertiente del pacífico colombiano tiene una extensión de 77.441 km² (IGAC, 2008a: 81). Los ríos se encuentran en su mayoría al sur de Cabo Corrientes, y nacen a lo largo de la cordillera Occidental, algunos al norte en la serranía del Baudó. De sur a norte, se destacan los ríos Mataje, Mira, Patía, Iscuandé Guapi, Timbiquí, San Juan de Micay, Dagua, Raposo, San Juan y el Baudó.

En dirección al norte, hacia el mar Caribe, se encuentra el río Atrato, principal caudal que recorre la región Pacífica, pero lleva sus aguas al golfo de Urabá; en el Nudo de Paramillo, considerada otra estrella fluvial, nacen los ríos Sinú y San Jorge, que recorren dos ricos valles interandinos que llevan sendos nombres dedicados, como se ha dicho, a las labores agrícola y ganadera. Mención especial debe hacerse a la principal cuenca hidrográfica de Colombia integrada por el binomio Cauca y Magdalena, ubicada en la región Andina cuya área, según (Marín, 1991: 167) “abarca una extensión de 257.000 km² que corresponde al 26,0% de la superficie del país. La longitud navegable del sistema es de 3.580 km. sobre un total de 4.071 km., es decir, el 88,0%”. Ambos nacen en la principal estrella fluvial del país, el Macizo Colombiano, se desplazan paralelamente al sistema andino, en dirección sur-norte, y han representado un papel trascendental en el desarrollo y comunicación del país. Los ríos Magdalena (1.550 km.) y Cauca (1.250 km) son los formadores de los más importantes valles interandinos que se ubican entre las tres cordilleras. El valle del río Cauca se localiza entre las cordilleras Occidental y Central y el valle del Magdalena, entre la Central y Oriental. Por último, hacia el nordeste, se encuentra el principal relieve periférico, la Sierra Nevada de Santa Marta, donde nacen dos notorios ríos: el Cesar y el Ranchería, que toman direcciones opuestas en su recorrido. El primero se dirige hacia el sur llevando sus aguas al río Magdalena, al verter inicialmente su caudal a la ciénaga Zapatosa, mientras el segundo dirige su curso al norte, para desembocar en el mar Caribe. La cuenca tiene una extensión de 103.129 km, comprende las subcuencas del Atrato-Darién, golfo de Uraba, Sinú, Litoral, península de la Guajira y Catatumbo.

Desde la cordillera Oriental nacen largos y caudalosos ríos que van a desaguar sus cauces a las vertientes de la Amazonía (342.251 km) y la Orinoquía (347.678 km). Buscando el Amazonas, se encuentra el río Putumayo (1.610 km.), que nace en el Nudo de los Pastos, atraviesa el valle del Sibundoy, señalando parte de la frontera con Ecuador, y la totalidad del límite con el Perú; más al norte discurre

Figura 3. Vertientes y cuencas hidrográficas presentes en Colombia



en igual dirección el río Caquetá (2.200 km), cuyo nacimiento se ubica en el páramo de las Papas; a él llegan tres destacados afluentes, el Orteguzaza, el Caguán y el Yarí y antes de ingresar en Brasil recibe su más importante tributario, el río Apaporis, de 1.200 km. El río Caquetá corre en territorio brasileño sus últimos 1.000 km para desembocar en el Amazonas con el nombre de río Japurá. Estos dos ríos (Putumayo y Caquetá) son arterias fluviales de primer orden en la selva amazónica colombiana, navegables en muchas partes por tramos relativamente cortos a lo largo de su recorrido, pues la presencia de raudales y rápidos les impide continuidad, debido a la estructura en forma de gradería rocosa. Adicionalmente se encuentra el río Guainía (642 km), una enorme corriente que en territorio brasileño toma la denominación de río Negro (1.611 km), cuyo nombre se debe al color de la gran cantidad de sedimentos que transporta, sirve de límite con Brasil a lo largo de 174 km. Todos estos ríos tienen una dirección oeste-sudeste, y van a desembocar al Amazonas en territorio brasileño.

Por lo que respecta al río Amazonas, nace en el nevado de Mismi en Perú y desemboca en forma de un gran delta de unos 330 km de amplitud, el cual conserva en su interior la isla de Marajó. El río tiene una longitud total de 6.800 km después de recorrer Perú, Colombia y Brasil; el tramo que corresponde a Colombia marca parte del límite con Brasil, en un recorrido de sólo 116 km; su importancia se expresa en la localización, en el extremo sur del trapecio amazónico, de Puerto Letícia, una pequeña ciudad de 33.000 habitantes, capital del Departamento del Amazonas. El río es la principal vía de comunicación con la región amazónica brasileña. El lugar de la desembocadura de la quebrada de San Antonio al Amazonas es el sitio que marca la frontera tridimensional junto con Tabatinga (Brasil) y Santa Rosa (Perú).

A diferencia de la vertiente anterior, los caudales procedentes de la cordillera Oriental que se dirigen hacia el Orinoco, llevan sus aguas al río en el territorio colombiano, exceptuando el cauce más septentrional, el Arauca. En orden sur-norte, son el río Inírida, principal afluente del Guaviare, con el que se une en la población de Obando, kilómetros antes de llevar sus aguas en plena frontera. El río Guaviare (1.200 km); el río Vichada (700 km), proveniente de los llanos, que desemboca en Puerto Nariño; un poco más al norte, vierte sus aguas el río Tomo, y en el vértice de la frontera, donde tiene su asentamiento la capital del Vichada, Puerto Carreño, recibe el afluente del Meta (1.000 km); este río es navegable en su mayor tramo, desde Puerto López hasta su desembocadura, situación favorable por cuanto en su trayecto carece de los raudales que son típicos de la mayoría de los torrentes orientales colombianos. El Arauca (1.300 km), río navegable de manera transitoria a lo largo de unos 300 km, marca la frontera entre Colombia y Venezuela en una longitud de 296 km, para luego desplazarse otros 1.050 km en el territorio del vecino país.

Complementan esta riqueza hídrica numerosas lagunas, lagos, ciénagas, espejos de agua, pantanales y humedales, que se encuentran a lo largo y ancho del territorio. Entre estos se pueden resaltar las lagunas de La Tota, La Cocha, y otras de menor superficie, así como la ciénaga de Zapatosa, que son en la actualidad de gran valor para la producción de energía eléctrica destinada a importantes centros urbanos; lo mismo que significativas áreas lacustres en la parte norte, (depresión Momposina, y las ciénagas el Guaro y Grande de Santa Marta, entre otras), que forman una importante subregión en el Caribe. Todo este complejo sistema hídrico nos indica que Colombia cuenta con los terceros recursos hídricos en el mundo después de Rusia y Canadá.

La gran complejidad de paisajes que se forman en las regiones montañosas y planas, dotadas con grandes recursos naturales y de diversa índole, hacen que la

población del país se localice de una manera muy desigual en el territorio. Unas pinceladas al respecto se señalan a continuación.

3 Ocupación del territorio

Antes de abordar el problema de la multifuncionalidad en el medio rural en Colombia, resulta pertinente hacer una pequeña reseña sobre el proceso de ocupación del territorio nacional en el contexto de sus regiones físico-geográficas, de tal manera que sea posible contextualizar el espacio objeto de estudio.

Al actual territorio colombiano llegó por primera vez el conquistador Alonso de Ojeda en 1499⁶, quien formaba parte de la cuarta expedición de Cristóbal Colón. Recorrió toda la costa Caribe, junto con Rodrigo de Bastidas, desde el cabo de la Vela, hasta el golfo de Urabà; fundó la fortaleza de San Sebastián de Urabá en 1509 y a partir de allí, teniendo como referente geográfico este asentamiento, se formarían las gobernaciones de Nueva Andalucía y Castilla de Oro, dirigidas por Ojeda y Diego de Nicuesa. La primera gobernación se extendería entre esta población y la península de la Guajira y la segunda, desde igual punto, hasta el cabo Gracias a Dios, en las costas centroamericanas (costa Mosquitia en Nicaragua). Años más tarde, vendrían las exploraciones para conquistar el interior del país, dirigidas por importantes expedicionarios como Francisco Pizarro, Sebastián de Belalcázar y Gonzalo Jiménez de Quesada, entre otros.

Es conocido que antes de la llegada de los españoles, en el continente se habían ido consolidando una serie de culturas que alcanzaron la fisonomía estatal con el rango de imperios e importantes grados de desarrollo: azteca, inca y maya. Este no fue el caso colombiano. Sin embargo, en el interior del país se encontraban los chibchas, que sin llegar a tal nivel, sí lograron avanzar hacia un estadio consolidado, cuya organización estatal primaria, permite mostrar territorialmente la influencia de sus dos principales caciques: el Zipa y el Zaque. El área aproximada de su dominio era de unos 19.000 km², concentrados en particular en la Sabana de Bogotá, donde alcanzó densidades de 70 hab./km².

De acuerdo con C. H. Langeback (1987), su menor unidad política era el poblado, generalmente ubicado en un valle, que por las acciones de la guerra

⁶ Ojeda estuvo acompañado en su expedición por el marino Juan de La Cosa y Américo Vespucio, quienes inicialmente llegaron a las costas venezolanas, se desplazaron a la Guajira y a este lugar le dieron el nombre de Cabo de la Vela.

fueron uniendo organizaciones estatales más grandes hasta consolidar los epicentros de Tunja y Muequetá (Bogotá). Ocho fueron los principales cacicazgos formados para la época: Guanetá, Tundamá, Sogamoso, Tunja (el Cacicazgo del Zaque), Ebaté, Guatavita, Ebaqué y el de Muequetá (Cacicazgo del Zipa). Como era natural, existían comunidades indígenas en las otras regiones del país, entre las que se destacaban los caribes, particularmente en la costa atlántica, los aguerridos pijaos, en lo que hoy es el gran Tolima y los Paeces, en el valle geográfico del río Cauca.

A este escenario de poblamiento llegan los españoles e inician las primeras fundaciones de ciudades; Santa Marta fue el primer centro urbano, instaurado por Rodrigo de Bastidas en 1525, le siguió Cartagena (1533), bajo el nombre de San Sebastián de Cartagena, por Pedro de Heredia. En el interior importantes ciudades fueron establecidas: Popayán y Cali (1535 y 1536) por Sebastián de Belalcázar; Bogotá (1538) por Gonzalo Jiménez de Quesada, y Medellín, en pleno período de la Colonia (1616), erigida por el licenciado oidor Francisco de Herrera y Campuzano⁷.

Culminado el periodo de la conquista a mediados del siglo XVI, la Corona española en su amplia área de dominio, dividió el territorio americano en diversos Virreinos y Audiencias, siendo el Virreinato de la Nueva Granada, ocupado por la comunidad de los chibchas, (y las otras comunidades) la organización estatal establecida en el actual territorio colombiano. De este Virreinato se formaría posteriormente (1717) la República de Nueva Granada, territorio que ejercería jurisdicción sobre la Audiencia de Quito y la Capitanía General de Venezuela, entidades territoriales que a finales del siglo XVIII alcanzarían su autonomía. Por estos años (1782), se presentaron importantes levantamientos contra la dominación española, que en el caso del territorio neogranadino fue de gran repercusión la revolución comunera, liderada por el mestizo José Antonio Galán, quien promovió en su avanzada desde la provincia del Socorro hacia el centro del país, diversas sublevaciones contra las autoridades ibéricas, que pusieron en evidencia las debilidades del gobierno español en este territorio, dando así comienzo al largo periodo de la independencia que solo culminaría con la disolución de la llamada Gran Colombia en 1830⁸.

⁷ Herrera y Campuzano, a diferencia de los anteriores que fueron conquistadores, era un visitador y real oidor de la Provincia de Antioquia, posteriormente fue oidor de la Real Audiencia de México.

⁸ La independencia “oficial” del país se dio con los acontecimientos de la batalla de Boyacá en 1819, sin embargo esta efeméride, no significó automáticamente la plena independencia, pues es lógico que las estructuras coloniales siguieron funcionando por un largo periodo. Se puede catalogar como la finalización de la independencia política de España, el momento en que se disuelve la Gran Colombia y a partir del cual el país opta por un “desarrollo autónomo”.

En el siglo XIX, avanzado el proceso de independencia, en Ciudad Bolívar se reúne el Congreso de Santo Tomás de Angostura, y en él se redacta la Ley fundamental, el 17 de diciembre de 1819, que consagra lo siguiente:

“1. Que las repúblicas de Nueva Granada y Venezuela quedasen unidas con el nombre de República de Colombia. 2. Que el territorio de ésta la formasen los del Virreinato de la Nueva Granada y la Capitanía general de Venezuela; 3. Que la república de Colombia se dividiese en tres grandes departamentos: Cundinamarca, Venezuela y Quito, cuyas capitales serían respectivamente, Bogotá, Caracas y Quito; 4. Que se fundase una ciudad con el nombre de Bolívar para capital de la República; y 5. Que las armas y pabellón de Colombia fuesen provisionalmente los de Venezuela”.

La Ley de junio 25 de 1824, estableció la división territorial de la República de Colombia, integrada por 12 departamentos: Boyacá, Cundinamarca, Magdalena, Cauca y el Istmo, en la Nueva Granada; Orinoco, Venezuela, Apure y Zulia, en Venezuela; y Ecuador, Azuay y Guayaquil, en Ecuador.

Establecida esta división departamental, el interés bolivariano consistió en formar un fuerte estado centralizado, cuya cohesión le garantizara su definitiva independencia. Sin embargo, las disputas internas y desavenencias con el Libertador conllevaron, en vísperas de su muerte, a su desintegración en 1830.

Separados los tres países, se iniciaría un largo proceso de formación del Estado-Nación, como resultado en primera instancia de las disputas entre las corrientes centralista y federalista y luego los distintos conflictos e intereses que se pusieron de manifiesto en el periodo de la Revolución del Medio Siglo, donde la situación se agudizó, formándose diversos estados soberanos. Varias han sido las denominaciones del país: Gran Colombia (1819–1830), Nueva Granada (1830–1858), Confederación Granadina (1858–1863), Estados Unidos de Colombia (1863–1886) y República de Colombia desde 1886 hasta la actualidad. Como resultado de la última guerra civil del siglo XIX (1899–1902), se presentó la separación del departamento de Panamá, que contó con el activo apoyo de Estados Unidos, país que se veía urgido por la construcción del canal, intento que había sido reprobado por el congreso colombiano en los años precedentes.

La determinación de establecer los nacientes estados de la región, sus fronteras sobre los presupuestos del *Uti Possidetis Iuris de 1810*, basado en el derecho legal de posesión, de lo que significaba en su momento cada uno de sus territorios, demostró lo frágil que era aplicar dicho derecho, comparativamente con las posibilidades de garantizar la jurisdicción sobre los espacios reconocidos. A lo difuso que representaban los límites de demarcación de cada país, se unió la falta de un estado que estuviese en capacidad de responder por su soberanía, provocando que en sus primeros años de consolidación, parte del territorio se

hubiese visto cercenado. En el caso de Colombia se ha perdido territorio con los países vecinos: Venezuela, Brasil y Perú⁹.

En la actualidad, Colombia tiene vigente sus tratados fronterizos con los países limítrofes, tanto de la parte continental (Venezuela, Panamá, Ecuador, Perú y Brasil), como en el área del Caribe (República Dominicana, Haití, Jamaica, Honduras, Estados Unidos, Gran Bretaña -por las islas Caimán-, Costa Rica, Panamá y Ecuador), quedando pendiente el conflicto con Nicaragua, nación que ha demandado ante los tribunales de La Haya el Tratado Esguerra-Bárcenas de 1928. Asimismo, al país le falta un acuerdo definitivo con Venezuela sobre las áreas marinas y submarinas, situación que en ocasiones altera las relaciones entre ambas naciones, al tiempo que se presumen dificultades de mayor calado en el futuro, en la medida en que el gobierno colombiano ha permitido, mediante negociaciones secretas, que en el país se puedan instalar en el futuro inmediato 7 bases militares estadounidenses, una de las cuales se ubicaría en las proximidad fronteriza con Venezuela, en la península de la Guajira.

4 Tendencias actuales de poblamiento

Aunque se tienen evidencias de que el poblamiento del territorio colombiano data desde el año 12.460 a.C., al haberse encontrado herramientas y objetos en la sabana de Bogotá, y se conoce de la existencia de importantes culturas indígenas, como las de San Agustín y Tierradentro, Tumaco, Calima, Tairona, Muisca, Quimbaya, entre otras, se carece de datos que muestren aproximadamente cual era la población del país en el momento de la llegada de los españoles. Lo cierto es que con la presencia de los ibéricos, para desarrollar sus actividades económicas trajeron población africana en condiciones de esclavitud. Esta situación evidenció una triangulación racial de blancos, indígenas y negros, que en el transcurso de los años se vieron obligados a mezclarse, generando un proceso de mestizaje. Las mezclas raciales resultantes han contribuido a dar origen a la composición cultural de la población nacional, cuyas manifestaciones étnicas son: mestizo (unión del blanco con el indígena), mulato (blanco con negro), zambo (negro con indio), castizo (mestizo con español) y criollo (español con español nacido en América)¹⁰.

⁹ Éste ha sido un reproche mutuo, pues peruanos, ecuatorianos, venezolanos han reivindicado ante sus vecinos la pérdida de territorio. Ojalá se pueda en algún momento recurrir a estudios “neutrales”, que den luces sobre las reales dimensiones territoriales de cada uno de los países en su etapa de conformación como tales. Los análisis hechos por cada nación, dejan ver claramente los sesgos respectivos.

¹⁰ Las anteriores mezclas son las más importantes. Otras derivaciones de mestizajes corresponden a: mulato con española (morisco), español y morisca (albino), mestizo e india (cholo), negro y zamba (zambo prieto), mulato y blanco (cuarterón), cuarterón y blanca (musti) y musti y blanca (mustafina).

Las autoridades españolas de alguna manera se plantearon la necesidad de conocer el volumen de población que ocupaba el país durante el periodo colonial, resultados poco consistentes debido no solo a las limitaciones técnicas propias de la época, sino a las mismas condiciones geográficas del territorio; igual sucedió en la primera centuria de la independencia, y es un poco después de la pérdida de Panamá cuando en 1905 se realiza el primer censo de población en el siglo XX. Este censo arrojó una población ajustada de 4.737.600 habitantes; a él le siguieron los censos de 1912, 1918, 1938, 1951, 1964, 1973 y 1985, siendo en el 2005 el primero del siglo XXI. Se considera que la dinámica de crecimiento de la población fue particularmente alta entre los años 1951 y 1964, cuando la población creció casi en un 50% en 15 años al pasar de 12.379.000 a 18.338.000 habitantes, siendo en este periodo donde se acentúa la “explosión demográfica”. La situación obligó al Estado a tomar medidas para el manejo de la población, de tal manera que se fue entrando lentamente en la etapa de la transición demográfica.

El último censo de población y vivienda realizado en el año 2005 arrojó un total de 41.468.368 habitantes, con una población mayoritariamente mestiza (86,1%), afrocolombianos–negros (10,5%), indígena (3,4%) y un reducido número de blancos y negros sin mezcla. En relación con las minorías étnicas, la población indígena para el censo en mención alcanzó un total de 1.378.884 habitantes y se ubicaba en 15 de los 32 departamentos; de éstos, los de mayor concentración fueron Guajira (278.254), Cauca (247.987), Nariño (154.776) y Córdoba (151.064). Actualmente, gran parte de estas comunidades viven en sus resguardos, institución creada desde el periodo colonial que se caracteriza porque sus tierras no se pueden vender, tal como lo refrenda la Constitución Política de 1991.

Debido a las presiones ejercidas por las organizaciones indígenas, los distintos gobiernos se han visto obligados a conceder nuevas tierras y garantizar la plena autonomía de las comunidades. “Según el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural –INCODER–, para diciembre de 2007 se habían constituido 641 resguardos donde habitaban 443.314 indígenas que ocupan el 27,2% del territorio Nacional” (Incoder, 2007). Ante tal proporción del territorio ocupado, bien vale la pena aclarar que la mayor parte de estas tierras corresponden a áreas que tradicionalmente no han sido ocupadas, ni se han dedicado a una explotación económica que valga la pena reseñar, son tierras conocidas como baldíos y han sido reclamadas desde hace muchos años por las comunidades nativas. Los pueblos aborígenes se dedican en lo fundamental a las labores agropecuarias, contando con grandes dificultades para lograr participar adecuadamente en la comercialización de sus productos. En la región andina están más ligados a las

economías campesinas, mientras que los ubicados en el área de selva y sabana se dedican a sembrar en sus chagras y conucos¹¹. Algunas comunidades se encuentran en áreas mineras como los arhuacos en la Guajira, o en áreas petroleras como los wayuu, quienes tienen conflictos con las compañías transnacionales explotadoras de este recurso. Asimismo, otras han alcanzado un alto nivel de organización comunitaria y política, como son los guambianos, paeces, wayuu¹² y cuentan con representantes en el Congreso nacional. Muchos miembros de diversas comunidades han tenido que abandonar el campo debido a los problemas de inseguridad reinantes. Por lo tanto, se han dirigido a las principales ciudades donde buscan mantener su identidad como etnia, aunque ven violados sus derechos ante un medio hostil como es el urbano.

Las comunidades afrocolombianas, menos dispersas que las anteriores, se ubican principalmente en la costa Pacífica, en el litoral del Caribe, las áreas insulares y en el interior del país en los valles interandinos de los ríos Magdalena, Cauca, Patía, Sinú y San Jorge (figura 4). El total de la población llega a 4.500.000 habitantes. Ha sido una de las comunidades más golpeadas por el fenómeno de la violencia y gran parte de ellos ha sufrido el flagelo del desplazamiento forzado hacia las principales ciudades del país.

Se considera que en Colombia existen tres grupos étnicos: los raizales, los palanqueros y los afrocolombianos propiamente dichos. El primer grupo, “es el producto de la interrelación de numerosos grupos culturales que han habitado este territorio a lo largo del tiempo. Esta población habita buena parte del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y han ejercido su legítima identidad cultural permitiendo reivindicar ciertos derechos frente al Estado y frente al resto de habitantes de la isla. La riqueza cultural del raizal se expresa en su idioma el Créole. De acuerdo al Censo realizado por el DANE en 2005 los raizales suman 30.565 personas, lo que representa el 56,98% de la población total del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina” (Ministerio de Cultura, 2010).

Los palanqueros son un grupo minoritario ubicado en un área específica del territorio colombiano, en las proximidades del canal del Dique, en el municipio de Mahates, al norte del departamento de Bolívar; sus descendientes datan del periodo colonial cuando en gran parte huyeron de su condición de esclavos hacia

¹¹ Chagras: campesino andino dedicado a las faenas agrícolas como vaquero o arriero. El *conuco* hace referencia a una porción de terreno (montículo) donde los indígenas (taínos–arhuacos) se dedicaban a la agricultura. En este caso se trata de pequeñas parcelas cultivadas por el campesino pobre.

¹² Actualmente se encuentran constituidas 37 organizaciones indígenas, de las cuales tres son nacionales y 33 regionales (SIC) IGAC, *Atlas Básico*, Bogotá, 2008, p. 138.

las zonas más alta formando los palenques. Según el último censo del año 2005, éstos eran 7.470 habitantes.

El resto de la población afrocolombiana vive en 11 departamentos, donde se concentra el 90% de la población afro del país, diseminada en 108 municipios con mayoría de población afro superior al 55% de los pobladores y 10 ciudades agrupadas representan cerca del 50% de la población afrocolombiana.

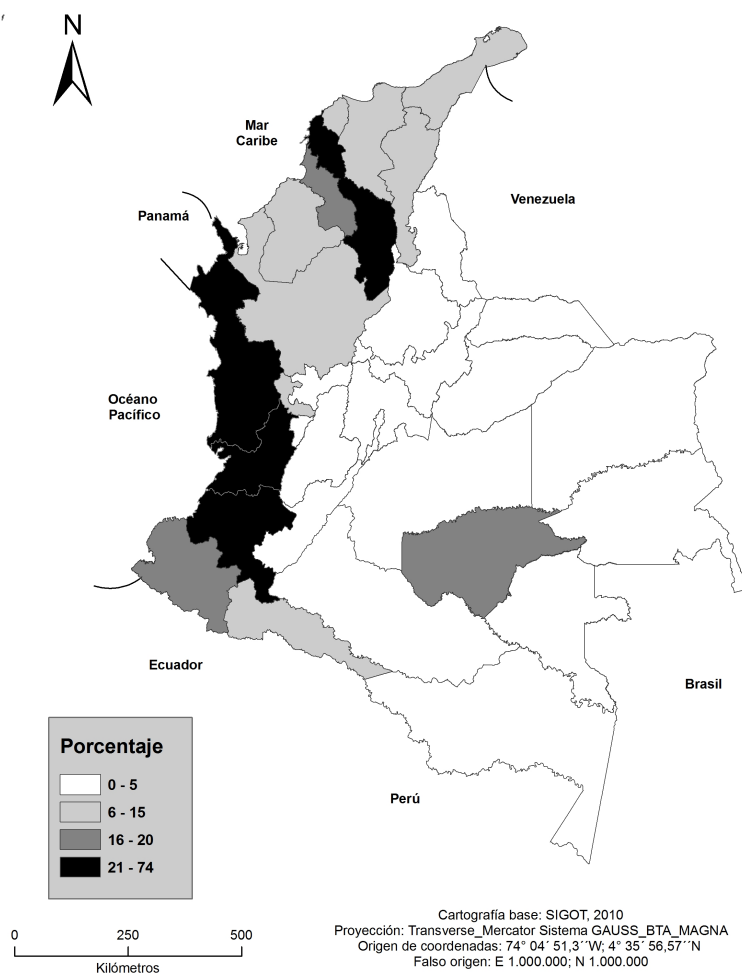
Tanto las comunidades indígenas como las afro descendientes han logrado ganar espacios cada vez mayores en el ámbito político y social, que se han refrendado en las leyes que garantizan sus derechos territoriales, como son los decretos leyes que hacen referencia a la integridad de los resguardos y la Ley 70 de 1993 sobre el derecho colectivo del territorio para las comunidades negras. Este aspecto se aborda más ampliamente en el apartado referente a la legislación para el medio rural.

Respecto a la distribución sectorial de la población, se considera que el 84% se localiza en las áreas urbanas y el 16% en las rurales; sin embargo, en un país territorialmente tan complejo se observa una descompensación en su localización; en la región andina, por ejemplo, se encuentra más del 75% del total nacional, y el 25% restante ocupa el 61% del territorio del país. De este último porcentaje, un 18% corresponde a la región Caribe, y el 7% restante se ubica en las regiones de la Amazonía, Orinoquía y Pacífica, lo que de alguna manera señala los grandes desequilibrios territoriales existentes en Colombia.

El conflicto interno que vive el país ha provocado un masivo desplazamiento de la población de las áreas rurales a las principales ciudades, ha contribuido a intensificar la distribución de la población en beneficio de los grandes centros urbanos y a una notoria movilidad de la población en las ciudades medianas. A este fenómeno se hace referencia en líneas generales en el apartado sobre el ámbito legislativo, pues el fondo del asunto está estrechamente ligado con el problema de la propiedad de la tierra.

No obstante lo anterior, un alcance de este fenómeno lo describe el CODHES (Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, de la ONU) en uno de sus últimos informes, donde precisa los alcances del desplazamiento y plantea lo contraproducente de intensificar la guerra y de relegar la inversión; en este sentido, considera a manera de conclusión que, “el desplazamiento forzado es la mayor manifestación de la crisis humanitaria y de derechos humanos asociada a la intensificación de la guerra irregular en varias regiones del país. El aumento de recursos fiscales para la guerra genera restricciones en la inversión social y limita la capacidad de respuesta local y nacional para atender la emergencia calificada por la Corte Constitucional como “estado de cosas inconstitucional” que aún no se supera. Justamente, este alto tribunal desarrolla una buena práctica de realización

Figura 4. Participación de los afrocolombianos respecto a la población departamental



de derechos humanos con mecanismos de verificación y medición objetiva que contribuye a la superación de la crisis. Negar el incremento del desplazamiento forzado como expresión de la crisis humanitaria y de derechos humanos en el país es un intento absurdo de tapar el sol con las manos.” (Codhes, 2008: 6-7).

Lo cierto es que estadísticas de organizaciones dedicadas a este análisis, en medio de sus controversias sobre los resultados, aseguran que cerca del 10% del total nacional ha sufrido este flagelo.

Por su parte, el Departamento Nacional de Estadística-DANE, tomando como referente los resultados del último censo de población del 30 de junio de 2005, señaló que la población conciliada¹³ del país era de 42.888.592 habitantes; su crecimiento continúa y hacia el 3 de octubre de 2010, la población colombiana había llegado a 45.648.200 habitantes¹⁴. Su composición por grupos de edades era la siguiente: de 0 a 14 años, el 30,3% (13,2 millones de hab.); de 15 a 64 años, el 64,5% (28.1 millones de hab.) y mayores de 65 años, el 5,2% (2,3 millones de hab.).

En general, se considera que Colombia mantiene una población relativamente joven, el promedio de edad es de 26,3 años, lo que evidencia que la población económicamente activa cobija todavía la mayor franja de sus habitantes. La drástica reducción de la natalidad y las mejoras en el sistema de salud (a pesar de su cuestionada cobertura), que ha conducido a reducir las tasa de mortalidad, indican para algunos especialistas que se está cerca de entrar en la segunda etapa de la Transición Demográfica, en la que el crecimiento de la población es muy limitado, pues el número de nacimientos será levemente superior al de las defunciones hasta llegar a un equilibrio entre nacimientos y defunciones, es decir a un crecimiento vegetativo cero de la población.

Mientras tanto, Colombia sigue siendo un país donde se intensifica la migración hacia el exterior, cuya dinámica desde los años 90 se ha fortalecido con su ulterior repercusión económica para el país. “De acuerdo con el Banco de la República, en 2004 los ingresos por remesas de trabajadores representaron el 3,3% del PIB, el 13,3% de los ingresos corrientes de la balanza de pagos y el 18,6% de las exportaciones de bienes. A su vez, tienen una importancia significativa frente a los ingresos por exportaciones tradicionales pues fueron 3.3 veces superiores a las exportaciones de café, 1.7 veces superiores a las exportaciones de carbón y, adicionalmente, representaron 116% de la inversión extranjera directa” (Codhes, 2008).

Los registros sobre el envío de remesas por parte de los colombianos residentes en el exterior en el año 2008 señalan cómo la crisis económica en el exterior las ha afectado, de tal manera que su monto total alcanzó 4.842 millones de dólares, equivalentes al 2% del PIB. Según el diario *El Espectador*, “la principal zona geográfica desde donde se remiten los giros es el continente europeo al contribuir con 45% del valor total recibido en 2008, seguido por Norteamérica con 37,8%, y América Latina (15%), dice el informe del Emisor. Por países

¹³ Hace referencia a los resultados depurados del levantamiento del Censo del 2005.

¹⁴ El Reloj de la población que registra el DANE, señala un crecimiento diario de la población de 1.133 personas. Ver <http://www.dane.gov.co/reloj/reloj_animado.php/>.

sobresalen España con el 37% y los Estados Unidos con el 36% como las principales economías desde donde se envían las remesas, en el monto global. También sobresalen los giros recibidos desde Venezuela (9%), Gran Bretaña (2.8%) e Italia (2.3%)” (Diario *El Espectador*, Bogotá, 5 de febrero de 2009).

Los cálculos del Ministerio de Relaciones Exteriores, a pesar de tener registrados en sus oficinas consulares un poco más de 750.000 personas, alcanzan un censo estimado de 4.240.000 colombianos que viven en el exterior, observándose no solo una mayor variedad de países que les dan albergue: EEUU, Venezuela, Ecuador, España, y otras naciones de Centro y Suramérica¹⁵, sino una mejor cualificación de los emigrantes que buscan otras opciones de vida. Así, se considera que *“el perfil de los emigrantes colombianos abarca desde obreros y profesionales calificados, empresarios que buscan seguridad y estabilidad, jóvenes estudiantes, perseguidos políticos e incluso personas de sectores marginados, incluidos delincuentes, quienes con sus actividades han creado un estigma negativo a los colombianos en todo el mundo”* (Guarnizo, 2006: 11).

Desglosadas las cifras de la migración, se observa que el número de habitantes del Quindío que vive en el exterior es de aproximadamente 98.000, que representan el 10% de la población del departamento, mientras que el censo del año 2005 estableció que de los 3.331.107¹⁶ colombianos residentes fuera del país, el 24,1% eran procedentes del Valle del Cauca (802.000 personas), que representan un poco menos del 20% de su población total.

5 Breves apuntes sobre el desarrollo económico de Colombia

Es evidente que el estudio de la economía de cualquier país, parte de conocer sus potencialidades en materia productiva, valorando los recursos disponibles y las posibilidades de lograr explotarlos adecuadamente por parte de sus connacionales, así como las formas organizativas para beneficiarse de los bienes que se producen en un momento determinado.

¹⁵ Según el Ministerio de Relaciones Exteriores *“en los últimos años, el 48% lo han hecho hacia Estados Unidos y Canadá, un 40% hacia América Latina y el Caribe y cerca del 11% hacia Europa.* <<http://www.minrelext.gov.co/wps/portal/colnosunc/>>.

¹⁶ El Censo del año 2005 registró un total de 41.242.948 habitantes, de los cuales el 8,07% se encontraba en el exterior, mientras el 91,03% (37.911.841 personas) vivía en el país. De los habitantes ubicados en el extranjero, el 35,3% estaba en Estados Unidos; 23,4%, en España; 18,5%, en Venezuela; 2,4%, en Ecuador; 2,2%, en Canadá; 1,3%, en Panamá; 1,1%, en México; 1%, en Australia; 0,3%, en Perú; y 0,1% en Bolivia. El 13,9% está en otros países.

En este sentido, las perspectivas para que su población alcance niveles de desarrollo socioeconómicos aceptables, que le permitan lograr un mejor Índice de Desarrollo Humano (IDH), en un contexto en el que la economía y la sociedad alcanzan visos globalizados e interconectados, pasan por relacionar el grado de desarrollo económico nacional y las realidades en la repercusión de la redistribución de una riqueza que es producida por el conjunto de la sociedad.

En esta dimensión, los valores de la producción y distribución de los bienes, como uno de los indicadores más importantes en la economía, se ven reflejados en el PIB, medida que nos permite mostrar el peso específico de cada sector productivo, para nuestro caso, reseñamos los años de la primera década de este siglo. En el cuadro 25 se observa como los subsectores agropecuario y de minas, conservan todavía un importante significado, lo que explica su peso sobre el total de los rubros que se comercializan (como productos primarios) en el mercado externo, tendencia que ratifica nuestra posición como nación en desarrollo, muy a pesar del crecimiento de la economía general en los últimos 15 años.

Para el año 2007, el sector primario representó el 16,12%, peso influenciado por la bonanza generada a raíz de los altos precios del petróleo en el mercado internacional, que a lo largo de este año se mantuvieron por encima de 86 dólares el barril en promedio, por los elevados precios de las materias primas y unas mejores condiciones de financiación externa. El sector secundario (de acuerdo con nuestra agrupación) tiene una tasa del 24,93%, como resultado del dinamismo de la industria manufacturera, y la continuidad en la recuperación de la construcción, mientras que el sector terciario alcanzó el 55,08%¹⁷.

Aunque no es el propósito analizar lo que ha sucedido en cada uno de los sectores, si cabe destacar el notable incremento de la actividad industrial, cuyo empuje alcanzo entre los años 2000 y 2007 un índice del 48,37%. Dentro de este sector, las industrias que mayor valor agregado generaron fueron la de alimentos, que representó en 2007 el 16,15%; productos químicos con el 12,30%; industria del vidrio el 9,42%; industria metálica el 7,51%; industria textil el 7,06%; industria de maquinaria el 6,50% e industria del caucho el 6,01%, tal como se observa en el cuadro 26.

Por lo que respecta al sector agropecuario, un análisis sobre éste y del medio rural en general, se aborda con cierta profundidad en el capítulo VII sobre la evolución del sector rural y los modelos de desarrollo. Mientras tanto, vale la pena destacar que los resultados de la política aperturista en materia económica no han

¹⁷ En medio de todas las discusiones sobre los componentes de los sectores primario, secundario y terciario, se decidió agrupar cada uno de los subsectores tal como se aprecia en el cuadro 20.

sido los mejores: a pesar del incremento de las exportaciones, la balanza comercial fue negativa durante la mayor parte del decenio anterior, generándose dificultades casi crónicas, que repercutieron en un alto y creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. El déficit de este tipo de cuenta que “...se origina por el desequilibrio producido por mayores importaciones que exportaciones, por egresos para amortizaciones de la deuda pública y privada externa y pago de intereses, por pagos de servicios al exterior y utilidades del capital extranjero, etc.” (Montoya, C: Economía general), trajo sin duda nefastas consecuencias¹⁸.

Si bien la tendencia en el comercio exterior en la mayor parte de los años de la década pasada había mejorado, al registrar una balanza comercial positiva, la situación en términos globales, en materia de cuenta corriente, mantiene sus dificultades; se ha ampliado su déficit y se ha incrementado el endeudamiento de los hogares y de las empresas. Según A. Suárez, “*contrario a lo que enseñan los textos que se estudian en las universidades y que respaldan el aperturismo, el resultado no fue el esperado. Medido en la cuenta corriente de la balanza de pagos, donde se muestra si la economía obtuvo los dólares requeridos para su integración con las demás, ha sido periódicamente negativo. Entre 1993 y 1998, acumuló un déficit de más de 32.000 millones de dólares y en los mandatos de Uribe, entre 2002 y el primer trimestre de 2009, al faltante se agregaron otros 20.000 millones. Como para cubrir este desequilibrio hay que endeudarse; en veinte años, la deuda pública se incrementó en volumen y en el costo de financiamiento*” (Suárez, 2009). Este mayor endeudamiento lo corroboran las estadísticas del Banco de la República, tal como se refleja en el cuadro 27 para el periodo 2003–2009.

De acuerdo con el cuadro reseñado, se puede observar el crecimiento sostenido de la deuda total desde el año 2003 y su proyección a finales del año 2009, cuya evolución, en millones de dólares, paso de 38.064 millones en 2003 a 49.233 en 2009, lo que representa un incremento del 29,3%¹⁹. Este incremento es bien diferenciado, mientras el sector privado tuvo una valoración de cerca del 16,3%, la deuda pública alcanzó una tasa de endeudamiento mayor en el 36,5%. Esta situación repercutió en los intereses como servicios de deuda pública, los que para el primer año cubrieron el 6,9%, tuvieron su pico más alto en 2005 al llegar a 8,9%, para ir decreciendo de nuevo y culminar con el 7,0% en 2009.

¹⁸ La literatura sobre las crisis de balanza de pagos y las crisis financieras es amplia. Los hechos estilizados de las crisis de los noventa, muestran que estos eventos estuvieron antecedidos por un crecimiento acelerado del crédito, deterioro de la cuenta corriente, apreciación de la tasa de cambio real y abundancia de capitales. Elementos presentes en la coyuntura colombiana. *Observatorio económico financiero y empresarial*, Universidad Sergio Arboleda Bogotá., p. 1.

<http://www.usergioarboleda.edu.co/observatorio_economico/reporte_macroeconomico/enero/enero20andres.html>.

¹⁹ Ver Anuario Estadístico de la CEPAL 2008

**Cuadro 25. Colombia. Producto Interno Bruto, por ramas de actividad
(en millones de pesos de 1994). Años 2000-2007**

Ramas de Actividad Económica	AÑO								
	2000	2001	2002	2003	2004*	2005	2006*	2007*	% **
Agropecuaria, silvicultura, caza y pesca	10.725.066	10.686.174	10.699.378	10.991.869	11.212.811	11.421.896	11.683.208	11.984.431	11,89
Explotación de minas y canteras	3.652.933	3.429.850	3.412.535	3.880.059	3.983.081	4.066.475	4.071.536	4.257.329	4,22
Sector Primario	14.377.999	14.116.024	14.111.913	14.871.928	15.195.892	15.488.371	15.754.744	16.241.760	16,12
Electricidad, gas y agua	2.320.970	2.391.729	2.411.038	2.462.999	2.530.838	2.658.395	2.738.532	2.802.742	2,78
Industria manufacturera	10.723.364	10.865.827	11.147.900	11.649.378	12.484.599	12.976.951	14.382.943	15.911.040	15,79
Construcción	2.967.342	3.081.895	3.462.521	3.921.965	4.406.938	4.925.345	5.656.455	6.409.465	6,36
Sector Secundario	16.011.676	16.339.451	17.021.459	18.034.342	19.422.375	20.560.691	22.777.930	25.123.247	24,93
Comercio, restaurantes y hoteles	7.860.855	8.105.546	8.259.466	8.709.266	9.374.644	10.051.460	11.162.577	12.322.974	12,23
Transporte, almacenam y comunicación	5.876.764	6.111.936	6.258.776	6.440.450	6.837.330	7.157.516	7.895.393	8.880.665	8,81
Establec. financieros, seguros, inmuebles, etc	12.877.499	13.164.648	13.473.545	14.239.738	14.921.573	15.457.263	15.671.920	16.967.120	16,84
Serv. sociales, comunales y personales	15.578.020	15.691.278	15.649.644	15.624.877	15.836.779	16.462.294	16.822.743	17.338.356	17,2
Sector terciario	42.193.138	43.073.408	43.641.431	45.014.331	46.970.326	49.128.533	51.552.633	55.509.115	55,08
Servicios intermediación financiera indirectos	2.916.101	2.988.695	2.939.339	3.284.890	3.622.383	3.924.922	3.661.251	4.485.962	
Valor agregado	69.666.712	70.540.188	71.835.464	74.635.711	77.966.210	81.252.673	86.424.056	92.388.160	
Producto Interno Bruto	74.363.831	75.458.108	76.917.222	79.884.490	83.772.433	87.727.925	93.730.891	100.777.524	100

Fuente: DANE.

* Cifras provisionales.

** Porcentaje de participación en el PIB para el 2007.

Cuadro 26. Colombia. Sector manufacturero a precios constantes de 1994 por ramas de actividad económica (en millones de pesos de 1994). Años 2000-2007

RAMAS DE ACTIVIDADES	AÑOS								%
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
INDUSTRIA MANUFACTURERA									100,0
Carne, pescado y resto de alimentos	1,992,647	2,011,276	2,136,088	2,116,295	2,194,584	2,238,348	2,395,944	2,569,313	16,15
Productos químicos básicos y elaborados	1,660,745	1,578,780	1,610,489	1,604,990	1,715,197	1,710,135	1,856,854	1,957,550	12,30
Vidrios y productos de vidrio y otros productos no metálicos	651,369	667,191	693,971	745,829	829,757	930,719	1,223,321	1,498,793	9,42
Metales comunes productos elaborados sin maquinas y equipos	637,525	609,944	659,956	769,265	795,197	866,561	1,016,626	1,194,858	7,51
Tejidos de puntos o ganchillo; prendas de vestir	705,520	739,616	721,985	815,198	896,494	915,391	980,115	1,123,378	7,06
Maquinaria y suministros eléctricos	481,707	520,633	533,736	564,841	669,423	742,300	886,636	1,034,586	6,50
Productos de caucho y productos plásticos	600,798	616,747	659,88	687,929	799,483	853,067	944,955	1,020,737	6,42
Bebidas	695,670	734,433	755,096	755,480	763,598	798,452	882,733	956,062	6,01
Productos de petróleo refinado, combustibles y otros	766,487	743,218	742,876	761,578	777,165	778,448	709,395	739,082	4,65
Muebles; otros bienes transportables n.c.p.	312,916	346,326	345,317	432,998	467,299	520,516	576,453	619,666	3,89
Otros sectores de la industria	2,623,732	2,667,351	2,669,448	2,790,507	2,988,472	3,047,495	3,363,011	3,678,391	20,09

Fuente: DANE.

Se debe observar que ante el crecimiento de la economía, no obstante el mayor endeudamiento, la participación del total de la deuda con respecto al PIB ha venido disminuyendo, al bajar, según el Banco de La República, del 41,5% en 2003 al 19,8% en 2009.

Cuadro 27. Colombia. Deuda externa en millones de dólares. Años 2003–2009

Deuda y característica	AÑO						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Deuda pública	24.584	25.835	24.189	26.299	28.819	29.447	33.559
Deuda privada	13.480	13.663	14.318	13.858	15.935	16.944	15.674
Total deuda	38.064	39.498	38.507	40.157	44.754	46.391	49.233
Servicios deuda pública	5.377	3.902	7.682	6.005	5.088	4.729	4.779
Amortizaciones	3.670	2.100	5.535	4.083	2.898	2.380	2.430
Intereses	1.707	1.802	2.147	1.922	2.190	2.349	2.349
PIB (US\$ millones)	91.691	113.887	144.570	162.563	207.815	243.336	248.336
Deuda externa total/PIB	41,5	34,7	26,6	24,7	21,5	19,1	19,8

Fuente: Banco de La República y La Nota.com. <<http://lanota.com7/index.php/Deuda-externa.html>>.

Mientras esto ocurre en materia de endeudamiento en Colombia, los entes internacionales no parecen estar muy preocupados por promover una de las metas trazadas para cumplir con los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas, a los cuales se plegaron 175 países del mundo, como es la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, uno de cuyos presupuestos básicos es el de garantizar la seguridad alimentaria. En efecto, instituciones como la FAO, no señalan alternativas que indiquen salidas a corto plazo, pues las tendencias van en sentido contrario a las necesidades. Si hace dos décadas se vendió la propuesta de la apertura económica como la panacea para solucionar los crecientes problemas de la pobreza, y los resultados han sido evidentes; ahora se ofrece la idea, desde este organismo rector internacional, -esta vez por parte de su director general, que la solución está (aunque con sus riesgos) en que los países en desarrollo exploten la oportunidad que significan los agrocombustibles: “La creciente demanda de biocombustibles y el consiguiente aumento del precio de los productos agrícolas ofrecen grandes oportunidades para algunos países en desarrollo. La agricultura podría convertirse en el motor de crecimiento para la reducción del hambre y la mitigación de la pobreza. La producción de las materias primas de los biocombustibles puede crear empleos y generar ingresos, especialmente si los pequeños campesinos pobres reciben ayuda para ampliar su producción y conseguir acceso a los mercados. Fomentar la participación de los pequeños agricultores en la producción de cultivos, incluyendo los destinados a biocombustibles, requiere inversiones en infraestructura, investigación, financiación rural, información de los mercados e instituciones y

sistemas legales” (Diouf, 2008). Así pues, el director general no ve la solución a la crisis alimentaria para los países pobres en incrementar las áreas destinadas a los alimentos y realizar su producción ensanchando el mercado interno, con el fin de garantizar las necesidades básicas de una población carente de recursos y empleo, y menos en impulsar cambios estructurales en la tenencia de la tierra, sino que su propuesta radica en ampliar la producción de cultivos tradicionalmente utilizados para el consumo humano (azúcar, maíz, semillas oleaginosas, papa, palma, etc.) destinándolos en su procesamiento para combustibles, situación por demás censurable, por cuanto es evidente que quienes se benefician de su comercialización son los países desarrollados, generándose una situación cada vez más difícil para los países en desarrollo que tienen que importar alimentos por lo regular más caros, siendo éste el caso de Colombia. En otras palabras, esta posición significa, agudizar la crisis de la seguridad alimentaria para los países pobres “*quitándole a la población el alimento de la boca*” en beneficio de los consumidores de agrocombustibles.

La crisis en el agro colombiano bien la resume N. Quevedo así: “Lo cierto es que atando cabos de sucesivos episodios, salta a la vista que el modelo agrario que en el Manifiesto Democrático del presidente Uribe se habla en 2002 de seguridad alimentaria y empleo como las bases del desarrollo agrícola, hoy acumula un rosario de puntos negros. Créditos de Finagro a narcotraficantes o paramilitares, funcionarios destituidos por enredos en la adquisición de tierras o entrega de beneficios a empresarios del sector privado a costa de muchos colombianos que quieren un pedazo de tierra para vivir en paz” (Diario El Espectador, Bogotá, 4 de octubre de 2009, p. 5) y a quienes por el contrario, históricamente se les ha negado la entrada a la tierra, con apoyo financiero y comercialización justa de sus productos. En otras palabras, se les ha negado ser beneficiarios de medidas de reforma agraria efectivas, no obstante la implementación de seis leyes sobre el particular en los últimos cincuenta años.

Asimismo, se ha hecho visible una desviación de recursos del tan promocionado programa estatal *Agro Ingreso Seguro* - AIS, que nació originariamente para apoyar al sector agropecuario que se vería más afectado por la firma del Tratado de Libre Comercio ante su previsible ruina; sin embargo, sin estar todavía aprobado por los Estados Unidos, y menos entrado en vigencia, se observa un total despropósito al apoyarse mediante subsidios a sectores que incluso se beneficiarían de dicha negociación, como es el caso del gremio azucarero y el de los palmicultores.²⁰

²⁰ Una de las tantas agudas críticas a esta política la expresa Rodolfo Arango al considerar que “el programa agrario del gobierno de Uribe que promueve a los ricos y compensa con dádivas clientelistas a los campesinos pobres, es coherente con un pensamiento ultraconservador, amigo de la arrogancia del capital, del autoritarismo, de las jerarquías, de la desigualdad y de la plutocracia. Otros programas ilustran este pensamiento – la Ley Forestal y el Estatuto de Desarrollo Rural-, promovidos también por el ministro Arias, fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional...” “Un debate desenfocado”, diario *El Espectador*, 22 de octubre de 2009, p. 32.

En lo referente a la agroindustria azucarera, la de mayor nivel de desarrollo e infraestructura del país, recibió un fuerte subsidio para sus cuatro mayores ingenios: Manuelita, Cauca, Castilla y Mayagüez, que obtuvieron 17.289 millones de pesos (el 38,9%), de un total de \$44.600 millones concedidos a 51 empresas. Así, aparecen Manuelita y Castilla como “dos grandes grupos azucareros reconocen que han recibido y aplicado para subsidios de AIS. Uno de ellos aceptó que ha financiado las campañas electorales y en particular la reelección. Para desarrollar los sistemas de riego, empresas de esta magnitud no necesitaban recibir \$371 millones del Estado. Por otra parte, la rentabilidad de los proyectos hace innecesario el “incentivo”. Agréguese a esto las exenciones tributarias para inversión. Los requisitos para aplicar al subsidio de AIS parecen diseñados para que sólo los grandes empresarios agrícolas puedan beneficiarse”. (Diario *El Espectador*, Bogotá, 22 de octubre de 2009, p. 33).

En estas circunstancias, la perspectiva de cambio es todavía más remota si se tienen en cuenta las grandes dificultades internas existentes en este ámbito, muy relacionadas tanto con los problemas estructurales de tenencia de la tierra como con el continuo desplazamiento forzado de los pobladores rurales por cuenta del conflicto social y armado que se vive en el país, aspectos éstos que se señalan fragmentariamente en el apartado referente a la legislación en el medio rural.

Como complemento al desarrollo económico del país, en el siguiente capítulo se aborda la dinámica de los cambios en el medio rural en el contexto de los planes de desarrollo y su relación con el comercio exterior.



CAPÍTULO VII

EVOLUCIÓN DEL SECTOR RURAL EN COLOMBIA

El medio rural de Colombia, al igual que el de otros países de América Latina, ha venido cambiando en lo demográfico, institucional, económico y comercial, a distintos ritmos, según los modelos de desarrollo, enfoques y énfasis dados por las políticas públicas nacionales y por los organismos internacionales que determinan las condiciones de mercado, de capitales y de productos. Las políticas nacionales, especialmente las económicas, han influido de forma considerable en la configuración de las actividades productivas en las regiones del país, al estar en muchos casos por encima del potencial económico y biofísico, y de las ventajas comparativas derivadas de la localización espacial y territorial de cada región (Caicedo-Cuervo, 2008), lo que ha creado y acentuado situaciones de desigualdad; realidad que se hace más patética en el medio rural, donde la vida de los pobladores ha estado tradicionalmente asociada a la actividad agropecuaria. Al respecto, para A. Balcázar (2003) la evolución del sector agropecuario colombiano, desde mediados del siglo XX, ha sido claramente dependiente de las políticas nacionales que se han implementado, determinando patrones diferenciados de producción, tecnología y organización económica de las empresas agropecuarias.

Desde el punto de vista demográfico, Colombia era, terminada la primera mitad del siglo XX, un país eminentemente rural¹, pues más del 61% de la población

¹ Vale la pena aclarar que el Departamento Nacional de Estadística de Colombia -DANE- diferencia, en sus estadísticas, la población que vive en las cabeceras municipales y distritales, de las que no viven en ellas; llamando a éste último grupo de habitantes *resto*, y que normalmente es interpretado como población rural. El DANE considera que población rural corresponde a población dispersa o asentada en poblaciones de menos de 10.000 habitantes, concepción bajo la cual se presentan las estadísticas de los censos; para E. Pérez y M. A. Farah (2002) lo rural trasciende lo agrario e involucra una diversidad de actividades, incluyendo empresas pequeñas y medianas, minería, turismo, pesca y extracción de recursos. En cambio, autores como L. Llambí y E. Pérez (2007) establecen que no existe un concepto unánime sobre ruralidad, el que ha estado normalmente asociado a una baja densidad poblacional, a la supremacía de la agricultura como actividad productiva y a unos rasgos culturales distintos a los que prevalecen en las zonas urbanas.

vivía en el campo, con alrededor de seis millones de habitantes. Para comienzos de la década de los años setenta la población rural había descendido a un 40%, llegando al 35% en el año 1985, con algo más de 10 millones de habitantes (Pérez y Pérez, 2002). En 2005, según los resultados del censo realizado por el DANE, la población rural representaba tan sólo un 24% de la total, con aproximadamente 9,9 millones de habitantes (DANE, 2009). Esta significativa disminución de la población rural se explica, por un lado, por el decrecimiento de las tasas de natalidad y por el aumento del desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado (Pérez y Farah, 2006); por otro, por la falta de equidad en la distribución de las tierras, por los altos niveles de pobreza del campesinado (Jaramillo, 2002) y por las políticas de incentivo al sector industrial, localizado tradicionalmente en las zonas urbanas, con la consiguiente demanda de mano de obra campesina.

Desde los puntos de vista institucional y económico, los cambios ocurridos en el medio rural a partir de la segunda mitad del siglo XX son también importantes. Desde lo institucional, es claro que la concepción del papel del Estado frente al campo, en lo que respecta a las relaciones con los entes territoriales a nivel regional y local, han venido cambiando, llegando a cierta descentralización política y de gobierno (Pérez y Farah, 2002); en el nivel local, las relaciones entre lo privado y lo público y el papel de organismos locales y nacionales de asistencia técnica e intervención en la venta de insumos y compra de productos agropecuarios, también se han modificado. En lo económico, se debe considerar que los esquemas implícitos o explícitos de tributación, las ayudas directas o por sectores implementadas por los distintos gobiernos, las tasas de cambio y las derivadas condiciones de precios de insumos y productos agropecuarios han jugado un papel de primer orden en las transformaciones del sector rural.

Los aspectos anteriores, aunado a las relaciones entre la producción, mercados y precios (éstos últimos gobernados en muchos casos por situaciones supranacionales), completan un panorama de cambios drásticos del sector rural colombiano. Sin embargo, no se debe dejar de considerar también, tal como lo establece C. F. Jaramillo (2002), que los cambios ocurridos en la agricultura, principal actividad del medio rural, han estado influenciados por la desigualdad en la distribución de la tierra y la consecuente presencia de dos tipos de agricultura: la comercial o moderna y la campesina o de subsistencia.

1

Influencia de los modelos de desarrollo en la agricultura y en el medio rural

De acuerdo con autores como C. F. Jaramillo (2002), E. Pérez y M. Pérez (2002) y E. Pérez y M. A. Farah (2002), las políticas económicas y comerciales impuestas

en el país, a través de los modelos de desarrollo, desde finalizada la primera mitad del siglo XX, han variado sustancialmente según las prioridades consideradas por los distintos gobiernos de turno y, por tanto, han incidido de distintas maneras en el sector agropecuario y medio rural. De la revisión de la literatura se desprende que, finalizada la Segunda Guerra Mundial, han sido básicamente dos los modelos de desarrollo económico con mayores repercusiones sobre el medio rural y sobre la agricultura: el de “desarrollo hacia adentro”, mediante la industrialización y sustitución de importaciones y el de apertura económica o neoliberal.

1.1. Modelo de industrialización y sustitución de importaciones

El modelo económico basado en el comercio de productos agropecuarios, que había imperado en la primera mitad del siglo XX, sufrió un estancamiento como consecuencia de la gran depresión económica ocurrida durante la década de los años treinta y por la Segunda Guerra Mundial. Esto creó muchas prevenciones y dudas, en los entes y sectores de decisión sobre la sostenibilidad del desarrollo que podría esperarse en un país basado en las exportaciones del sector primario; así, bajo esta premisa nace el modelo de industrialización y sustitución de importaciones (Ocampo, 2008). Por lo tanto, el modelo de industrialización, amparado e incentivado por la CEPAL, partió de la concepción, adoptada por las clases dirigente y de poder económico de la época, de que la industria era más importante y productiva que el sector rural y, en consecuencia, que el paso de lo agrícola a lo industrial significaría el progreso de la población (Pérez y Farah, 2002). Se esperaba que la industria generara la mayor parte del empleo para la población y, en consecuencia, las políticas de Estado favorecerían el desarrollo industrial urbano e incentivarían procesos de migración interna hacia los centros urbanos, todo ello en detrimento del sector rural y de la agricultura. Vale la pena recordar que para la época Colombia era un país eminentemente rural y la casi totalidad de la economía dependía de la producción agropecuaria (Pérez y Pérez, 2002).

Implementado desde inicios de la década de los años cincuenta hasta finales de la de los ochenta, el modelo se caracterizó por presentar una fuerte intervención del Estado en todos los aspectos de la economía nacional, especialmente en los sectores agrícola e industrial; pero bajo la premisa de que el sector rural y la agricultura debían producir materias primas para la industria, generar divisas y ser la fuente de alimentación para la población rural y urbana. El modelo conllevó la implementación de medidas de intervención para aumentar la producción y productividad agrícola, mediante el uso de semillas mejoradas y de tecnologías (para mecanización, siembra y recolección), y la aplicación considerable de agroquímicos, dando paso a la denominada “revolución verde” (Pérez y Farah, 2002).

Como parte de las políticas de este modelo se consideró la concesión de subvenciones para distintos productos y sectores, el control de precios, la introducción de barreras arancelarias y de protección fiscal y aduanera, así como actividades de producción, mercadeo, investigación, formación de recursos humanos calificado y de fortalecimiento y/o formación de organizaciones productoras por sector (Pérez y Farah, 2002; Pérez y Pérez, 2002; Jaramillo, 2002; Bandeira-Greño y otros, 2004). También se implementaron políticas macroeconómicas que condujeron a una sobrevaluación de las tasas de cambio, con la consiguiente disminución de los precios de los productos exportables en el mercado local, lo cual favorecía claramente a la industria (Jaramillo, 2002).

Bajo este modelo se promovió la expansión y modernización de la producción de cultivos agroindustriales; algunos relativamente nuevos como soya, palma de aceite y sorgo, y otros más convencionales como algodón, arroz, maíz, trigo y cebada; todos ellos para ser usados como materias primas para la industria, en la alimentación de la población y, además, para reducir la utilización de las escasas divisas del país en la compra de dichos productos, pudiendo ser destinadas a suplir las necesidades de las industrias (Jaramillo, 2002) y bienes de capital (Pérez y Farah, 2002). También se incentivó, aunque en menor medida, la producción pecuaria (avicultura y porcicultura) intensiva (Balcázar, 2003). En cambio, cultivos no transables, como frutas, hortalizas, tubérculos y legumbres, propios de la economía campesina, se mantuvieron al margen de los incentivos estatales otorgados a los denominados cultivos importables o exportables, o con muy escasas ayudas de las políticas sectoriales (Balcázar, 2003).

En este periodo aparecen nuevos intentos de reforma agraria realizados en los años setenta, y se crearon organismos dependientes del Ministerio de Agricultura como el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA), Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), entre otros; también se crearon o consolidaron gremios por cultivo exportable, quienes tuvieron la responsabilidad y el poder para incidir en las políticas del sector, mientras los pequeños campesinos no tuvieron dichas posibilidades ni pudieron recibir ayudas directas, teniendo que participar por su cuenta y riesgo en las actividades de producción y mercadeo de los productos (Pérez y Farah, 2002).

C. F. Jaramillo (2002) da cuenta de que entre los años 1967 y 1975 el modelo debió ser ajustado, como consecuencia de la crisis en la balanza de pagos ocurrida en el país entre 1966 y 1967, para incluir políticas de promoción de exportaciones de cultivos no tradicionales. Como medidas específicas se destacan el ajuste gradual de la tasa de cambio para evitar la sobrevaluación, el crédito subsidiado para las exportaciones, y creación y ampliación del Plan Vallejo². Como

consecuencia de dichos incentivos, cultivos exportables como el café, banano, flores, caña de azúcar y tabaco negro crecieron sustancialmente (Jaramillo, 2002).

El aumento considerable de los precios internacionales de los productos agropecuarios exportables, ocurrido entre 1976 y 1982, especialmente del café, generó paulatinamente un incremento del área de siembra y volumen de producción para exportación, ocasionando la entrada al país de grandes flujos de divisas. El precio del café en el mercado internacional alcanzó el nivel más alto en la historia del siglo XX: 3,0 dólares por libra, a mediados de 1977, después de cotizarse a 0,60 dólares por libra en 1975; a pesar de la caída posterior del precio, éste se mantuvo por encima de 1,30 dólares por libra (Sánchez y Hernández, 2004). Para mitigar los efectos nocivos de la abundancia de moneda extranjera, se redujeron los aranceles y los cultivos importables (algodón, trigo, cebada) empezaron a ser comprados a más bajos precios en el exterior, creando competencia y disminución de los precios internos; así, el sector exportador de cultivos transables fue perdiendo rentabilidad (Jaramillo, 2002). En 1982, la caída de los mercados internacionales de los cultivos exportables, junto a la revaluación del peso colombiano (30% entre 1975 y 1982), ocasionaron una gran crisis en el sector agropecuario, situación que se mantuvo hasta 1985 (Jaramillo, 2002); este hecho coincidió con la crisis que vivieron la mayoría de países de América Latina a raíz del endeudamiento externo (Sánchez y Hernández, 2004).

Según C. F. Jaramillo (2002), entre 1986 y 1990 los cultivos transables tienen un auge importante en el país, a raíz de las políticas económicas impuestas y por el aumento de los precios internacionales, derivado del crecimiento de las economías desarrolladas. Se consideró que una manera de detener el repunte de las importaciones, producto de la disminución de los aranceles, era aumentando el ritmo de devaluación (11% entre 1989 y 1990), lo que en conjunto mejoraron la rentabilidad de los productos transables. La excepción ocurría en el cultivo de café, que con el rompimiento del pacto cafetero en 1989 sufrió una caída sin

² El Plan Vallejo, reglamentado por el Decreto Ley 444 de 1967 y la Resolución 1860 de 1999 (Ministerio de Comercio Exterior), es un programa diseñado para apoyar las exportaciones colombianas, mediante el cual las personas naturales o jurídicas que tuviesen el carácter de empresarios, productores, exportadores o comercializadores, puedan introducir al país los insumos, materias primas, bienes intermedios, bienes de capital y repuestos para ser utilizados en la producción de bienes o servicios destinados, prioritariamente, a su venta en el exterior, , bajo un régimen especial con exención total o parcial de derechos e impuestos. Con la expedición de los decretos 2099 y 2100, del 13 de junio de 2008, el Gobierno Nacional amplió los beneficios del Plan Vallejo a sectores de servicios como el turismo y la salud, desarrollo de software, la construcción, ingeniería, comunicaciones y el transporte, principalmente.

precedente en su precio internacional, lo que cambiaría el panorama de la economía y de la agricultura campesina en Colombia³.

A manera de síntesis, los resultados de este modelo, tomando como base los autores citados, C. F. Jaramillo (2002), E. Pérez y M. A. Farah (2002) y E. Pérez y M. Pérez (2002), han sido precarios y desventajosos para los trabajadores o pobladores del medio rural. El aumento de la productividad, área de siembra y asimilación de tecnologías recayeron sobre los cultivos comerciales exportables o de sustitución de importaciones, pero en los de agricultura campesina (no transables) se mantuvo el manejo tradicional y poco tecnificado. No permitió desconcentrar el ingreso rural ni influir en la modificación de la estructura de la tenencia de la tierra; más bien produjo un alto deterioro ambiental y de los recursos naturales por la utilización excesiva de maquinarias y agroquímicos, y el crecimiento de la ganadería se dio sustituyendo tierras agrícolas o deforestando. Al bajo crecimiento del empleo en el medio rural, ocurrido a lo largo de este período, se debe en buena medida la migración de pobladores del campo hacia las ciudades y la creación, en menor grado, de frentes de colonización, exceptuando el desplazamiento forzado (Jaramillo, 2002). En palabras de E. Pérez y M. A. Farah (2002) el esperado desarrollo industrial que acarrearía la gran transformación del país no se produjo. En sentido similar se expresó Hirschman (1971), citado por J. A. Ocampo (2008), al plantear que “se esperaba que la industrialización contribuiría a cambiar el orden social y todo lo que hizo fue producir manufacturas”.

1.2. Modelo de apertura económica.

Desde la década de los años ochenta, en Colombia, al igual que en la mayoría de países de América Latina, se comenzaron a implementar nuevas medidas económicas, de mercado, producción y relaciones institucionales que impactaron grandemente el medio rural. Sin embargo, es a partir del 1990 cuando de forma explícita el Gobierno de turno anuncia su decisión de modificar el modelo de desarrollo existente, imponiendo amplias reformas conocidas como apertura comercial y económica. Como justificación de las reformas se expuso: (1) que el modelo anterior había cerrado cada vez más al país, respecto a los mercados internacionales; (2) el estancamiento del crecimiento del sector industrial, en los años anteriores, y la obsolescencia tecnológica del sector; y (3) que el reducido número de productos transables y su crecimiento, no permitían diversificar y sostener una capacidad exportadora para el país (DNP, 1990).

³ La actividad cafetera se desarrolla mayormente en fincas de pequeña a mediana extensión, y alrededor de dos millones de personas dependen directamente de ella (Lozano, 2007), lo cual evidencia que se trata de un cultivo agroindustrial pero con una alta influencia en la economía campesina o rural.

Las transformaciones de la apertura tenían como propósito, según sus autores, proponer una nueva alternativa al desgastado modelo de desarrollo existente y responder al esquema de globalización de las economías del mundo. Para ello propusieron: (1) Asumir el mercado como mecanismo para la definición, regulación y asignación de recursos, (2) Fortalecer al sector privado en las actividades productivas, y (3) Modernizar y reducir la acción del Estado en la economía (Jaramillo, 2002; Pérez y Farah, 2002), dejando en éste último las funciones de propiciar el ambiente jurídico y fiscal para el accionar del libre mercado y la de proporcionar infraestructuras y servicios que permitieran aumentar el potencial económico. En términos específicos, entre las principales medidas implementadas con el nuevo modelo se pueden mencionar (Ramírez y Núñez, 1999): 1) Liberalización de importaciones, con reducción de cuotas y aranceles, 2) Liberalización del mercado cambiario y adopción del sistema de bandas, 3) Descentralización fiscal, 4) Reformas tributarias, laboral, de pensiones y de salud, y 5) Privatizaciones y concesiones.

Ahora bien, por tratarse de un modelo prácticamente impuesto por los organismos económicos internacionales, los gobiernos de las últimas dos décadas han definido sus áreas estratégicas de desarrollo, de asignación de recursos y priorización de sectores, pero han manteniendo una serie de medidas que dan identidad al modelo de apertura económica. Así, el Gobierno Gaviria, en su plan de desarrollo (Plan Revolución Pacífica 1990-1994), consideró que el mercado, la información y las externalidades serían los que permitirían el crecimiento y desarrollo; por ello enfatizó sus inversiones en sectores de interés general (comunicaciones, salud, mercados, vías) permitiendo un gran accionar del sector privado, así como en modificar la estructura económica y tributaria, normas financieras, regímenes cambiario y de aranceles y ley del trabajo, para favorecer el comercio internacional especialmente las importaciones y la inversión extranjera. El plan de desarrollo presentado por el Gobierno Samper (El Salto Social, 1994–1998), contempló aplicar políticas sectoriales que hicieran posible la equidad y solidaridad, siendo el empleo y la educación los puntos fuertes planeados; sin embargo, muchos coinciden del poco éxito en la aplicación de dichas medidas, ya que gran parte del tiempo de su Gobierno fue empleado en sobrellevar la crisis política derivada de la incursión del narcotráfico en la financiación de la campaña y por los acentuados problemas de orden público. El énfasis del Gobierno Pastrana (Cambio para Construir la Paz 1998-2002) fue dado a la consecución de la paz y a la promoción de las exportaciones, en donde las políticas de mercado, integración regional y relaciones internacionales fueron las estrategias más importantes. Finalmente el Gobierno Uribe, en sus dos períodos, mediante el plan “Hacia un Estado Comunitario 2002–2006” y “Hacia un Estado Comunitario 2006–2010”, ha privilegiado el fortalecimiento de la fuerza pública y la seguridad,

bajo la premisa de que la violencia es la causa del bajo crecimiento económico y desarrollo, al mismo tiempo de crear condiciones fiscales y laborales muy favorables para atraer inversión extranjera y favorecer el empleo (Caicedo-Cuervo, 2008). No obstante los matices y énfasis particulares de los mencionados planes de desarrollo, a lo largo de estas dos últimas décadas se han mantenido unas medidas que definen claramente la naturaleza del modelo: apertura económica, desregulación de los mercados, reformas fiscales y laborales que favorecen el capital y penalizan el trabajo, apoyo económico al sector de grandes exportadores, abandono de los pequeños productores agropecuarios, entre otros.

Bajo el modelo aperturista, la producción agropecuaria se consideró en una actividad económica más, sometida al accionar del mercado y regulada por las leyes de oferta y demanda. Así, las actividades agropecuarias y el sector rural no fueron valorados en su más amplia y justa dimensión. Al respecto, G. Rosas Vega (2003) llama la atención sobre el papel fundamental que tiene la agricultura y el sector rural en el desarrollo económico, político y social de los países, como también en la estabilidad política (demanda de bienes y servicios, producción de materias primas y servicios ambientales, seguridad alimentaria, conservación del medio ambiente, preservación de costumbres y tradiciones, etc.); plantea que no es por casualidad que los países industrializados, en algún momento, decidieron establecer estrategias de protección para las actividades agropecuarias, estímulos para los productos agrícolas y para las exportaciones. Para J. A. Ocampo (2001), el escaso desarrollo de la agricultura y del sector rural determina una mayor fragilidad de las economías rurales, con mayor inestabilidad de su vida social y política.

Como parte de las medidas fiscales y económicas que han tenido incidencia en el sector rural, se consideran el desmonte de los regímenes de protección a las exportaciones, la eliminación gradual de aranceles para la importación de productos agropecuarios y de los precios de sustentación de productos, y la modificación de los créditos agropecuarios para que participen entidades financieras privadas (DNP, 1990). En lo institucional se propuso la eliminación de entidades estatales como el Instituto de Mercadeo Agropecuario IDEMA, la reestructuración de otras como el Ministerio de Agricultura, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), la Caja Agraria y las UMATAS⁴; se crearon, además, la Corporación de Investigación Agropecuaria (CORPOICA) como

⁴ Mediante el Decreto 077 de 1987, el Ejecutivo transfiere a los municipios la responsabilidad de prestar el servicio de asistencia técnica agropecuaria directa a los pequeños productores, considerando los resultados de las investigaciones realizadas por el Instituto Colombiano Agropecuario y otros centros de investigación científica agropecuaria. Pero es mediante el Decreto 1946 de 1989 que se decide crear y reglamentar las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuarias (UMATAS).

entidad mixta, el Ministerio de Medio Ambiente, Consejo Nacional Ambiental, 34 Corporaciones Autónomas Regionales (Jaramillo, 2002; Pérez y Farah, 2002), el Ministerio de Comercio Exterior y el Banco de Comercio Exterior.

Por otro lado, el Gobierno consideró seguir aplicando, por algún tiempo, ciertas medidas diferenciales para el desarrollo rural campesino, tales como la distribución de tierras (compra directa o producto de la extinción de dominio), el otorgamiento de créditos a tasas más bajas y los programas de inversión a través del Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) utilizando las estrategias de focalización (hacia zonas más deprimidas) y de descentralización de recursos y funciones a los departamentos y municipios (Jaramillo, 2002). Finalmente consideró fortalecer las tendencias hacia actividades alternativas o complementarias a las agropecuarias (diversificación), para lo cual se promovió la financiación de microempresas y proyectos agroindustriales.

Se debe destacar que a lo largo de la implantación de la liberalización y apertura económica el sector agropecuario ha sufrido modificaciones importantes en los patrones de producción. Por ejemplo, los cultivos transitorios exportables (algodón, soya, trigo, cebada, etc.) continuaron en crisis por la competencia internacional y los bajos precios, salvo el arroz y caña de azúcar que mantienen cierta protección, llegando a la virtual eliminación; la ganadería bovina ha aumentado su extensión, creando nuevos frentes ganaderos y ocupando muchas de las tierras dejadas por los transables; el café sufrió una drástica reducción de la superficie de siembra y producción; y la producción de cultivos no transables (frutas, tubérculos y hortalizas) tuvo un crecimiento importante, dado el aumento del consumo, la modernización de las redes de comercialización, mejor integración de los mercados regionales con los internacionales y los progresos en las tecnologías para el manejo de perecederos (Balcázar, 2003).

En el mismo sentido, los cultivos ilícitos han ampliado su extensión, ocupando áreas destinadas previamente para cultivos transitorios o ampliando la frontera agrícola (Pérez y Pérez, 2002); y, en los últimos años, las políticas de incentivo a la producción y utilización de agrocombustibles han determinado un aumento de la superficie de caña de azúcar, en el Valle del Cauca, de yuca en la altillanura de los Llanos Orientales, y de palma de aceite en el Piedemonte Llanero y el Andén Pacífico (departamentos de Chocó y Nariño).

No obstante, de acuerdo con E. Pérez y M. A. Farah (2002) la apertura económica ha tenido efectos adversos para el sector agropecuario, los que se resumen en: (1) Desaceleración del crecimiento del sector, alrededor a 1,5% entre 1990 y 2000, cuando era del 3% entre 1980 y 1990; (2) Caída en la participación

del en PIB, al variar de 25% en los 70s a 18–19% en el 2000; (3) Reducción de áreas cultivables de café y transitorios, cultivos en donde predomina la economía campesina; (4) Deterioro de la balanza comercial, con crecimiento de las importaciones a más del doble de las exportaciones; y (5) Incremento del desempleo y de la pobreza rurales, así como de la concentración de los ingresos y de la propiedad rurales.

Ahora bien, a raíz de la gran crisis agropecuaria acontecida en 1992, la que se prolongó hasta 1997, los gobiernos de turno vieron como alternativa incentivar la implementación de ciertas actividades no agropecuarias en el campo; estas comprenden medidas que buscaban la diversificación rural y que han sido denominadas por algunos autores como *Nueva Ruralidad*. Pero éstas medidas para nada desvirtúan las características o disposiciones que caracterizan el modelo de apertura económica.

Analizado con cierto detalle el origen y características del concepto *Nueva Ruralidad* en el capítulo I, para E. Pérez y M. A. Farah (2002) este enfoque, al que consideran como modelo, debe tener en cuenta las funciones siguientes: (1) Evitar, mediante el mantenimiento de la población rural, los desequilibrios territoriales que se derivan del éxodo forzado o voluntario de pobladores creando el despoblamiento en el campo y la concentración en la ciudades; (2) Prestación de servicios ambientales, conservación de recursos y recuperación de ecosistemas; (3) Producción de alimentos limpios u orgánicos; (4) Usos silvoagropecuarios no alimentarios como la producción de fibras y productos energéticos; (5) Espacio para el esparcimiento y recreación, incluyendo el aprendizaje (ecoturismo, agroturismo); y (6) Reconstrucción del patrimonio cultural e histórico.

Para las autoras anteriormente citadas, el éxito de estas nuevas funciones del medio rural se enfrenta a dos obstáculos: por un lado la falta de incentivos por parte de los gobiernos para que se diversifiquen las actividades agropecuarias, aunado a la resistencia al cambio de lo considerado actividad tradicional; por el otro está la necesidad de que la población especialmente urbana cambie los hábitos de consumo y de relación con el medio rural, pero también que muestre la disposición de pagar o compensar los servicios que el campo les aporta u ofrece.

En definitiva, como consecuencia del modelo de apertura económica, el país se vio abocado a una de las crisis económicas más profundas, como la de 1995 a 1997, pues la integración a un mercado global más desarrollado en tecnología, incluso con subsidios a sectores estratégicos, determinó que grandes volúmenes de productos importados inundaran el mercado nacional. La supuesta modernización del agro, para ser competitivo internacionalmente, aún no se

produce, incluso en los sectores agrícolas de mayores recursos; por ello, gran parte de la población del medio rural continúa viviendo en situaciones de exclusión, marginalidad o precariedad, con todas las consecuencias sociales que esto acarrea.

2 Importancia de las actividades agropecuarias y del medio rural

Analizados los modelos de desarrollo, se observa que efectivamente las prioridades de las políticas macroeconómicas y sectoriales han variado y por tanto las repercusiones en las actividades agropecuarias y en el sector rural. No obstante, la importancia de dicho sector ha sido, a través de los años, ha sido cambiante. En la década de los años cincuenta la agricultura representaba el 40% del PIB nacional, aportación que disminuye a cerca del 25% en 1970, 22% en 1993 y 18% en 1998 (Mesclier *et al*, 1999; Pérez y Pérez, 2002; Pérez y Farah, 2002); en 2008 la aportación fue de apenas un 10% del PIB nacional (Perfitti, 2009). Durante este periodo, el crecimiento fue disminuyendo gradualmente al registrar un 5% en la década de los años sesenta, 4,6% en la de los setenta y 2,9% en la de los ochenta, decrecimiento que según A. Balcázar (2003) puede deberse a fallos estructurales en el sector.

Ahora bien, la población rural colombiana ha venido sufriendo procesos continuos y permanentes de reducción. Para la década de los años cincuenta del siglo pasado ésta correspondía al 61% del total nacional, cifra que pasó al 40% en la de los setenta y al 35% en la de los ochenta; para el censo de población realizado en el 2005, la población rural representaba el 25% de los 41,2 millones de colombianos (DANE, 2005). Esta disminución de la población rural ha tenido diversas causas, pero buena parte de ella se debe a las pocas condiciones que se ofrecen en el medio rural en materia de empleo, producción agropecuaria y educación; también debe considerarse la situación de violencia y desplazamiento forzado que ha vivido en las últimas cuatro décadas, por convertirse el medio rural en un ámbito de fuertes tensiones sociales y dominio del territorio.

Bajo el enfoque de nueva ruralidad, el medio rural no es visto sólo como el espacio en donde se desarrolla primordialmente la producción agrícola y pecuaria, sino que cumple una variedad de funciones, entre las cuales podemos mencionar: (1) Equilibrio ecológico y producción de recursos y servicios ambientales; (2) Obtención de productos no agropecuarios; (3) Espacio para el esparcimiento y recreación; (4) Mantenimiento del legado cultural e histórico; y (5) Instalación de industrias o empresas, entre otras. A continuación se hace

hincapié en lo que ha representado la producción de cultivos, por ser una de las funciones más importantes del medio rural.

2.1. Evolución del área y producción de cultivos entre 1990 y 2007

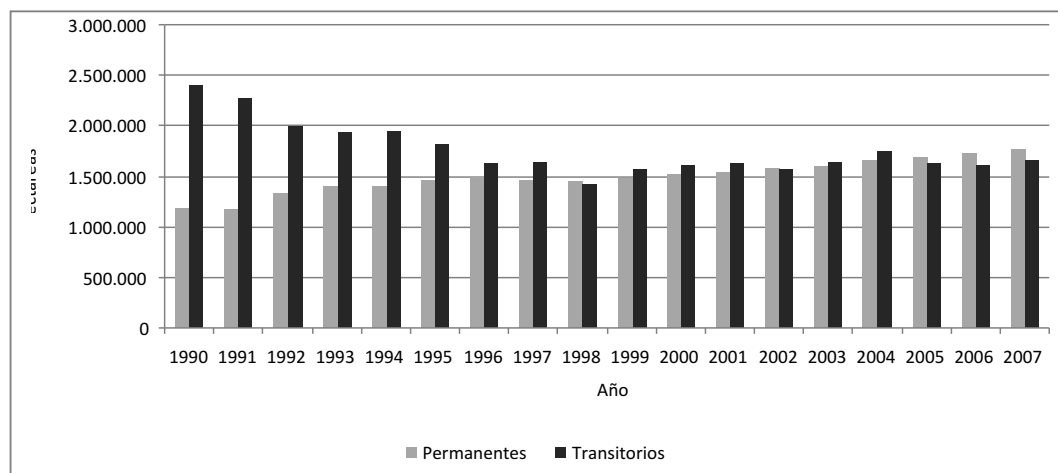
La figura 5 muestra la extensión de área cosechada de cultivos permanentes y transitorios, entre los años 1990 y 2007. Se aprecia que entre 1990 y 1998 hubo una disminución considerable y sostenida de la superficie cosechada de los cultivos transitorios, al pasar de 2,4 millones de hectáreas a 1,424 millones; es decir, hubo una disminución de 976.000 hectáreas (principalmente de cultivos transables como sorgo, cebada, trigo, maíz, algodón y hortalizas), lo que representó un crecimiento promedio anual negativo de 6,18%. Por ello, el año 1992 fue catalogado como el de la “gran crisis” del sector de cultivos transitorios. En cambio los permanentes en conjunto (salvo el café), para el mismo período (1992–1998), aumentaron en forma sostenida la extensión cosechada (principalmente caña de azúcar, flores y frutales), al incrementar el área en 264.000 hectáreas; aunque el crecimiento promedio anual de la extensión de área cosechada entre 1990 y 1997 fue positivo (2,68%), para los años 1997 y 1998 fueron de -1,91 y 1,61% respectivamente.

En los dos siguientes periodos, quinquenio 1999-2003 y cuatrienio 2004-2007, el área cosechada de cultivos permanentes tuvo un crecimiento ligero y sostenido con promedio anual de 2,12% y 2,46%, respectivamente; los transitorios, alcanzaron un crecimiento de 2,85% para el primer periodo y de tan sólo 0,39% para el segundo, dado que, como se aprecia en la figura 6, durante los años 2005 a 2007 el área cosechada comenzó a disminuir respecto a la de 2004.

Los años que hubo mayor reducción del área cosechada de los cultivos transitorios, respecto al año precedente, fueron 1992 (278.000 ha), 1996 (218.000 ha) y 1998 (208.000 ha), lo que equivale a un decrecimientos de 10 a 12%. En los cultivos permanentes la reducción de área cosechada ocurre en los años 1998 y 1997, con reducciones de tan sólo 23.600 y 28.500 hectáreas, respectivamente.

Según el tipo de cultivo, en el quinquenio 2003-2007, ha sido importante el crecimiento de la palma africana, que ha ampliado el área ocupada, precisamente porque se está dedicando a la producción de agrocombustibles; el incremento ha sido sustancial pues alcanzó el 38%. El área cafetera, no obstante la crisis del sector, aumentó en 10%, y el área del maíz logró un aumento similar, soportada su progresión por la ampliación del área cosechada del maíz tradicional, pues el tecnificado redujo su espacio. Por el contrario, se presentó una merma de la papa en un 2%, un cultivo básico en el consumo como alimento; mientras se observa una pérdida del 5% del área cosechada de la caña de azúcar con destino a la producción de azúcar, la cual lo que ha hecho no es reducir su área, sino desviar

Figura 5. Colombia. Área cosechada de cultivos permanentes y transitorios, entre 1990 y 2007



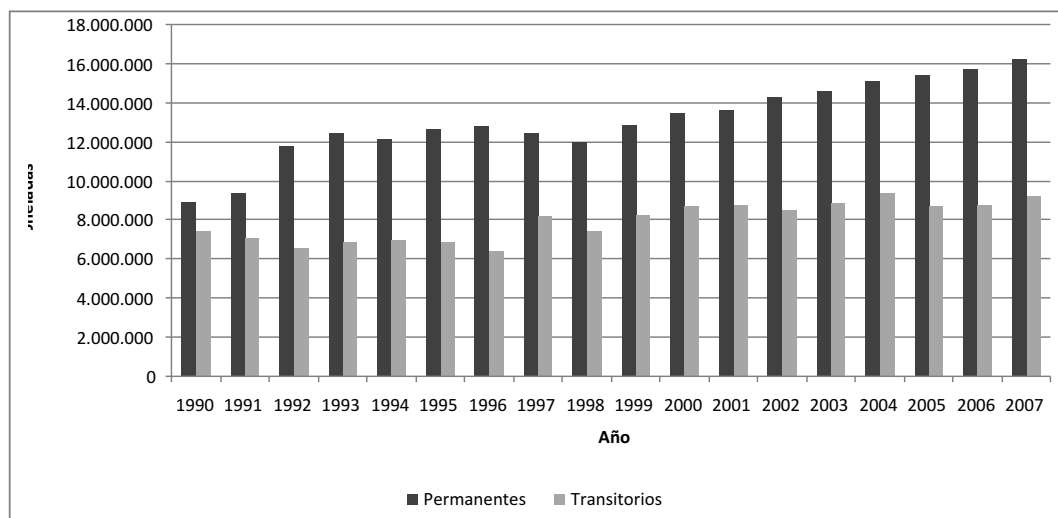
Fuente: Elaboración propia, con datos de Agronet, (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).

el destino para la producción de etanol, como resultado de la creación de un mayor número de fábricas en las propias instalaciones de los ingenios azucareros.

Por lo que respecta a la producción de los cultivos entre 1990 y 2007, los resultados se muestran en la figura 6. Es evidente que mientras los cultivos transitorios tuvieron un decrecimiento sostenido de su producción entre 1990 a 1992 (con una disminución de 957.000 toneladas), la producción de los permanentes creció hasta 1993, con 3,5 millones de toneladas. Considerando el período de crisis descrito (1990 a 1998), el promedio anual de crecimiento de la producción de los transitorios fue tan sólo del 0,5%, mientras en los permanentes fue de 4,12%. De 1999 a 2003 la producción de los transitorios aumentó en promedio un 3,67% anual, mientras los permanentes crecieron un 4% en promedio; para los años siguientes, 2004 a 2007, hubo una disminución de la producción para ambos grupos de cultivos respecto al período anterior, con valores promedios 1,14% para los transitorios y de 2,78% para los permanentes.

No obstante, los años de mayor crisis en la producción total de los cultivos transitorios, respecto al año inmediatamente anterior, fueron 1991 (-5,24%), 1992 (-8%), 1998 (-9,25%) y 2005 (-7,29); para los permanentes fueron 1994 (-2,28), 1997 (-2,53) y 1998 (-3,74). Vale la pena resaltar que el 1992 fue un año de repunte significativo de la producción de cultivos permanentes, respecto a 1991, con un aumento de 2,44 millones de toneladas, es decir un crecimiento del 26%; los cultivos de mayor crecimiento fueron frutales (26%), flores (23%) y caña de azúcar (11%), seguido por caña panelera, banano y plátano con crecimientos de 5 a 7%.

Figura 6. Colombia. Producción de cultivos permanentes y transitorios.
Años 1990-2007



Fuente: Elaboración propia, con datos de Agronet, (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).

Aun cuando no existe consenso acerca de las causas de tan drástica disminución de las áreas cosechadas y de la producción de los cultivos transitorios para el año 1992, varios autores, citado por C. F. Jaramillo (2002), han concluido que se debió a una combinación de razones entre las que se pueden mencionar: (1) Caída de los precios internacionales -14% por debajo de los precios de 1990 y 34% inferior al promedio de la década de los años ochenta; (2) Liberalización del comercio, materializada por la desgravación arancelaria y eliminación de restricciones al intercambio de bienes -con una disminución promedio de los aranceles de 20%, entre 1990 y 1992, para los principales cultivos exportables-; (3) Apreciación de la tasa de cambio, que había tenido una fuerte devaluación desde finales de la década de los años ochenta, efectos que se prolongó hasta 1998 -entre 1990 y 1992 el peso colombiano se apreció un 8%-; (4) Desencadenamiento del fenómeno del Niño, ocurrido en 1993, recordado por la imposición de fuertes racionamientos de electricidad, “los apagones del Gobierno Gaviria”, con niveles de precipitación para el país de 40 a 50% por debajo de los promedios históricos; el fenómeno se repitió en 1997, aunque con menor magnitud; (5) Disminución de los créditos, dado el cierre de la Caja Agraria⁵; y (6) Aumento considerable que tuvo la violencia e inseguridad rural a principio de década, derivado del conflicto

⁵ La Caja Agraria era la entidad de crédito oficial. Entre 1990 y 1991 la cartera vencida pasó de 15,6 a 24,7%, a raíz de los rumores de los inminentes rumores de cierre (Jaramillo, 2002).

armado y de la acción de los paramilitares y del narcotráfico. Muchos de estos factores se propagaron hasta 1998, siendo algunos recurrentes.

Aunque el balance tiene sus altibajos, se puede afirmar que la agricultura, a pesar de cierta recuperación, sigue teniendo visos de crisis. En efecto, la actividad agrícola se desarrolla en un área que apenas supera los cuatro millones de hectáreas, espacio muy reducido si se considera que las tierras plenamente cultivables en el país, según CORPOICA-IGAC, son del orden de 10,4 millones de hectáreas, que representan el 9,1% del territorio nacional. Si a éstas se le agregan aquellas tierras con vocación silvoagrícolas, que con algunas modificaciones resultan igualmente aptas para ser cultivadas junto a los árboles, se llegaría a un total de 21.493.538 hectáreas (18,9%), lo que significa que no es necesario ampliar la frontera agrícola del país, pues hay tierra suficiente, de lo que se trata es de aprovecharla adecuadamente.

Muchas de estas tierras están siendo ocupadas en labores de ganadería, por lo regular extensiva, formando grandes potreros, generándose conflictos en su uso, o simplemente se han ido convirtiendo en “lotes de engorde” en espera de valorización. De esta manera, el conflicto entre vocación y uso resulta ser un gran limitante para el avance del sector agropecuario.

Además, las nuevas áreas de cultivo han venido teniendo otros usos distintos a la producción de alimentos; en efecto, no obstante en los últimos años haberse incrementado la inversión de capitales en el campo para desarrollar el sector, lo que se produce no está orientado a garantizar la seguridad alimentaria de la población, y antes por el contrario el país se ha visto obligado a importar año tras año un mayor número de toneladas de alimentos, gran parte de los cuales anteriormente se producían en distintas regiones y se realizaban en el mercado interno.

Por otro lado, las inversiones van en dirección a fortalecer las exportaciones con productos que nada tienen que ver con esta prioridad nacional, por cuanto están ligadas a la producción de agrocombustibles. Así, se observa cómo se va cerrando poco a poco el mercado interno al no crecer (incluso reducirse) el espacio ocupado por los cultivos que garantizaban la producción de alimentos necesarios para la población. Se percibe igualmente una desviación de recursos que debían proporcionarse a los campesinos trabajadores de la tierra y pequeños propietarios, los que no solo han beneficiado a la producción señalada, casos específicos como la caña de azúcar, la yuca, la palma, sino que se dirigen a favor de los narcos⁶, grandes empresarios y cultivos como la palma. “El tema de la

⁶ En 2005, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO)... le concedió un millonario crédito a Carlos Mario Jiménez Naranjo, alias “Macaco”, cuatro meses antes de su

palma africana, muy rentable para los empresarios, a mediano plazo está resultando socialmente peor que la siembra de coca. Empobrece a los campesinos, los condena a trabajar como asalariados, los expulsa de su actividad natural y no se generan obras de infraestructura para las regiones” (Diario *El Espectador*, 2009), y están en perspectiva otros cultivos utilizados en la dieta alimentaria.

Estos desajustes en el campo comienzan a ser de vieja data, pues su perfil se inició desde los años noventa cuando se fue imponiendo el modelo de apertura económica, que buscaba impulsar la internacionalización de la economía, en la perspectiva de lograr un ritmo creciente y sostenido de desarrollo. Se argumentó, desde entonces, que su implementación, haría más competitivo al país y las exportaciones se intensificarían, por lo tanto, se convertirían en uno de sus pilares de desarrollo. Con este presupuesto, el gobierno entonces crea la Ley 7ª de 1991, que estableció “... las disposiciones consignadas en materia de comercio exterior, que comenzaron a regir en los años 90, garantizando la mayor libertad posible en esta actividad, en la medida en que las condiciones de la economía lo permitieran. Dicha Ley estimula la promoción y el fomento del comercio en bienes, tecnología y servicios; alienta los procesos de integración, acuerdos bilaterales y multilaterales; la modernización y eficiencia de la producción local; apoya y facilita la producción privada y coordina y regula las políticas en el orden arancelario, entre otras prioridades” (Vásquez, 2000). Sus réditos -se consideraba-, permitirían contrarrestar los efectos negativos de las importaciones en la producción nacional, particularmente en su más visible repercusión: el desempleo. La aplicación del modelo se impulsaba a sabiendas de que implicaría la imposibilidad de ensanchar el mercado interno, pues la prioridad estaba en los

desmovilización definitiva en el sur de Bolívar, para fortalecer económicamente su hacienda ganadera, que dos años después entregó para reparar las víctimas sin haber pagado el crédito. En junio de 2006, FINAGRO otorgó créditos por \$ 30 mil millones a 24 asociaciones inexistentes, entre ellas *Colombian Ruber*, en la que aparece registrado como empresario Luis Enrique Ramírez Murillo, alias “Miky” Ramírez...

Los aportes no solamente han beneficiado a narcotraficantes, sino a empresarios de la industria de la palma (en el año 2007), donde en el Chocó se apoderaron ilegalmente de 25.000 ha. de las comunidades de Jiguamindó y Curvaradó. En febrero de 2008 se evidenció la entrega que el Ministerio de Agricultura buscó hacer de la Hacienda de Carimagua, Puerto Gaitán-Meta, un predio de 17.000 ha destinadas a desplazados para pasarlas a empresarios del sector privado. En septiembre de 2009, la revista *Cambio* sacó a la luz pública que más de \$10 mil millones en subsidios del programa estatal *Agro Ingreso Seguro* fueron adjudicados a prestantes familias de la costa Atlántica, Meta, Valle del Cauca y Cundinamarca. Entre los beneficiarios aparece la ex Señorita Colombia Valerie Domínguez...” Tierra abonada para empresarios, ver recuadro “Las 10 historias que han generado debate por el agro colombiano”, Unidad de Investigación Norbey Quevedo H. Diario *El Espectador*, edición n° 34. 791, 4 de octubre de 2009, pp. 2-5.

procesos de integración bilateral y multilateral mediante diferentes acuerdos comerciales.

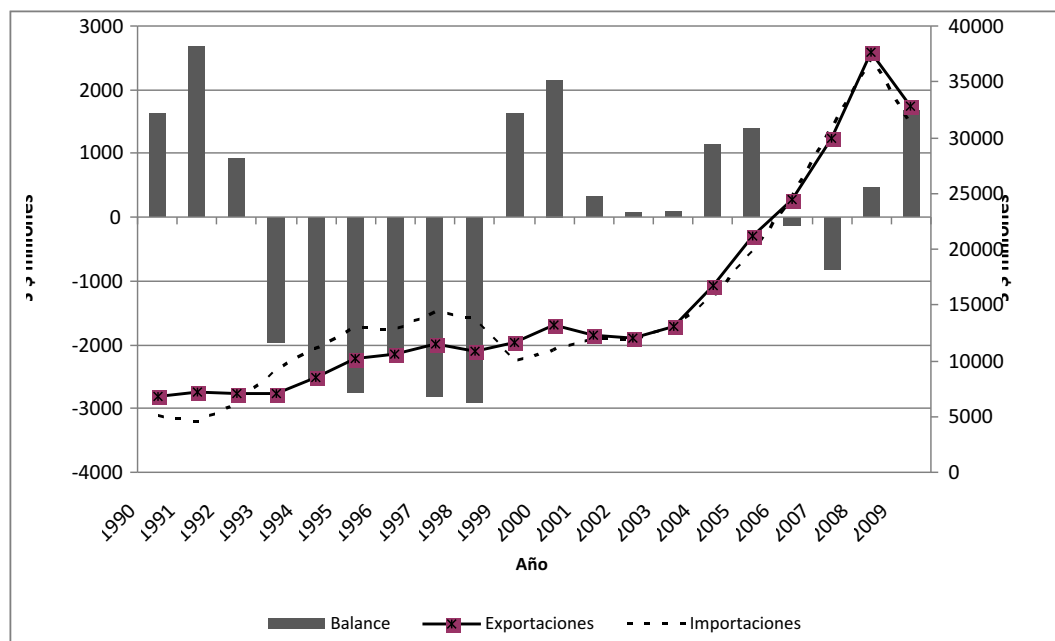
2.2. Balanza comercial de Colombia entre 1990 y 2009

En las últimas décadas, el comercio exterior de Colombia ha tenido diferentes comportamientos, como consecuencia de los modelos de desarrollo económico asumidos por los distintos gobiernos a lo largo de los años, así como por las políticas macroeconómicas globales impuestas por organismos internacionales, con claras repercusiones en las políticas productivas y de consumo nacionales. Así, como se observa en la figura 7, los montos totales de las exportaciones e importaciones de Colombia, en las últimas dos décadas, han tenido un crecimiento anual sostenido, pasando, en ambos casos, de alrededor de 5.000 millones de dólares en 1990 a 37.000 millones en 2008, cayendo nuevamente a algo más de 31.000 millones en 2009. En la década de los años noventa el crecimiento promedio anual fue de 7% para las exportaciones y 10% para las importaciones; mientras para la primera década del presente siglo, dicho crecimiento fue del 12 y 13%, respectivamente.

No obstante el aumento sostenido de las exportaciones e importaciones, excepto en los años 1998-1999, 2001-2002 y 2009, la balanza comercial global ha mostrado un comportamiento bastante diferencial en las últimas dos décadas. Después de un balance positivo para los tres primeros años de la década de los años noventa, donde las exportaciones superaban a las importaciones, se pasó a sexenio (1993 a 1998) marcado por un déficit en la balanza comercial (figura 7), en donde las importaciones superaron a las exportaciones en algo más de 2,9 millones de dólares. Este comportamiento de déficit se explica porque fue a partir de 1991 cuando se implementan medidas de apertura comercial y aduanera, determinando un aumento considerable de las importaciones de toda clase de productos, situación que impactó negativamente la producción nacional industrial y agropecuaria. En la primera década de este siglo la balanza comercial mostró un comportamiento bastante irregular, aunque podría señalarse que fue positiva, salvo en los años 2006 y 2007 donde se registró un déficit de 143 y 824 millones de dólares respectivamente.

Ahora bien, al analizar la contribución de la agricultura en el comercio exterior global encontramos que la exportación de productos agrícolas tuvo una disminución sostenida entre los años 1990 y 2009 (figura 8): en 1990, la contribución en el monto total de las exportaciones (6.765 millones de dólares) fue del 31%; entre los años 1991 y 1999 cayó al 11% de los 9.447 millones de dólares exportados como promedio anual; y en la primera década de este siglo constituyó tan sólo el 8% de los 21.343 millones producto de las exportaciones anuales.

Figura 7. Colombia. Monto total de exportaciones e importaciones anuales y balanza comercial, en millones de dólares. Años 1990 - 2009 *



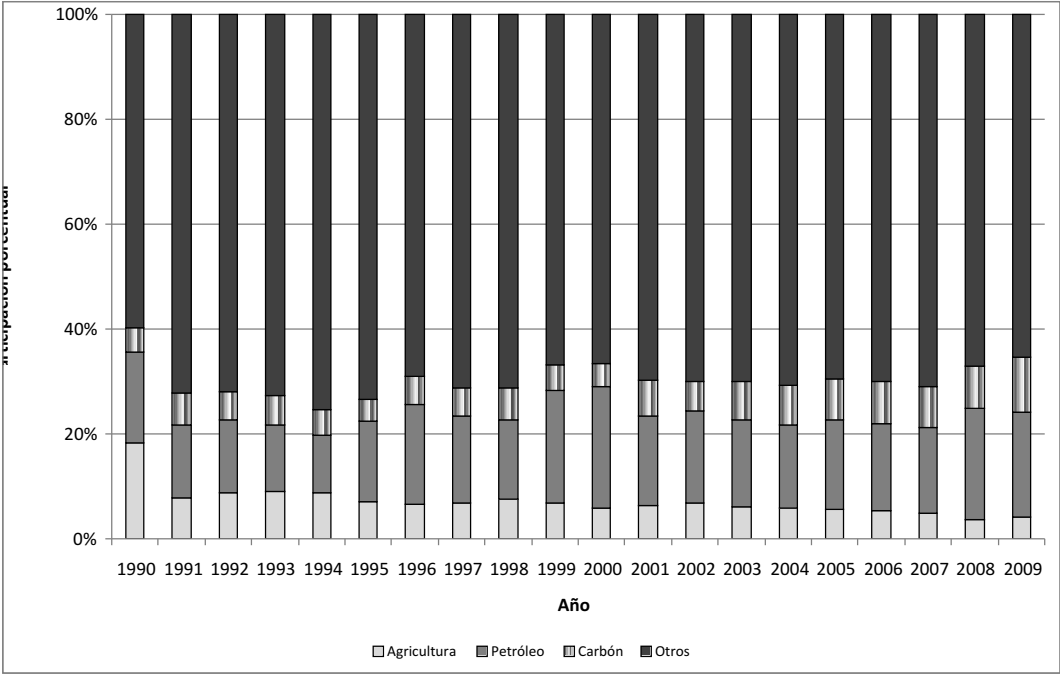
Fuente: Elaboración propia, con datos del Departamento Nacional de Estadística y Banco de la República.

* El eje derecho corresponde a exportaciones e importaciones y el eje izquierdo a balanza comercial.

Dicho comportamiento contrasta con el de los demás sectores exportadores; por ejemplo: 1) la contribución de las exportaciones de petróleo, respecto al monto total exportado, se mantuvo alrededor del 23% en promedio anual durante la década de los años noventa, aumentando a 26% en la primera década de este siglo; 2) el carbón mostró pocas diferencias para los dos subperiodos antes mencionados, con una participación de 8 y 11%, respectivamente; y 3) el sector considerado como “otros” (en el que se incluyen principalmente joyas, prendas de vestir, calzados, pieles, hierro y acero), pasó de una participación del 31% en el año 1990 a un 60% como promedio anual (hasta 67% en 1994) entre los años 1991 y 1999, decayendo a una participación del 55%, como promedio anual, para los años de la primera década de este siglo.

Para el caso específico de los productos de origen agropecuario y agroindustrial, las estadísticas aportadas por AGRONET, para los años 1991 a 2009, muestran que tanto las exportaciones como las importaciones crecieron durante todo el período; sin embargo, mientras las primeras crecieron un 6%, pasando de 2.600 a 6.600 millones de dólares, las segundas aumentaron en un

Figura 8. Colombia. Contribución porcentual de los principales sectores de exportación, sobre la base del monto total anual de las exportaciones. Años 1990-2009



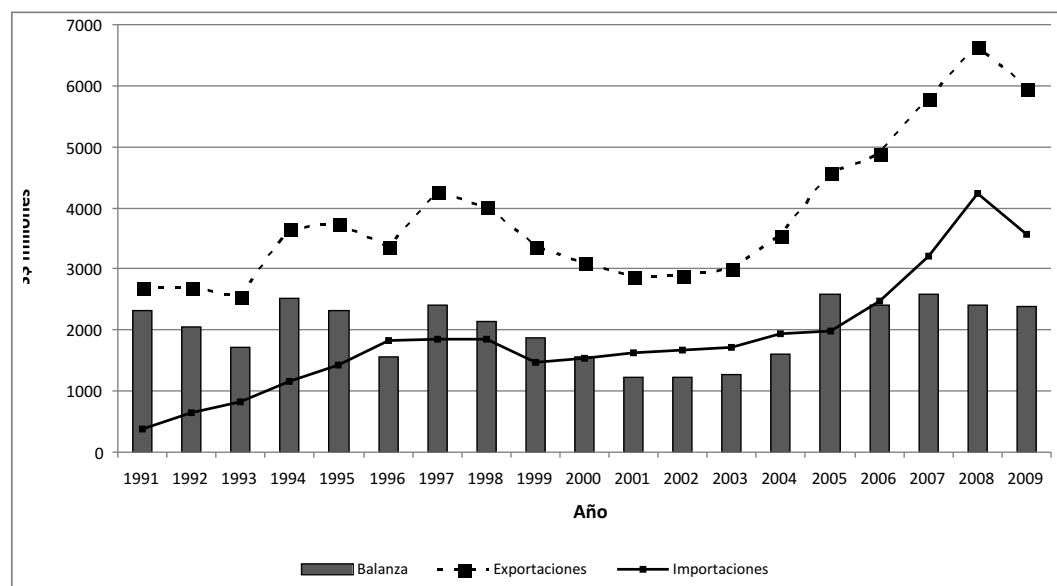
Fuente: Elaboración propia, con datos del Departamento Nacional de Estadística.

15%, al pasar de 376 a 4.200 millones de dólares (figura 9). También se presentaron diferencias en los ritmos de crecimiento anual: mientras las importaciones sólo decrecieron en el año 1999 respecto al 1998 (con una reducción del 20%, equivalente a 380 millones de dólares) y en el 2009 (con una disminución de un 15% respecto a las del 2008), las exportaciones tuvieron crecimiento negativo, respecto al año anterior, en el año 1993, en el periodo 1998-2001 y en 2009; con reducciones de hasta 692 millones de dólares. Lo anterior se explica, por un lado, por situaciones derivadas de las políticas de apertura comercial, fiscal y cambiaria implementadas en el país; y por el otro, por las repercusiones que tuvo en el sector agropecuario la ocurrencia de sucesivos fenómenos del Niño, en los años 1992-1993 y 1997-1998.

Tres son los productos agropecuarios que, para el período mencionado anteriormente, dominan el monto total de las exportaciones: (1) el café, que entre los años 1991 y 2000 contribuyó con el 47%, en promedio, del total de las exportaciones de productos agropecuarios y agroindustrial, disminuyendo al 28,5% entre los años 2001 y 2009; (2) las flores, que entre 1991 y 2000,

contribuyeron, en promedio, con el 14%, aumentando a 18% para el periodo 2001–2009; y (3) los frutos comestibles, que aportaron en promedio un 13,5% del monto total de exportaciones de productos de origen agropecuario y agroindustrial.

Figura 9. Colombia. Monto total de las exportaciones e importaciones y balanza comercial de productos agropecuarios y agroindustriales, en dólares norteamericanos, entre los años 1991 y 2009



Fuente: Elaboración propia, con datos de AGRONET (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural).

Considerando la importación de productos agropecuarios y agroindustrial, son los cereales los dominantes: entre 1991 y 2005 constituyeron aproximadamente el 32%, en promedio anual, del monto total de las importaciones, aumentando al 37%, en promedio, para el cuatrienio 2006–2009. Le siguen los alimentos para ganado, en los que se invirtieron en promedio el 9,5% del monto total de las importaciones para el período 1991-2000 y el 11,5% en promedio para los años 2001-2009; y las grasas animales y vegetales que constituyen en promedio el 8,7% del monto de total de las importaciones de productos agropecuarios y agroindustrial.

En la figura 9 también se aprecia el comportamiento de la balanza comercial del sector agropecuario y agroindustrial, entre los años 1991 y 2009. A pesar de que la balanza es positiva para todos los años del periodo, los menores valores

de superávit, en el monto total de las exportaciones respecto a las importaciones, se registraron entre los años 1999 y 2004, con 1.200 a 1.880 millones de dólares; y en 1993 con 1.700 millones. En los demás años las exportaciones son superiores a las importaciones en más de 2.000 millones de dólares.

En el capítulo IX se podrá observar la dinámica del comercio exterior de los departamentos del Valle del Cauca y del Quindío, en especial en lo referente a los productos más relevantes en la región: el café y la caña de azúcar.



CAPÍTULO VIII

NORMATIVA EN EL MEDIO RURAL COLOMBIANO: CONTEXTOS Y ALCANCES

En materia normativa para el medio rural en su conjunto Colombia, igual que otros países latinoamericanos, cuenta con una profusa legislación que, no por ser numerosa significa de gran contenido para el desarrollo integral del medio rural; gran parte de ella se ha puesto de manifiesto desde la última década del siglo XX, como resultado de las orientaciones del FMI y del Banco Mundial, en plena consolidación del neoliberalismo y avance de la globalización.

Una reseña sobre las principales normas, ligadas a los escenarios sociales y políticos y su impacto en el medio, se presenta a continuación:

1 Normativa, medio ambiente e instituciones

Las políticas y el control sobre el ambiente durante muchos decenios fueron siempre subvaloradas las primeras y subestimado el segundo en su importancia, pues se consideraba que el país contaba con abundantes recursos naturales expresados en los importantes volúmenes de agua existentes, las amplias áreas de bosques y selva inexploradas, visibles recursos en hidrocarburos, en donde los pozos petroleros se explotaban siendo “desnatados”, despreciándose así la explotación conjunta de gas, la apertura de minas a cielo abierto en carbón y níquel; la falta de control sobre los vertidos industriales en los principales ríos del país, etc. provocaron que se fueran generando presiones internas y externas para controlar este desgüeño, de tal manera que se fue obligando al Estado a que se formara una adecuada infraestructura, en la perspectiva de tomar las medidas correspondientes que paliaran de cierta manera el agudo problema ambiental creciente.

Si bien desde la segunda mitad del siglo pasado se fueron conformando algunas instituciones que tenían que ver con estos propósitos, se puede decir que gran parte de la actitud sistematizada por proteger el ambiente, obedece al mandato y las orientaciones de la Constitución de 1991, que en cerca de cuarenta artículos eleva al rango jurídico las responsabilidades del Estado en materia ambiental, ampliando en este aspecto los derechos de la población, destacándose ante todo aquéllos en los que pueden participar las asociaciones tanto privadas como comunitarias.

Quizás una de las primeras autoridades ambientales en el país ha sido la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CVC), que se comenzó a gestar desde la década de los años treinta como consecuencia de los continuos desastres que se generaban por las inundaciones del río Cauca y las avalanchas de sus afluentes; las recomendaciones del Plan Lilienthal y del Banco Mundial fueron dando forma a esta institución pionera a nivel nacional, la cual se gestó en octubre de 1954 con el objetivo de promover el desarrollo integral del Alto Valle Geográfico del Cauca, que correspondía territorialmente la parte norte del departamento del Cauca, el Valle del Cauca y la parte sur del Departamento de Risaralda¹.

Se complementa la preocupación por el medio ambiente con la creación a finales de la década siguiente, año 1968, del Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (INDERENA), cuyo objetivo central era el de ordenar el manejo de los recursos naturales; seguidamente, en 1974, se expide el Código Nacional de los Recursos Naturales, en la perspectiva de prevenir y controlar la creciente contaminación del medio ambiente, iniciándose así una importante gestión ambiental en el país. Casi dos décadas pasaron, antes de dar otro salto importante en materia de protección ambiental, para esta ocasión, corrió por cuenta de la Declaración de Río, acogida por el país en 1992, la cual consagra dentro de sus principios rectores, el desarrollo sostenible con el propósito de garantizar la supervivencia del planeta; al año siguiente, se promulga la Ley 99 de 1993 creadora del Ministerio del Medio Ambiente, cuya misión es la de "... contribuir y promover acciones orientadas al desarrollo sostenible, a través de la formulación, adopción e instrumentación técnica y normativa de políticas bajo los principios de

¹ En la actualidad, debido a reformas establecidas por el gobierno nacional, la integridad territorial del valle geográfico, se ha visto fraccionada por la decisión de formarse tres corporaciones regionales la CVC para el Valle del Cauca, la Corporación Autónoma del Cauca (CAC) para el departamento del Cauca y la Corporación Autónoma Regional de Risaralda (CARDER) para el de Risaralda. En lo que compete a la CVC, su jurisdicción comprende en el departamento las dos grandes cuencas las del río Cauca y la del Pacífico.

participación e integridad en la gestión pública”². Este Ministerio los conforman tres viceministerios: de Ambiente, de Vivienda y Desarrollo Territorial y el de Aguas y Saneamiento; en la actualidad trabaja activamente en la conservación y protección del medio ambiente en el país, en medio de una jurisprudencia que en muchas ocasiones choca cuando se trata de ejercer el control con disposiciones que a nivel regional se emite por otras instituciones de este carácter.

No obstante estas instituciones y las medidas promulgadas en materia ambiental, el país ha logrado ir consolidando toda una política en la materia, que trata de controlar los crecientes problemas de este orden en los más diversos frentes en el medio rural.

2 La política ambiental y la normativa en medio de coyunturas

En en diversos momentos, la política colombiana en materia ambiental ha estado ligada y en muchos casos jalonada, por diversas coyunturas, que han obligado a erigir normas que tienen que ver con el eficaz control ambiental. En principio, es conveniente realizar algunos comentarios sobre uno de los recursos más abundantes en Colombia: el agua.

En efecto, pocos son los países de América Latina y de otras latitudes que cuentan con los enormes recursos hídricos con los que se favorece Colombia: dos mares que lo rodean, el Pacífico y el Caribe, que en conjunto tienen una longitud en costas de 2.900 kilómetros y que representan un área jurisdiccional marítima de 928.660 km². Asimismo, tal como se ha reseñado, existen numerosos e importantes ríos que nacen en su complejo sistema de cordilleras y se dirigen hacia el oriente, norte y occidente, para desembocar en sus grandes vertientes de la Amazonía, Orinoquía, Atlántica y Pacífica. Los principales ríos forman sus cuencas hidrográficas, que proporcionan el agua suficiente para la población nacional. Se considera que en el país existen 45 grandes cuencas hidrográficas que constituyen una “oferta hídrica total (que) supera los dos mil kilómetros cúbicos al año correspondientes a 57.000 metros cúbicos anuales por habitante” (IDEAM). No obstante dicha riqueza acuífera, el país tiene un gran retraso en su desarrollo pesquero, que explica en parte, el por qué su población tiene poca cultura alrededor de la importancia de los productos del mar y de los ríos en su dieta alimenticia. Por ello, se inicia esta relación de la legislación jurídica existente,

² Ver Misión del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:
<http://www.minambiente.gov.co/>

que concierne con el medio rural, y que prácticamente ignora lo relacionado con un desarrollo multifuncional, tema que se estudia en este libro.

La década de los años noventa comienza con la Ley 13 de enero 15 de 1990, creadora del Estatuto de Pesca, que “tiene por objeto regular el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros con el fin de asegurar su aprovechamiento sostenido”, y define la actividad como el proceso que comprende no solo la explotación y comercialización de los recursos pesqueros, sino que incluye la investigación, cultivo y procesamiento. Dicha Ley fue creadora del Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura INPA, entidad que fue encargada de mantener en condiciones óptimas el medio acuático.

En su artículo 8, dicha Ley clasifica la actividad pesquera así: “1. *Por razón del lugar donde se realiza, en: a) Pesca continental, que podrá ser fluvial o lacustre, y, b) Pesca marina, que podrá ser costera, de bajura o de altura.* 2. *Por su finalidad, la pesca podrá ser: a) De subsistencia; b) De investigación; c) Deportiva; d) Comercial, que podrá ser industrial y artesanal*” (Ley 13, 1990: artículo 8).

Se reconoce entonces, que la regulación de esta actividad tiene que ver no solo con el ámbito de los mares y la zona económica exclusiva, sino también con las aguas continentales, en donde salvo en algunos lugares muy puntuales, se caracteriza por el predominio de lo que se ha denominado la explotación “en pequeña escala” o artesanal en gran parte de los ríos del país. A esta labor se dedica un limitado número de pescadores, que escasamente comercializan su precaria producción. En medio de sus limitaciones, este sector ha podido contar con el apoyo del INPA en la medida en que una de sus tareas, según lo estableció la Ley, ha sido “*promover la actividad pesquera artesanal con miras a elevar el nivel socio-económico del pescador. Estimular, regular, supervisar y controlar las actividades de acuicultura. Y desarrollar programas de capacitación del personal vinculado a las diferentes fases de la actividad pesquera, en forma directa o en coordinación con el SENA u otros organismos especializados. - Así como - promover la industrialización y comercialización de los productos pesqueros y fomentar su consumo interno, en coordinación con otras entidades competentes*” (Ley 13, 1990: artículos 14 – 17).

El establecimiento de la Ley faculta al INPA como su organismo rector para realizar actividades pesqueras con empresas, comunidades, cooperativas, incluso con personal nacional o extranjero. Se debe resaltar que se toma en cuenta, por parte de las autoridades competentes, lo relacionado con una actividad todavía incipiente en el país como es la acuicultura, definiéndose sus características, clasificación y manejo, así como se establece todo lo relacionado con los requisitos para realizar esta actividad, llamando incluso a estimular su creación y promoción, tanto en el ámbito marino como continental.

La pesca artesanal, actividad a la que se dedica los pescadores de la parte continental, sin dejar de ser una práctica de supervivencia para muchos otros en el ámbito marino, se considera en el país como una labor libre, siempre y cuando los métodos de explotación sean lícitos, y quienes la ejercitan están sometidos a unos deberes y obligaciones, pero al tiempo pueden tener acceso a una capacitación especial.

Como un reconocimiento no explícito del atraso colombiano en el desarrollo de esta importante actividad económica en los distintos escenarios, es que el Estatuto de Pesca promueve toda una amplia política de incentivos que inicialmente los prevé esta Ley para un lapso de diez años, mediante la exoneración de pagos de aranceles y demás derechos de importación, en todo lo referente a la infraestructura para esta actividad, tal como se estipula en el artículo 67 del Estatuto, cuyos enseres que cobija son: “a) Embarcaciones, motores, repuestos, accesorios, artes, redes, equipos electrónicos de navegación para la extracción de los recursos pesqueros; b) Equipos y enseres de refrigeración destinados al transporte, procesamiento, cultivo, conservación y almacenamiento de los productos pesqueros; c) Ovas embrionadas y larvas de especies hidrobiológicas y equipos y accesorios para el desarrollo de la acuicultura; d) Equipos de laboratorio y demás accesorios necesarios para el desarrollo de la investigación pesquera; e) Maquinaria y equipos para astilleros dedicados a la reparación de embarcaciones pesqueras; f) La materia prima requerida para la fabricación de envases para productos de origen pesquero y acuícola” (Ley 13, 1990: artículo 67).

La Ley, además, en su largo articulado establece las políticas de promoción, de explotación, de financiación, de control, e incluso coordina importantes instalaciones en diversos puntos del país que anteriormente estaban dirigidas por el INDERENA, entidad que se fue suprimiendo a partir de la aplicación de la Ley 99 de 1993.

Esta Ley que crea el Estatuto de Pesca se vio complementada a los tres años por la Ley 101 de 1993- diciembre 23 o Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, que busca fortalecer esta actividad económica proporcionando estímulos a quienes promuevan el desarrollo del sistema nacional agroalimentario, eleven la eficiencia y competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales, así como quienes impulsen la modernización de la comercialización pesquera y agropecuaria.

Llama la atención que a pesar de los esfuerzos por desarrollar la faena pesquera y por lo menos mencionarse la acuicultura, escasamente se hace mención a una labor que prácticamente cuenta con ningún apoyo estatal, comienza a abrirse paso, como es la pesca deportiva, actividad económica que en los últimos años ha venido ganando presencia en el área de estudio, la región del Valle del Cauca.

En este mismo año, el legislativo nacional promovió dos medidas igualmente relacionadas con el campo: las leyes 99 y 70, creadora la primera del Ministerio del Medio Ambiente y la segunda reguladora de los derechos de las comunidades negras.

La primera, como una ejecución de los Acuerdos de la Declaración de Río de Janeiro de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, imparte la Ley 99 de 1993, mediante la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se elimina el INDERENA y se establece el Sistema Nacional Ambiental, SINA. Varios aspectos se pueden destacar: Uno, se trata de rescatar el ejercicio del control sobre el medio ambiente en el territorio nacional, estableciendo mecanismos de concertación con el sector privado para ajustar las actividades de éste a las metas ambientales previstas por el Gobierno; definiendo, si es del caso, el ajuste de tecnologías y mitigar o eliminar factores contaminantes, y promover planes de reconversión industrial, tanto de empresas públicas como privadas. Dos, definir, conjuntamente con las autoridades de turismo, las regulaciones y los programas de esta índole que puedan desarrollarse en las áreas de reserva o de manejo especial, determinando los usos compatibles con esos mismos bienes. Tres, fijar de manera prioritaria las políticas ambientales para la Amazonia colombiana y el Chocó Biogeográfico, de acuerdo con el interés nacional de preservar estos ecosistemas. Y un cuarto aspecto, consiste en regular el papel de las Corporaciones Autónomas Regionales entidades que tienen que ver, dentro de sus innumerables funciones, con el asesoramiento a los entes territoriales en la formulación de planes de educación ambiental formal y no formal; otorgar concesiones, permisos y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten el medio ambiente, dar permisos para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva; al igual, tienen que ejercer el control sobre las actividades productivas que de alguna manera afecten las particularidades ambientales de las regiones de su área de influencia. En el área de este estudio, funcionan la Corporación Autónoma Regional del Quindío (CRQ) y la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC).

Por otro lado, esta Ley ha sido de suma importancia al crear en su artículo 17 el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, entidad a la que se le encargó el levantamiento y manejo de la información científica y técnica sobre los ecosistemas que forman parte del patrimonio ambiental del país, así como de establecer las bases técnicas para clasificar y zonificar el uso del territorio nacional para fines de planificación y ordenamiento del territorio.

Esta Ley, al mismo tiempo sirvió para dismantelar algunas instituciones importantes de mucha tradición como fueron el IGAC, entidad que realizaba funciones sobre producción, procesamiento y análisis de información geográfica básica de aspectos biofísicos, y el Instituto de Hidrología y Meteorología – HIMAT, organismo que desarrollaba actividades en materia de hidrología y meteorología y tenía que ver con el funcionamiento de infraestructuras meteorológicas e hidrológicas nacionales con las que proporcionaba las informaciones, predicciones, avisos y servicios de asesoramiento a la comunidad. Esta Institución en adelante pasó a denominarse Instituto Nacional de Adecuación de Tierras–INAT, en lo sucesivo se iría a ocupar solo de este rubro, dentro del Ministerio de Agricultura. Igual suerte tuvo el Instituto de Investigaciones en Geociencias, Minería y Química, INGEOMINAS, entidad que pasó al IDEAM toda la información disponible sobre aguas las subterráneas y la información existente en el Banco Nacional de Datos Hidrogeológicos, reduciéndose INGEOMINAS a los programas de exploración y evaluación de los recursos del subsuelo. De esta manera, se diezmaron estas instituciones dedicadas a las investigaciones científicas, atendiéndose al llamado de los entes internacionales de reducir el aparato del Estado.

3

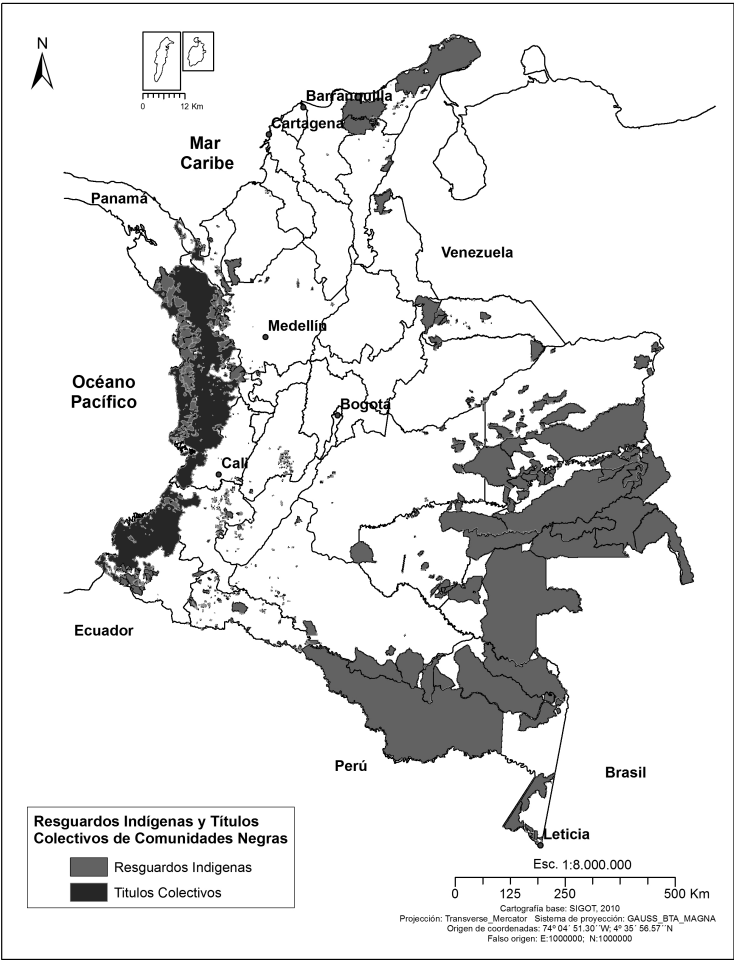
Legislación y minorías étnicas

Como segunda medida, se ha señalado en importancia la creación de la Ley 70 de 1993 (agosto), que dio cumplimiento a uno de los mandatos de la Constitución Política, desarrollando su artículo transitorio 55 que hace referencia a la adjudicación de baldíos a las comunidades negras, en reconocimiento al “Derecho colectivo al territorio”. La Ley resalta la titulación colectiva de suelos y bosques (figura 10), los que deben tener una función social y ecológica; asimismo promueve las prácticas de conservación y manejo de éstos por parte de las comunidades negras, al mismo tiempo que reseña la adecuación de tierras baldías, las cuales de por sí son significativas en los territorios donde ancestralmente esta población se ha localizado.

Aunque geográficamente no está relacionada la aplicación de esta Ley con el Eje cafetero, sí tiene relación con el valle geográfico del río Cauca y no deja de ser importante mencionar dicha disposición en la medida en que se establece una declaración tácita a los derechos inalienables de estas comunidades históricamente marginadas aún en su propio territorio, al reconocérseles derechos sobre la mayor parte de la región del Pacífico colombiano, de la cual se exonera aquellos territorios de ocupación indígena, los que corresponden a los parques

nacionales y naturales o que sean estratégicos para la defensa del país³. Asimismo porque las propias comunidades negras reivindicando su territorio pueden en un futuro inmediato desarrollar actividad eco turística en los frondosos manglares del Pacífico, recurriendo incluso al apoyo estatal para esta actividad económica que bien promocionada puede resultar de importancia.

Figura 10. Colombia. Distribución de las comunidades negras y resguardos indígenas



³ Desde luego no es así “tanta belleza”, pues es conocido que en los últimos años no solo han venido ocupando el territorio compañías transnacionales para explotar los recursos mineros, sino, tal como se verá más adelante, amplias franjas de tierras está siendo empleadas, tras el desalojo de los nativos, para dedicarlas a la explotación de agrocombustibles.

En lo referente a las comunidades indígenas, varios son los aspectos que están garantizados por la constitución nacional del país; por ejemplo, cuando se hace referencia a la propiedad de las comunidades en su artículo 329, el cual reseña que la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará en sujeción a lo dispuesto en la ley orgánica de ordenamiento territorial, estableciendo que los resguardos son de propiedad colectiva e inajenable (figura 10). Asimismo, en el artículo 330, se consignan sus derechos cuando se trata de la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas. En efecto, el párrafo de este artículo, estipula que “la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto a dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”⁴. En igual sentido, se ha venido reconociendo los derechos de estas comunidades en lo referente a la preservación de su hábitat natural. Así pues, la Corte Constitucional se ha pronunciado mediante distintas sentencias, en particular aquellas que tienen que ver con el carácter colectivo de las tierras para las comunidades, ratificándolo como un derecho fundamental. “Es importante resaltar que la Corte le ha dado el carácter fundamental de los pueblos indígenas y por tanto es susceptible de tutela, lo que no ocurre con el derecho individual a la propiedad, que solo es tutelable cuando está en conexión con el derecho a la vida, la integridad personal o a la dignidad humana... la Corte ha concretado que este derecho incluye a su vez cuatro derechos: Derecho a que la comunidad tenga su propio territorio. Derecho a la unificación del territorio. Derecho a impedir la entrada o permanencia en su territorio de personas indeseadas y Derecho a determinar sus propias instituciones políticas” (UNICEF, s.f.: 20).

4 Leyes y reformas agrarias: una tarea pendiente en un país en conflicto

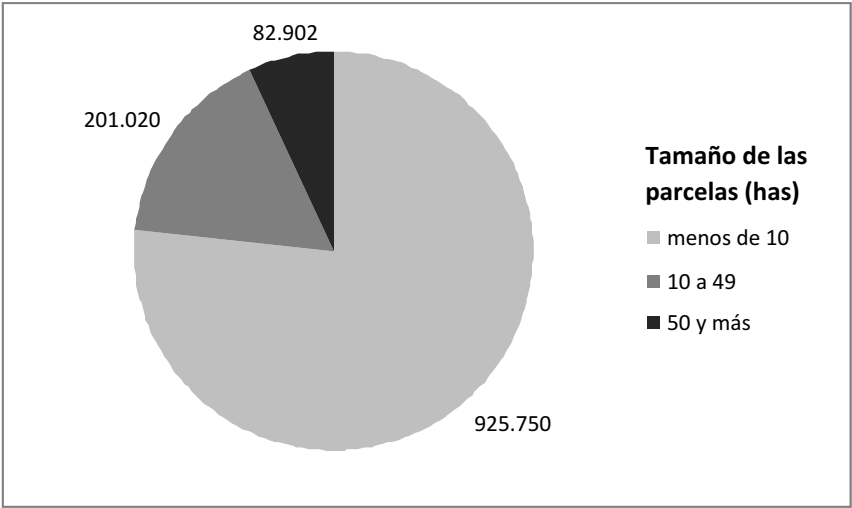
Después de veinticinco años de haberse promulgado la primera reforma agraria importante en el país⁵, y ante una clara influencia de los cambios agrarios en Cuba y las consabidas “recomendaciones” de Estados Unidos por medio de la OEA para los países de la región, se promulgó la Ley 136 de 1961, o Ley de Reforma Agraria, medida que crea el Instituto Colombiano de Reforma Agraria, INCORA. Este Instituto realizó el primer censo agropecuario nacional en los años 1960-1961 para realizar un balance de la estructura de la tenencia de la tierra con el objetivo de promover las medidas distributivas pertinentes.

⁴ Constitución Política de Colombia, 1998, Bogotá, Editorial Panamericana, p. 221.

⁵ Se hace referencia a la Ley de Tierras o Ley 200 de 1936, del gobierno de Alfonso López Pumarejo.

Los resultados de este censo se pueden ver en las figuras 11 y 12. En efecto, en 1960-1961 el número de unidades productivas era de 1.209.672, en donde el 76,5% de ellas correspondían a un área menor de 10 hectáreas (925.750) y comprendían el 8,8% del área total (2.403.700 ha);

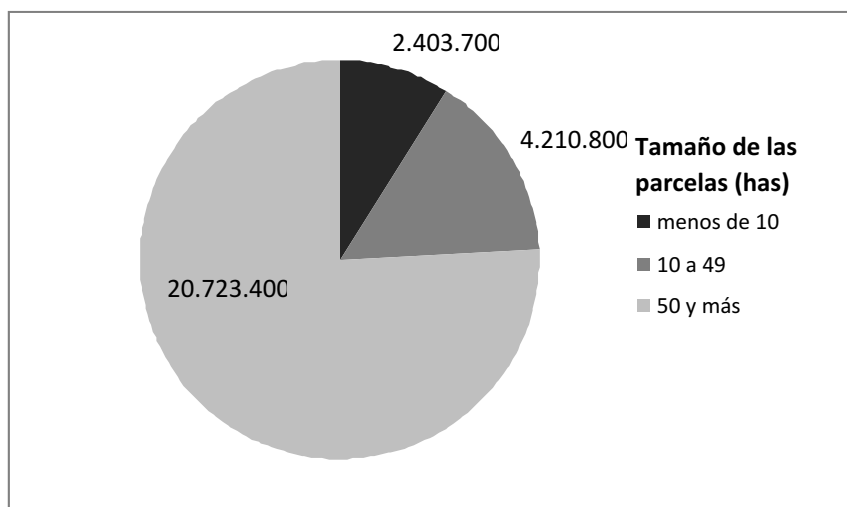
Figura 11. Colombia. Número de unidades agropecuarias según el tamaño de la parcela. Años 1960-1961



Mientras el 6,9% de las unidades agropecuarias (82.902), tenían más de 50 hectáreas, pero ocupaban el 75,8% del area total (20.723.400 ha). Es decir, los pequeños propietarios tenían en promedio 2,6 hectáreas, mientras los grandes propietarios contaban con unidades agropecuarias que alcanzaban en promedio las 250 hectáreas.

Ante tal escenario actuó la Reforma Agraria, impulsada por el INCORA. Diez años después se realizó un segundo censo como una manera de equilibrar la entrega de tierras observándose muy limitados avances y en muchas áreas retrocesos. Después de promulgada la Ley 136, sus deficiencias y limitaciones se trataron de superar (agravando en algunos casos) mediante nuevas leyes relacionadas con el Agro, como fueron la Ley 4ª de 1973, del gobierno de Misael Pastrana Borrero; la Ley 6ª de 1975 sobre Aparcería, del gobierno de López Michelsen, que dio vía libre al Acuerdo del Chicoral, establecido en el gobierno anterior, y que no fue otra cosa que el inicio de la contrarreforma agraria, por ser una medida regresiva a favor de los terratenientes; los compromisos asumidos por el presidente Belisario Betancur de promover medidas de reforma agraria

Figura 12. Colombia. Área total de las unidades agropecuarias, según el tamaño de la parcela, en hectáreas. Año 1961



Fuente: INCORA - Censo Nacional Agropecuario- 1961

en sus negociaciones de Cese al Fuego, Tregua y Paz con las FARC en 1982; la Ley 30 de 1988, del presidente Virgilio Barco, y la Ley 160 de 1994, sobre subsidios a la adquisición de tierras, del presidente César Gaviria, en el marco de la orientación del Banco Mundial.

A pesar de los intentos de reforma agraria, soportados en las leyes mencionadas, “prosiguió la concentración de la tierra, pues los grandes terratenientes (con latifundios mayores de 1.000 hectáreas) pasaron de poseer el 17,7% de la superficie en 1970 al 26,6% en 1992. Mientras en el lado opuesto, los minifundistas (con parcelas menores de 10 hectáreas), que responden al 78,8% de los predios, solo ejercían el dominio sobre el 8,8% de la superficie” (Vásquez, 2000: 162). Se evidenciaba así el proceso de reconcentración de la tierra, la cual ya no era solo por parte de los terratenientes tradicionales, sino que en los últimos años venía irrumpiendo un nuevo actor que comenzó a amasar tierras: el narcotráfico.

La acumulación de tierras por este sector, ya se había puesto en evidencia al ser abiertamente reconocido por entidades como el Departamento de Planeación Nacional, oficina que asegura que “entre 1980 y 1995 el narcotráfico ha realizado compras de tierras en el 37% de los municipios del país... (Esta situación) ha contribuido a elevar los niveles de concentración de la propiedad; ha desplazado a los campesinos de los frentes de Colonización a las ciudades; ha sobrevalorado las tierras; ha financiado la contrainsurgencia; ha forzado la destinación de las mejores tierras del

país a la ganadería extensiva, en perjuicio de la agricultura y de los bosques; y ha deteriorado el escaso liderazgo social en las regiones afectadas” (DNP, 1999: 15).

Estudios técnicos adelantados por Planeación Nacional en los años siguientes, confirman que entre cuatro y cinco millones de hectáreas de las mejores tierras del país han quedado en poder de los narcotraficantes.

Estas circunstancias fueron posibles en la medida en que desde comienzos de la década de los años noventa, el sector vinculado al narcotráfico aprovechaba el gran divorcio existente entre la producción campesina y sus limitaciones para llevarla al mercado, ante la falta de una eficiente red de transporte, los bajos precios de compra, y los escasos servicios estatales, lo que facilitó su mayor penetración en el campo ampliando sus tierras y áreas ocupadas. Así pues, “hacia 1990 los carteles colombianos decidieron expandir los cultivos y fortalecer una integración nacional de las fases agrícola e industrial de la cocaína y la heroína. Hoy los cultivos se extienden a regiones de colonización y bosques andinos de altura en 23 departamentos del país” (DNP, 1999: 16).

En la actualidad opera la Ley 160 de 1994 (agosto 3), que crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, donde se establece un subsidio para la adquisición de tierras y se transforma el INCORA. Hasta entonces, la lentitud en la entrega de predios a quienes requerían de su explotación, no obstante esta amplia gama de leyes, evidenciaba una vez más el fracaso de dicha medida, por parte de los gobiernos precedentes (y los siguientes) que no han asumido con seriedad el problema de tierras en el país, máxime si hasta entonces (1994) se tenía en auge un conflicto social y armado, en el que una de sus causas es precisamente la ausencia de esta medida que solucione el fondo del problema.

Ahora bien, la Ley 160 dentro de sus objetivos se plantea “reformular la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos mayores de 16 años que no la posean, a los minifundistas, mujeres campesinas jefes de hogar, a las comunidades indígenas y a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional” (Ley 160, 1994: artículo 1). Para ello, su articulado presenta diversas modalidades de acceso a la tierra mediante la titulación de tierras baldías, que no es más que legalizar las tierras ocupadas por los colonos de hecho, cuando demuestren su explotación en un lapso de cinco años; el reconocimiento de derechos de propiedad por parte de las comunidades negras e indígenas, algo ya asumido mediante la Ley 70 del año anterior para las primeras y los compromisos previos de administraciones pasadas con los segundos. Aquí se debe resaltar que dicha enunciación de tierras ancestrales, no establece una definición geográfica territorial específica; regulación de uso y propiedad del suelo en zonas de colonización, reserva campesina o

desarrollo empresarial. A diferencia de otras leyes, se plantea la expropiación con indemnización por razones de demanda social, así como la extinción del derecho de dominio sobre tierras rurales por ausencia injustificada de sus propietarios, uso en actividades ilícitas o violación de las normas ambientales.

La Ley 160 en su artículo 12 establece la posibilidad de “otorgar subsidios directos que permitan la adquisición de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos que no la posean, a los minifundistas, a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional, a mujeres campesinas jefes de hogar y a las que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez y carezcan de tierra propia o suficiente, de conformidad con lo establecido en el Capítulo IV de esta Ley”. El monto del subsidio alcanza el 70% del valor de la tierra objeto de entrega, quedando el 30% restante bajo la responsabilidad de ser asumido por el beneficiario, acogiéndose de esta manera a las orientaciones del Banco Mundial bajo la denominación de negociación voluntaria de tierras.

Este último aspecto es lo que se ha denominado “entrar al mercado de tierras”, situación desventajosa para quienes realmente requieren de sus parcelas, por cuanto las comunidades campesinas sin tierra, al no disponer de los recursos para poder asumir el 30% de su valor, y menos, dinero adicional para poderla explotar adecuadamente y hacerla competitiva en el mercado, no podrían en definitiva tener acceso a ella. Esta situación, sin duda, hizo inviable desde un comienzo la posibilidad de que el campesino carente de tierra adquiriera su parcela, lo que obligó a implementar una década después, mediante el Decreto 1250 de 2004, cambios al respecto, pues en el futuro se abordaría la situación a partir de acoger proyectos productivos viables de pequeña y mediana empresa rural, en determinadas zonas objeto de la reforma agraria, estableciendo un subsidio integral que se otorga a los beneficiarios de programas de entrega de tierras, que incluye el valor de ésta, además de las inversiones complementarias que corresponde hasta setenta salarios mínimos mensuales vigentes y en el caso de las tierras del INCORA, hasta el 100% de su valor. Dichos apoyos se dan solo mediante un contrato de tenencia para desarrollar los proyectos productivos por un periodo no inferior a los cinco años.

Queda, pues, por realizar más adelante un nuevo balance de esta reforma que no obstante los cambios no vislumbra una solución al problema, dada la paquidérmica entrega de tierras que se viene dando hasta la fecha.

5 Lo jurídico, entre desastres naturales y sociales

Un alto a estas medidas para el medio rural se observó con motivo del desastre que se presentó en 1994 en algunos municipios del suroeste colombiano

generado por la avalancha del río Páez, cuando el 6 de junio en el municipio de Páez (Departamento del Cauca), se vivió un terremoto de gran magnitud con epicentro en la parte norte, cerca del caserío de Dublín. Este sismo, ocasionó derrumbes en sus montañas, creando represamientos en sus ríos y quebradas, que confluyeron todos en el río Páez, lo que originó una avalancha cuya repercusión supuso la desaparición de las poblaciones de Irlanda, Tóez, Tálaga, parte de Belalcázar y otras localidades del departamento de Huila.

Ante tal situación, el gobierno aprueba, a finales del año siguiente, la Ley 218 de 1995 o Ley Páez con la finalidad de garantizar la reactivación económica de las localidades afectadas. El objetivo central de esta Ley fue el de garantizar una reorientación del área afectada para consolidar su desarrollo económico y social, promoviendo la creación de nuevas empresas e incentivando la inversión en esta región del Cauca–Huila, por medio de la aplicación de distintas exenciones tributarias para sectores clave en el ámbito rural como son “las nuevas empresas agrícolas, ganaderas, microempresas, establecimientos comerciales, industriales turísticos, las compañías exportadoras y Mineras que no se relacionen con la exploración o explotación de hidrocarburos, que se instalen efectivamente en la zona afectada por el sismo y avalancha del río Páez, y aquellas preexistentes al 21 de junio de 1994 que demuestren fehacientemente incrementos sustanciales en la generación de empleo, siempre que estén localizadas en los municipios señalados” (Ley 218 de 1995: artículo 2). De esta forma se garantizaban privilegios para aquellas empresas que se crearan en la región, a condición de vincular a los nativos. Dichas medidas se establecieron por un lapso de diez años, siendo recientemente ampliado el periodo.

En los años siguientes, previos a la culminación de la década, con la agudización del conflicto social y armado que se vive en el país, ante el fortalecimiento de la guerrilla y la consolidación de los grupos paramilitares, además del avance del narcotráfico, el gobierno se vio obligado a tomar medidas para tratar de controlar y proteger a la población que directamente se ve afectada por la inseguridad en el campo. Esto por cuanto comienza a crecer el fenómeno del desplazamiento forzado que desde 1996 a 2000 pasó de 175.000 a 310.000 personas, situación que se irá agudizando año tras año para el decenio siguiente, cuando solo en 2005 hubo “... un significativo incremento en la población desplazada en todo el territorio nacional, (donde) al menos 318.387 personas se desplazaron por razones de violencia hacia 754 cabeceras de los 1.121 municipios ubicados en 31 de los 32 departamentos del país, lo que equivale al 67% de las localidades nacionales” (IGAC, 2008 a: 168).

En la perspectiva de sortear la situación se implementaron dos Decretos y una Ley para tener herramientas jurídicas y afrontar este deterioro. Se trata del Decreto 982 de 1996: Adjudicación de Baldíos (como una reforma al Decreto 2664/94), el Decreto 2217 de 1996: Programa de adquisición de tierras para la población

desplazada, y la Ley 387 de 1997, que adopta medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y estabilización socio-económica de los desplazados internos por la violencia en Colombia.

Esta última Ley tiene uno de sus propósitos en la regulación de las consecuencias del desplazamiento, obligando al INCORA a llevar un registro de los predios rurales abandonados por los desplazados, además de darle prioridad a este sector de la población para poder ser beneficiario en la adjudicación de tierras, e incluso llegar a realizar una especie de “canje” al poder entregar tierras a esta institución cuando las familias se vieran amenazadas en su lugar de origen y recibir parcelas en otras regiones donde se sintieran más seguras.

Aunque la violencia amainó durante el período de las conversaciones del Caguán⁶ con el principal grupo insurgente del país, las FARC, debido a la suspensión de los enfrentamientos en el territorio de los diálogos de paz, la inseguridad en el medio rural prosiguió en el resto del territorio nacional, pues dicho acuerdo solo se circunscribió a los 42.000 km² donde se realizaban las negociaciones.

El desplazamiento continuó, convirtiéndose este flagelo en una verdadera calamidad nacional, pues las estadísticas, que con un persistente seguimiento se hacen por parte de instituciones oficiales y por diversas ONG, señalan que el fenómeno del desplazamiento forzado es cada vez mayor. El mismo IGAC establece que “el sistema único de registro de desplazados reporta más de dos millones de personas (2.577.402) que de manera obligada se movilizaron desde sus regiones de origen, generalmente áreas rurales, hacia los pueblos o ciudades intermedias y, de forma mayoritaria, hacia las principales ciudades capitales buscando protección. Sin embargo, las estadísticas de distintas organizaciones sociales registran un número mayor de cerca de cuatro millones de desplazados” (IGAC, 2008a: 168)⁷.

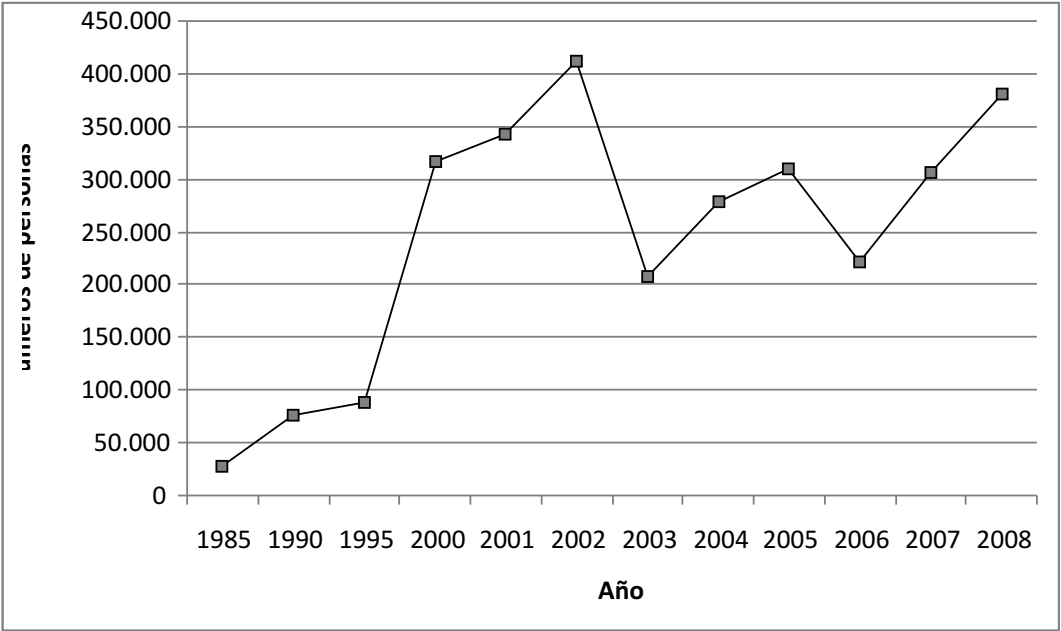
Por su parte, los diferentes boletines anuales del CODHES muestran las estadísticas del desplazamiento forzado acontecido en Colombia; en la figura 13 se evidencia la dinámica de dicho desplazamiento, entre los años 1985 y 2008.

⁶ Se hace referencia a las conversaciones de Paz adelantadas por el presidente Pastrana Arango entre los años 2000 y 2003, con esta organización insurgente, en los municipios de San Vicente del Caguán, La Uribe, Vistahermosa, Mesetas y La Macarena, ubicados en el sureste del país.

⁷ La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, estima que hay alrededor de tres millones; Codhes advierte en 2008 que un número incluso mayor de 4.361.355; ACNUR reporta la cifra de unos tres millones de personas desplazadas. Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado que, si bien el sistema oficial de registro ha avanzado considerablemente desde 2004, aún no refleja cabalmente la realidad.

Al final, no obstante esta catástrofe humana, el ritmo de entrega de parcelas al campesinado, como forma más verídica para mantenerse en el campo, aun en condiciones de inseguridad, no ha sido el adecuado. En efecto, al fortalecimiento del narcotráfico y de los grupos paramilitares, en términos de acumulación de tierras que se ha reseñado, se agrega una nueva oleada de despojo. “Los cálculos más prudentes y que coinciden con los que tiene la Pastoral Social de la Iglesia, dan cuenta que en los últimos 14 años se han arrebatado ilegalmente más de dos millones de hectáreas a campesinos por los violentos. De ellas se devolvieron 60 mil en los últimos ocho años” (Diario *El Espectador*, Bogotá, 5 de septiembre de 2010, p. 2).

Figura 13. Dinámica del desplazamiento forzado en Colombia. Años 1985–2008



Fuente: Boletines anuales del Codhes.

6

Normativa jurídica en la presente década

El comienzo de este decenio, se abre en materia legislativa para el campo con la Ley Quimbaya, Ley 608 de agosto 8 de 2000, medida que tiene todavía vigencia en los municipios del eje cafetero y que propende atraer la inversión, pues ha sido catalogada como una disposición complementaria que busca consolidar la reactivación económica como resultado de la devastación de que fue objeto la ciudad de Armenia y otros pueblos intermedios, por el sismo que afectó a gran

parte del eje cafetero el 25 de enero de 1999, y que dejó incontables pérdidas humanas y económicas.

Los municipios donde el terremoto tuvo sus repercusiones fueron: Armenia, Buenavista, Calarcá, Circasia, Córdoba, Filandia, La Tebaida, Montenegro, Pijao, Génova, Salento y Quimbaya (Departamento del Quindío); Chinchiná (Departamento de Caldas); Pereira, Dosquebradas, Santa Rosa de Cabal y Marsella (Departamento de Risaralda); Cajamarca y Roncesvalles (Departamento de Tolima) y los municipios de Alcalá, Caicedonia, Obando, Ulloa, Sevilla, La Victoria, Argelia, Bolívar y en el corregimiento de Barragán, en Tuluà (Departamento del Valle del Cauca).

Para tal fin, la Ley establece en su artículo 2° que “estarán exentas del impuesto de renta y complementarios, las nuevas empresas, personas jurídicas, que se constituyan y localicen físicamente en la jurisdicción de los municipios señalados en el artículo anterior, entre el 25 de enero de 1999 y el 31 de diciembre del décimo año después de la promulgación de la presente ley, y que tengan, como objeto social principal, desarrollar actividades agrícolas, ganaderas, comerciales, industriales, agroindustriales, de construcción, de exportación de bienes corporales muebles producidos en la zona afectada, mineras que no se relacionen con la exploración o explotación de hidrocarburos, de servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias, de servicios turísticos, educativos, de procesamiento de datos, de programas de desarrollo tecnológico aprobados por Colciencias, y de servicios de salud” (Ley 608 de 2000). Dicha exención se establece por un período de siete años a partir del momento en que se instale la empresa en los rubros destacados.

Su impacto no ha sido el esperado, tal como lo expresan en su exposición de motivos los proponentes que buscaban prorrogar la Ley, según proyecto 030 de 2007. Sus autores resaltan los pocos beneficios alcanzados a la fecha (2007), sin embargo, sustentan que “si bien los efectos de la ley no fueron cero, sus beneficios que son de tan apreciable significación económica no fueron utilizados por el sector económico en la generación de empresas y de empleo. En efecto, solo 217 empresas nuevas se acogieron al sistema de la Ley Quimbaya, lo que apenas alcanza el 2 por mil de las empresas del país (alrededor de un millón). Si se tiene en cuenta las condiciones generales de infraestructura, mano de obra, y materias primas no existen dudas para afirmar con apoyo a lo expresado por la DIAN, que es indispensable para fortalecer el área como un polo en el cual se restablezca el desarrollo interrumpido, una prórroga de la Ley Quimbaya (Ley 608 de 2000). Para desarrollar una región de tan alto significado y tan alta importancia para la economía nacional la medida de fomento apenas alcanza los dos mil millones de pesos por año, resulta una suma insignificante, sobre todo si se trata de supresión de recursos percibibles no existentes”⁸.

⁸ [ftp://ftp.camara.gov.co/proley/.../P.L.](http://ftp.camara.gov.co/proley/.../P.L.) 159 -2006-c (Ley 20 Quimbaya).

No obstante lo anterior, la ley ha servido sin duda para reactivar el desarrollo económico de la región del eje cafetero y los municipios de la parte norte del Valle del Cauca. En lo que concierne al medio rural, la norma ha permitido la apertura de nuevas fincas cafeteras para el turismo rural, e incluso se han instalado hoteles tradicionales en las proximidades de los parques temáticos, el Parque del Café y el Parque Nacional de Cultura Agropecuaria-PANACA, como el Decamerón Panaca, que se considera, asimismo, como el primer hotel temático agropecuario del país.

En el año 2002 se crean tres leyes relacionadas con el medio rural: la primera, la Ley 731 de 2002, que dicta normas que buscan favorecer a las mujeres rurales; gran parte de su articulado conmina a garantizar lo que por muchos años se ha mantenido para las mujeres urbanas en materia salarial y de seguridad social. En el contexto de la Ley se parte de una visión sobre el medio rural que va más allá de su definición tradicional, al consignar que “la perspectiva más amplia de la ruralidad implica una relación cada vez más estrecha e interdependiente entre lo rural con lo urbano, caracterizada por los vínculos que se establecen por la ubicación de la vivienda y el lugar de trabajo, así como por los establecidos en desarrollo de las actividades rurales y otras actividades multisectoriales que trascienden lo agropecuario” (Ley 731 de 2002: artículo 4). Plantea como favorecimiento para este sector, la necesidad de proporcionarle líneas de créditos con tasas preferenciales, creando el “Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales, Fommur, como una cuenta especial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual deberá orientarse al apoyo de planes, programas y proyectos de actividades rurales, que permitan la incorporación y consolidación de las mujeres rurales y sus organizaciones dentro de la política económica y social del país” (Ley 731 de 2002: artículo 10). Regula la extensión del subsidio familiar en dinero, especie y servicios a las mujeres rurales por parte de la Caja de Compensación Familiar Campesina–COMCAJA. En su artículo 29 se ratifica la igualdad de remuneración en el sector rural, bajo el principio de igual remuneración para trabajo igual, con el fin de eliminar las iniquidades que al respecto se presentan entre hombres y mujeres rurales.

En cuanto al acceso a la tierra, en sus artículos 25 y 26 se detalla que podrán ser beneficiarias de la titulación de predios de reforma agraria las empresas comunitarias o grupos asociativos de mujeres rurales, garantizando el acceso prioritario a las mujeres jefes de hogar, aquellas que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez. Al igual que se les garantiza su participación equitativa con respecto a los hombres en los procedimientos y uso de los predios de reforma agraria, en lo referente a su participación en decisiones, capacitación, asistencia técnica y negociación de predios.

Aun con estos aspectos positivos, la Ley omite una reivindicación básica que tiene que ver con ordenar el límite de la jornada laboral vigente para todo el país, persistentemente violada no solo para las mujeres, sino para gran parte del sector campesino no vinculado laboralmente a importantes empresas.

Por otro lado, las presiones externas que buscan una mayor efectividad para combatir el narcotráfico como resultado inicial de la implementación del Plan Colombia, que pretendía en un primer momento realizar algún control sobre las áreas cultivadas de coca mediante la fumigación, obligan al país en materia jurídica a contar con las herramientas necesarias para actuar sobre los bienes decomisados en las operaciones contra los carteles de la droga que desde mediados de la década de los años ochenta venían ligando cada vez más sus capitales al campo. Con el narcotráfico se alternaba la violencia mediante la financiación a los grupos paramilitares con la compra de tierras a bajos precios, como resultado de la situación de riesgo en que vive la población por la intensificación del conflicto.

La otras dos medidas aprobadas en el 2002, que buscan actuar sobre el narcotráfico fueron, la Ley 785, mediante la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en el territorio nacional, complementada específicamente para el medio rural, con la Ley 793, relacionada con los bienes inmuebles rurales cuyo dominio ha sido extinguido, como resultado de la captura de importantes jefes del narcotráfico en distintas partes del país y en el extranjero.

En el año 2003 se promulga la Ley 811 relacionada con la Organización de la Cadena Productiva en el Sector Agropecuario y Forestal. Esta medida busca garantizar mejores y mayores flujos de la producción y comercialización de los bienes agropecuarios. Si bien la ley no tiene nada que ver con la redistribución de la tierra, ni con la inversión de capital o las nuevas tecnologías, sí demanda articular técnica y económicamente la producción desde su fase inicial hasta su comercialización final. La conforman todos los agentes que participan en la producción, transformación, comercialización y distribución de un producto agropecuario. El mismo decreto establece la formación de Sociedades Agrarias de Transformación, que se dedicarán a desarrollar las actividades de postcosecha y comercialización de los productos perecederos de origen agropecuario.

En sentido opuesto a las necesidades urgentes de promoción de la reforma agraria democrática que solicitaban las diezmadas organizaciones campesinas y de trabajadores agrícolas, así como la insurgencia, que garanticen medidas integrales y redistributivas de la tierra en el campo, el país se preparó (tal como se ha dicho) para atender los requerimientos del Banco Mundial y el FMI en

materia agraria. En tal sentido se siguió desmontando toda la infraestructura existente, que de alguna manera garantizaba lentas medidas redistributivas de la tierra y créditos al campesino carente de recursos. Se liquida la Caja Agraria, entidad que por más de medio siglo realizaba préstamos a todos los sectores vinculados a las explotaciones agropecuarias, en especial a los pequeños y medianos propietarios, y que fue reemplazada por el Banco Agrario de capital mixto, creado en 1999; igual suerte, pero a manera de desvanecimiento, tuvo el INCORA, Instituto creado por la Ley 135 de Reforma Agraria de 1961, que estaba relacionado con la promoción de las medidas en materia redistributiva de la tierra y que tenía que ver con todo lo relacionado con los cambios en la estructura de la tenencia de la tierra en el campo, para implementarse la política de subsidios por parte del Estado para quienes estuvieran interesados en adquirir la tierra mediante el sistema de compra.

El año 2003 fue preciso para fortalecer mediante diversos decretos la orientación de la banca internacional: Decreto 1226, que reglamenta los subsidios de la Ley de Tierras; Decreto 1290, que suprime el Fondo para la Inversión del DRI y ordena su liquidación; Decreto 1291, por medio del cual se suprime el INAT (Instituto de Adecuación de Tierras) y se liquida esta entidad; Decreto 1292 que suprime el INCORA; Decreto 1293, mediante el cual se suprime y se liquida el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura INPA; y Decreto 1300, que reemplaza al INCORA, creando el INCODER.

Estas disposiciones apuntaban a satisfacer las peticiones de las instituciones internacionales arriba señaladas, que ingresaban de esta manera a ejercer algún control sobre un ámbito al cual no habían llegado como era el medio rural, buscando, en primer lugar, que se atendiera su reclamación de reducir el aparato del Estado, suprimiendo puestos de trabajo, sobre todo de expertos profesionales e investigadores, al igual que instituciones importantes relacionadas con el campo. En segundo lugar, ejercer un control mediante la aplicación de sus orientaciones internacionales que mostraban al mundo, tal como se venía promoviendo en otros países, que ya no era necesario implementar medidas de reforma agraria, sino establecer un “libre mercado de tierras”, y por último, presionar para que el Estado garantizara jurídicamente en el futuro las inversiones de capital que se implementarían para explotar el medio rural, con actividades ya no solo extractivas como era tradicional en el ámbito minero, sino en actividades agropecuarias que nada tienen que ver con el fortalecimiento de la seguridad alimentaria de la población, pero sí con los crecientes procesos de privatización del suelo y el subsuelo para consolidar el control de los bosques y los recursos hídricos en el futuro inmediato.

En los últimos años (2006-2009) se han presentado medidas relacionadas con el agro que buscan modernizarlo y ligarlo a los TLC. Se hace referencia a la Ley General Forestal (Ley 1021 del 20 de abril de 2006), la ley formadora del INCODER (Ley 1152 de 2007) y el Decreto 3066 de agosto 15 de 2007, que establece una nueva estructura del sector Agrícola, Pecuario, Pesquero y Forestal en los términos de la Ley 1152, y las medidas tomadas por la Corte Constitucional sobre la aprobación de estas leyes.

En lo que respecta al ámbito de la primera ley, es importante resaltar el papel que desempeñan los bosques como recurso natural de innegable importancia por su trascendencia para el país, pues “las coberturas mayormente naturales agrupan los bosques naturales, la vegetación secundaria, los arbustales, los herbazales, las áreas desnudas o con poca vegetación, por causas naturales y los afloramientos rocosos. Ocupa un área de 842.182 km² que representan el 73,8% del territorio... los bosques naturales son aún la cobertura dominante en el país con un área de 613.140 km² que representan el 53,7% de las tierras del país” (IGAC, 2008a: 106). Los bosques están localizados preferentemente en las regiones del Andén Pacífico y serranía del Baudó, en el Darién, el Amazonas, en los Andes y áreas periféricas de la Sierra Nevada de Santa Marta. Gran parte de esta área corresponde a las comunidades indígenas y afrocolombianas, aproximadamente unos treinta millones de hectáreas.

En este escenario geográfico la última administración del presidente Uribe, aprobó la Ley General Forestal, que tiende a establecer un régimen forestal coherente jurídicamente, con el fin de promover el desarrollo sostenible del sector, regulando las actividades relacionadas con los bosques naturales y las plantaciones forestales, con el propósito de detener la deforestación y la tala ilegal de los bosques, garantizar la conservación de los ecosistemas y su diversidad biológica, así como para promover el desarrollo sostenible del sector forestal.

Su aprobación fue objeto de numerosas críticas por los más diversos sectores, relacionados o no con este medio. Éstas no solo partían de haberse estructurado sin contar con una discusión amplia con los sectores que directamente estaban implicados con la medida, como eran las comunidades indígenas y afrocolombianas, sino que tenía que ver con lo lesivo que representaba para los intereses del país el contenido del proyecto de ley. Hay que señalar que aunque el Estado manifiesta mediante esta Ley que se garantiza el derecho de las mencionadas comunidades a la libre toma de decisiones, dentro del marco de la Constitución y la ley, respecto de las actividades forestales de carácter sostenible que deseen emprender en sus territorios, conforme a la Ley 21 de 1991 y la Ley 70 de 1993 con sus normas complementarias, es preciso señalar que justamente la falta de consulta a los indígenas y afrocolombianos ha sido la principal causante para que dicha medida fuera declarada inexecutable por la Corte Constitucional. Al respecto, “la corte encontró que (...) b) Pese a que existían en la ley previsiones conforme

a las cuales se preservaba la autonomía de las comunidades indígenas y afrocolombianas para los aprovechamientos forestales en sus territorios, lo cierto es que la ley establecía políticas generales, definiciones, pautas y criterios, que aunque no se aplicasen directamente a los territorios indígenas, si eran susceptibles de afectar las áreas en las que de manera general se encuentran asentadas las comunidades, lo cual, a su vez, podía repercutir sobre sus formas de vida y sobre la relación tan estrecha que mantienen con el bosque.(...) e) Para que se hubiese cumplido con el requisito de la consulta habría sido necesario, poner en conocimiento de las comunidades el proyecto de ley; ilustrarlas sobre su alcance y sobre la manera como podría afectarlas y darles oportunidades efectivas para que se pronunciaran sobre el mismo. Ese proceso no se cumplió, razón por la cual la Corte concluyó que, dado que el proyecto versa sobre una materia que afecta profundamente la cosmovisión de esas comunidades y su relación con la tierra, no había alternativa distinta a declarar la inexequibilidad de la ley”⁹.

Otras observaciones radican en la forma como está redactado su articulado, de tal manera que en su afán por atraer el gobierno a los inversionistas extranjeros, se les garantiza su inversión al mantenerse sus contratos sin ninguna modificación por un período de hasta veinte años (art. 33). Asimismo, en el artículo 36 se establece que el Estado debe promover la exportación de los productos procedentes de plantaciones forestales y sistemas agroforestales por medio de la concesión de créditos preferenciales de fomento hasta por treinta años.

Al ser la Reforma Agraria todo un proceso que se aplica de acuerdo con la normativa vigente, la 60 de 1994, fue reemplazada por la Ley 1152 de 2007 que dicta el Estatuto de Desarrollo Rural y se reforma el INCODER, convirtiéndose éste en el último intento de impulsar una Reforma Agraria en Colombia. La medida tuvo escasa vigencia –menos de dos años– al ser declarada inexecutable en su totalidad por la Corte Constitucional.

La Ley, según sus autores, buscaba mediante un Estatuto único compilar las distintas normas en materia de desarrollo rural que se encuentran dispersas, reformular los procesos de adquisición y entrega de predios rurales, modernizar la institucionalidad rural y las mejoras en la gestión estatal a través de la reestructuración de los procedimientos para la adquisición y distribución de tierras por parte del INCODER, así como garantizar una mejor protección a la población desplazada por la violencia.

Reafirma lo anteriormente señalado el Decreto 1250 de 2004 mediante la entrega de subsidios de adquisición de tierra del 100%, acompañados de la

⁹ Comunicado de Prensa n° 01. Corte Constitucional. Enero 23 de 2008, 4. Razones de la decisión. Magistrado ponente, Dr. Rodrigo Escobar Gil.

financiación del proyecto productivo, junto con la posibilidad de revisión de las sentencias que declaran la prescripción agraria en los casos en que se afecten los derechos de dicha población.

El Estatuto de Desarrollo Rural se ocuparía de regular en su totalidad lo relacionado con el desarrollo del medio rural, buscando de esta manera construir un nuevo régimen sobre el uso y aprovechamiento de la tierra, tal como se percibe en el primer artículo de la Ley 1152: “El presente Estatuto contiene el conjunto sistemático e integrado de principios, objetivos, normas, lineamientos de política, mecanismos y procedimientos a través de los cuales el Estado colombiano promoverá y ejecutará las acciones orientadas a lograr un desarrollo humano sostenible y el bienestar del sector rural, en condiciones de equidad, competitividad y sostenibilidad, en cumplimiento de los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política. Forman parte del presente Estatuto las siguientes Leyes: la Ley 13 de 1990, la Ley 101 de 1993, la Ley 607 de 2000, la Ley 811 de 2003, la Ley 1021 de 2006, la Ley 1133 de 2007 y la Ley 731 de 2002” (Ley 1152 de 2007: artículo 1).

Así pues, al declararse posteriormente inexecutable la Ley, se revertían dolorosamente los procesos, pues se trataba de construir toda una nueva reglamentación para el agro, que según el criterio del ministro de Agricultura Andrés Fernández, era la más progresista medida para el campo, pues “se pierde la oportunidad para que los campesinos, por primera vez en la historia del país, puedan acceder a una reforma agraria limpia y transparente, en igualdad de condiciones, sin manipulaciones, roscas o corrupción, bajo modelos de convocatorias públicas calificados con criterios objetivos de selección ... era una verdadera reforma agraria progresista que saldaba la deuda que el Estado venía acumulando con los campesinos sin tierra desde el año 1936 con la primera reforma agraria en Colombia” (Diario *Nuevo Siglo*, Medellín, 21 de marzo de 2009).

Entre las críticas a la implementación de la Ley 1152, se observan las del Sindicato de Trabajadores del INCODER, organización que considera entre otras que “La Ley ... legalizaba y legitimaba la propiedad de la tierra a aquellos que la habían adquirido fraudulentamente; feriaba la soberanía y seguridad alimentarias con el desconocimiento y abandono de la economía campesina; avalaba el mantenimiento del latifundio, a partir del impulso a macroproyectos agroindustriales y la consolidación de cultivos extensivos de palma de aceite y biocombustibles; y discriminaba a las comunidades afrocolombianas e indígenas y la población desplazada, delegando su atención a otros sectores” (Diario *El Espectador*, Bogotá, 26 de abril de 2009).

La causa por la cual fue declarada inexecutable la Ley de Reforma Agraria fue igual a la de la Ley Forestal: no consultar con las comunidades afectadas. En efecto, según la Sentencia C-175/09 de la Corte Constitucional, esta “concluyó que en el presente caso no se cumplió con el deber de consulta previa a las comunidades Indígenas y Afrodescendientes, pues no existe evidencia alguna del cumplimiento

de procedimientos preconsultivos, a través de los cuales las autoridades gubernamentales y las comunidades tradicionales acordaran las reglas del trámite de consulta previa. Al estudiar su contenido, la corporación encontró que tratándose de una preceptiva integral, su sistema normativo debió surtir el procedimiento de consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes, consagrado como un derecho constitucional fundamental en concordancia con el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural de estos grupos sociales. Para la Corte, es evidente que las normas de dicho Estatuto tienen una relación intrínseca y directa con los intereses de estas comunidades, el cual no se agota en las disposiciones que hacen referencia a estos pueblos, sino que se extiende a la totalidad del texto de la Ley 1152 de 2007, normatividad que desde su inicio ha sido concebida como un régimen integral y sistemático sobre el uso y aprovechamiento de los territorios rurales –habitados en un 70% por dichas comunidades– razón por la cual dicha materia tiene un efecto transversal en todo el ordenamiento legal objeto de análisis”.

Por último, una revisión general de todo este compendio de leyes que tienen que ver con el medio rural permite concluir que en lo que respecta a las posibilidades de desarrollar, o mejor estimular, las actividades relacionadas con la multifuncionalidad en el medio rural, en materia jurídica, no existe una ley con este propósito, lo que significa que no es tarea del orden del día por parte de las instituciones estatales. Sí se debe rescatar que dos de las leyes reseñadas, de ser aprovechadas en toda su magnitud, pueden servir para impulsar estas labores, como son las leyes Páez y Quimbaya, promulgadas para afrontar tareas de emergencia, pero que bien pueden ser aprovechadas para apoyar las actividades de multifuncionalidad, sobre todo para el ámbito geográfico del eje cafetero.

Del mismo modo, es preciso resaltar que se ha venido construyendo toda una infraestructura que facilita el aprovechamiento de la situación económica de la región estudiada, el Valle del Cauca y el Quindío; sin embargo, quienes deberían beneficiarse de esta Ley, que son precisamente aquellas personas que se han visto afectadas por la crisis cafetera a nivel internacional y que han estado superviviendo al transformar sus fincas cafeteras en lugares de turismo rural, requieren de los recursos estatales para tal fin, y esto es precisamente de lo que carece el Estado, pues la Ley busca ante todo a inversores para instalar sus empresas y mejorar de esta manera la infraestructura económica de los municipios afectados.

Entonces, se puede indicar en un primer momento que en materia de multifuncionalidad se está todavía muy lejos de las realidades europeas donde sí existe una política de estado para promover el desarrollo plurifuncional del medio rural, ello desde luego debido a los dos momentos distintos que se viven en este ámbito: mientras en Colombia es necesario buscar cómo garantizar la seguridad alimentaria para su población, en los países de la Unión Europea está al orden del día el cómo consolidar el medio rural con otras opciones distintas al tradicional desarrollo agropecuario.

CAPÍTULO IX

CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS Y RASGOS ECONÓMICOS DE LA ZONA DE ESTUDIO: LOS CASOS DEL VALLE DEL CAUCA Y EL QUINDÍO

1 Características físicas del medio

Superando la subdivisión geográfica que ha elaborado el IGAC para la región andina, el área de estudio se circunscribe a los departamentos del Valle del Cauca y Quindío, divisiones político administrativas que “encajan” en las subregiones de la cordillera Occidental, la cordillera Central y el valle geográfico del río Cauca¹; El departamento del Valle del Cauca tiene una superficie de 21.140 km² y el departamento del Quindío 1.845 km²; en su conjunto representan el 2% del territorio nacional.

En el departamento del Valle se encuentra el valle geográfico del Río Cauca, que corresponde a una planicie localizada entre las cordilleras Occidental y Central, de unos 200 km de largo por 15 km de ancho en promedio, alcanzando una amplitud hasta 30 km y ocupa un área de 3.370 km². Se encuentra formada por depósitos o sedimentos cuaternarios de origen aluvial y fluviogravitacional. “Los sedimentos aluviales de diferente edad y granulometría, que la componen, han sido acarreados por el río Cauca y los afluentes procedentes tanto de la Cordillera Occidental como de la Central. Los tributarios procedentes de la Cordillera Central tienen un mayor caudal y poder de arrastre que los de la

¹ El IGAC ha establecido para la región Andina, 20 subregiones. Además de las tres mencionadas, forman parte de ella las siguientes: Nudo de los Pastos, Fosa del Patía, Peniplano de Popayán, Cañón del Cauca, Macizo Colombiano, Macizo Volcánica, Mesa Antioqueña, Alto Magdalena, Vertiente Magdalenense de la Cordillera Oriental, Altiplano Cundiboyacense, Montaña Santandereana, Fosa Suárez-Chicamocha, Macizo de Santurbán, Catatumbo, Los Motilones y Vertiente Oriental Andina.

Occidental, y por lo tanto han originado unos piedemontes de mayor tamaño; por éste hecho, el río Cauca, en casi todo su recorrido, está recostado en el lado occidental del valle geográfico. Hacia el norte, desde Zarzal - La Victoria, aparecen una serie de colinas y lomas, ocupando posiciones intermedias entre el plano del río Cauca y la serranía de Santa Bárbara” (Santana y Vásquez, 2002 a).

La cordillera Occidental ingresa con el primer accidente fisiográfico, el cerro Naya (2.500 m de altitud), en los límites con el departamento del Cauca y se prolonga hasta el cerro Tatamá (3.950 m), tiene como accidentes importantes los Farallones de Cali (4.200 m), la serranía de Los Paraguas (2.000 m) y hacia el norte, la serranía de Garrapatas (2.000 m); su superficie es de 7.314 km². Esta región montañosa presenta un relieve accidentado, con pendientes quebradas y muy escarpadas; sin embargo, existe un importante sector, al oeste del río Dagua y la quebrada Sabaletas, que comprende parte de los municipios de Dagua, La Cumbre, Restrepo y Calima (Darién), donde la topografía es mucho más suave, producto de procesos de aplanamiento residual.

Debido, más que todo, a las condiciones climáticas y topográficas, en esta zona se han desarrollado diversos tipos de suelos. En las áreas de mayor pendiente, ubicadas en los Farallones de Cali, y próximas a los cañones de los ríos Dagua y Sabaletas, prácticamente no existen suelos, ya que la roca aflora a la superficie. En la vertiente oriental, los suelos son superficiales y limitados por la alta pendiente y el déficit de humedad; se deben mantener con cobertura natural boscosa y las de menor pendiente con la ganadería controlada y los sistemas agroforestales. En la vertiente occidental los suelos oscilan entre moderadamente profundos y profundos, bien drenados, pero tienen alta acidez, alto contenido de aluminio y baja fertilidad. La vertiente del pacífico, por su alta humedad y pendiente debe dedicarse a actividades netamente forestales y de conservación de recursos, mientras que en la más seca, en las zonas de menor pendiente, se requiere favorecer la regeneración natural del bosque y realizar actividades pecuarias controladas en las zonas de menor pendiente.

Al otro lado del río se ubica la cordillera Central, que corresponde al Valle del Cauca su ladera occidental, atraviesa prácticamente de sur a norte este departamento, destacándose un relieve bastante accidentado, con pendientes escarpadas. Como accidentes físicos importantes encontramos el Pico de Iraca (4.295 m), los páramos de Chinche (3.800 m), Las Hermosas (4.205 m), Miraflores (3.600 m) y el de Barragán (4.300 m). Su área global ocupa unos 4.907 km².

Por las variaciones climáticas, litológicas y topográficas, en esta zona se han desarrollado diferentes tipos de suelos. En el piso de páramo, por las condiciones de bajas temperaturas existen suelos muy poco evolucionados, superficiales, con alta humedad o saturados y con alto contenido de materia orgánica; tienen un

valor importante como paisaje productor de agua y como refugio de especies de flora y fauna.

La cordillera a partir del páramo de Barragán se dirige al Quindío, convirtiéndose la vertiente occidental de la cordillera Central en el único accidente andino que atraviesa el departamento². Según el IGAC, esta vertiente comprende dos partes: *la Montaña*, cuyos suelos son de gran contenido volcánico, muy propicios para el cultivo del café y *el Piedemonte*, que tiene unas características onduladas, con suelos igualmente volcánicos debido a la abundante ceniza, donde se alternan pastos, plátano y café.

1.1. Aspectos geológicos y geomorfológicos

La geología de estos departamentos se corresponde con la de gran parte del país, es decir, con los procesos responsables de la formación de los Andes colombianos, ubicados en una zona en donde se produce el choque entre las placas tectónicas Nazca (que se mueve hacia el este) y Suramericana (con movimiento hacia el oeste), y que origina numerosos sismos como forma de liberar la energía. Según E. Irving (1988), a finales de la era Proterozoica e inicios de la Paleozoica, el territorio vallecaucano se encontraba sumergido en el mar; durante el Paleozoico superior se inicia el levantamiento de la cordillera Central, y a partir del Cretáceo se inicia la elevación de los sedimentos marinos que dan origen a la cordillera Occidental. Finalmente, durante el terciario y cuaternario, por un lado, se produce el hundimiento del valle geográfico del río Cauca, y por el otro, se inicia la acumulación de sedimentos que rellenan tanto al valle como a las áreas próximas al océano Pacífico.

Esas consideraciones explican los diferentes contrastes en los paisajes del departamento, representados por montañas, ubicadas en las cordilleras Central y Occidental, compuestas por rocas volcánicas, metamórficas y en menor medida sedimentarias; paisaje de lomas y colinas que se encuentran al norte del valle del río Cauca y en el Pacífico, formadas por rocas materiales sedimentarios mayormente del plioceno y pleistoceno; los piedemontes presentes al pie de las vertientes interiores de ambas cordilleras, formados por sedimentos aluviales y fluviogravitacionales; el valle del río Cauca y la planicie costera, formados por sedimentos aluviales y marinos, respectivamente. Desde el punto de vista agropecuario, los sedimentos aluviales más jóvenes y las cenizas volcánicas ofrecen un mejor potencial para la producción de cultivos y pastos.

² El departamento del Valle del Cauca tiene otra región importante, la llanura costera del Pacífico, que no se menciona por no pertenecer al ámbito de estudio de este trabajo.

En cuanto al Quindío, en lo referente a la cordillera Central, las dos regiones geomorfológicas que se observan, la montaña y el piedemonte, se puede indicar que la primera está localizada en el este y tiene una dirección suroeste–noreste, mientras la segunda se ubica en el centro y oeste. Ambas presentan la siguiente fisonomía: “La Montaña,... constituida por rocas ígneo metamórficas y localmente volcánicas... (y) El piedemonte, conformado por materiales aluvio-torrenciales, flujos volcánicos con abundante ceniza que han generado suelos donde ha sido posible el desarrollo de la actividad agropecuaria”. (IGAC, 2008b: 591).

1.2. Climatología

La climatología en el departamento del Valle del Cauca, entendida ésta como la manifestación media de los elementos atmosféricos en la zona de contacto entre litosfera y atmósfera, es muy variada. La posición geográfica del departamento, en la zona intertropical, muy cerca del Ecuador, determina un régimen térmico de altas temperaturas durante todo el año, a causa de la incidencia de los rayos solares. Sin embargo, los cambios de altitud ocasionan una disminución de la temperatura a medida que se asciende, -0.463°C por cada 100 m. (Eslava, 1994: 44)- como consecuencia de los cambios en la presión atmosférica. Así, se encuentran temperaturas $> 24^{\circ}\text{C}$ en alturas inferiores a 1.000 msnm; de 18 a 24°C (piso templado), en latitudes entre 1.000 y 2.000 m; y $< 18^{\circ}\text{C}$ en alturas que superan los 2.000 msnm.

Por otro lado, la distribución espacial de las lluvias en el departamento, que determinan ambientes muy secos hasta muy húmedos, está influida de forma muy acusada por la relación vientos-orografía. Es así como las masas de vapor de agua procedentes del océano Pacífico son transportadas por el viento al continente, y al chocar con la vertiente occidental y la cima de la cordillera Occidental, al igual que con la vertiente occidental expuesta de la cordillera Central, causan su precipitación o condensación, por lo que aparecen ambientes húmedos a muy húmedos. Toda la ladera oriental de la cordillera Occidental, en sus partes media y baja, lo mismo que toda el área plana del Valle y la ladera baja de la cordillera Central por estar en una posición oculta, con relación a los vientos cargados de humedad del Pacífico, reciben menor precipitación lo que determina ambientes seco a muy seco. Esta última condición determina también que el sector Dagua-Loboguerrero presente una condición de marcada deficiencia de humedad.

La distribución temporal de las lluvias tiene como característica un régimen bimodal, -dos períodos- con máximos valores de precipitación en los meses abril-junio y octubre-noviembre, aunque para las áreas próximas a Buenaventura en el litoral Pacífico las lluvias permanecen casi constantes durante todo el año monomodal, gracias a la gran afluencia de masas nubosas procedente del Océano.

En el Quindío, en la región morfológica de la Montaña, en los pisos que van de fríos a muy fríos (12° a 18°C), desde los paramo hasta los nievales, se presenta un régimen de humedad predominantemente húmedo (SIC) y una ocupación del suelo donde predominan los pastos, el bosque y en las cumbres, la vegetación paramuna. En el Piedemonte, el clima es templado húmedo y semihúmedo con una cobertura básica de café y pastos. Hacia los extremos occidental y suroccidental predomina un clima templado semihúmedo.

En resumen, la parte norte del Valle del Cauca y el departamento del Quindío forman parte de una región mucho más amplia denominada el Eje cafetero, que comprende además los departamentos de Caldas, Risaralda y el occidente del Tolima. Una descripción ambiental-espacial más precisa del área, se puede observar a raíz de la caracterización de los llamados corredores ambientales, que representan un papel que estructura y cohesiona los municipios que la integran. En efecto, según la Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión del Eje Cafetero, son tres los corredores que la integran "...a. El corredor ambiental de la Cordillera Central, iniciándose en el Páramo de Sonsón en el suroriente de Antioquia en límites con Caldas, continuando con los Páramos de San Félix en Caldas y el Parque Nacional Natural Los Nevados compartido por Caldas, Risaralda, Quindío y Tolima, extendiéndose hacia el sur por el Páramo de Chilí en el municipio de Génova (Quindío) y culminando en el Parque Nacional Natural las Hermosas en el Valle del Cauca. b. El corredor ambiental de la Cordillera Occidental, iniciándose en el Parque Nacional Natural Las Orquídeas en el suroccidente de Antioquia, continuando con la Cuchilla de San Juan, Parque Nacional Natural Tatamá y Serranía de Los Paraguas en Risaralda y norte del Valle del Cauca, culminando con el Parque Nacional Los Farallones en el Valle. c. El corredor ambiental del río Cauca, gran eje fluvial y asiento de poblaciones gracias a la fertilidad de sus suelos. Las principales cuencas hidrográficas del Eje Cafetero (ríos La Vieja, Risaralda, Chinchiná, entre otros) son tributarias del río Cauca. La estructura territorial del Eje Cafetero implica relaciones de vecindad, conectividad y continuidad con el Chocó biogeográfico en el occidente, el Valle del Magdalena en el oriente, Antioquia en el norte y Valle del Cauca y Macizo Colombiano en el sur" (Agenda, 2007: 5).

2

Características demográficas y socioeconómicas

La población de las dos unidades político-administrativas, según el Censo de 2005, arrojó un total de 4.695.977 habitantes, que correspondían 4.161.425 al Valle del Cauca y 534.552 al Quindío. La distribución porcentual sectorial de la población es muy similar; en el Valle, el 86,4% se ubica en el área urbana, y en el Quindío, el 86,5%. Al tratarse del ámbito rural, y de prácticamente dos regiones

productivas distintas, es importante observar cómo se distribuye la población en los municipios del área de influencia de las dos culturas predominantes: caña de azúcar y café.

Existen dos elementos contrastados en su poblamiento reciente influenciados por las culturas que históricamente han ocupado el territorio; se trata del cultivo del café, que crece en latitudes que varían de 1.300 a 1.600 m., en las regiones de ladera del Valle y en todo el Quindío, y el cultivo de la caña de azúcar, en la parte plana del Valle, entre los 950 y 1.100 m. El análisis sobre el ocupamiento, pero sobre todo su repercusión en el desarrollo de las infraestructuras y de los asentamientos poblacionales, muestran tendencias muy distintas, que tienen que ver con las condiciones en que la población ha tenido acceso a la tenencia de la tierra y al papel que en el tiempo han tenido las dos culturas predominantes.

La división político administrativa de los dos departamentos comprende cuarenta municipios en el Valle del Cauca³ y doce en el Quindío; de estas localidades, hay veintiséis municipios del área de influencia de la caña de azúcar, todos ubicados en el Valle y veintiséis municipios cafeteros, doce en el Quindío y catorce en el Valle del Cauca. La distribución de la población por sectores de los municipios cañeros y cafeteros de ambos departamentos se puede observar en el cuadro 28.

De acuerdo con el cuadro 28, de los veintiséis municipios cañeros, veinte tienen una población mayoritariamente urbana, cinco cuentan con una proporción mayor en el sector rural y en solo uno de ellos, Yotoco, su población es equilibrada entre los dos sectores. La situación para el caso de los municipios cafeteros es un poco distinta: de los veintiséis municipios, catorce son urbanos, ocho tienen una mayor población rural, mientras que los cuatro restantes (Argelia, Génova, Finlandia y Salento) conservan un equilibrio en su distribución. En lo que respecta al Valle del Cauca, los tres más importantes municipios cañeros son Palmira, Candelaria y Florida, en donde el segundo es ampliamente rural, precisamente porque su área de expansión urbana, desde hace ya varias décadas ha visto impedida su ampliación, debido a que su cabecera municipal se encuentra rodeada por las plantaciones de caña de azúcar, teniendo su población que ubicarse en los asentamientos rurales del municipio. Igualmente se debe destacar la alta proporción de la población rural del más importante municipio

³ En el Departamento del Valle del Cauca se excluyen dos municipios: Cali y Buenaventura. El primero, por cuanto su volumen de población distorsiona cualquier análisis, debido a que Cali tiene más habitantes que el total de los 52 municipios reseñados; y el segundo, es un distrito especial, industrial y portuario, ubicado en el océano Pacífico, y no tiene ninguna relación con el poblamiento de los grupos de municipios señalados.

Cuadro 28. Departamentos del Valle del Cauca y del Quindío. Distribución de la población por municipios y sectores. Año 2008

Municipios cañeros				Municipios cafeteros			
Valle del Cauca	Urbana	Rural	Total	Valle del Cauca	Urbana	Rural	Total
Andalucía	3.61	13.965	17.305	Alcalá	9.106	3.61	12.716
Ansermanuevo	8.298	11.538	19.836	Argelia	2.982	2.909	5.891
Bolívar	11.206	3.621	14.827	Caicedonia	23.452	6.52	29.972
Buga	97.262	14.225	111.487	Calima (Darién)	8.945	6.77	15.715
Bugalagrande	11.217	9.773	20.990	Dagua	8.02	26.29	34.31
Candelaria	19.149	49.671	68.82	El Águila	2.411	6.813	9.224
Cartago	119.063	2.678	121.741	El Cairo	2.817	6.288	9.105
El Cerrito	32.507	20.737	53.244	El Dovio	5.175	3.963	9.138
Florida	40.07	14.556	54.626	La Cumbre	2.243	8.579	10.822
Ginebra	7.915	10.893	18.808	Restrepo	7.881	6.000	13.881
Guacarí	18.287	12.766	31.055	Sevilla	30.896	10.763	41.659
Jamundí	65.179	28.377	93.556	Trujillo	7.375	10.767	18.142
La Unión	23.836	7.239	31.075	Ulloa	2.167	2.999	5.166
La Victoria	9.265	4.457	13.772	Versalles	3.831	4.156	7.987
Obando	9.606	4.400	14.006	Subtotal	117.301	106.427	223.728
Palmira	223.049	55.309	278.358				
Pradera	41.334	6.421	47.755				
Riofrío	5.224	10.178	15.402				
Roldanillo	23.605	10.092	33.697				
San Pedro	55.866	9.562	15.428				
Toro	9.11	6.285	15.395				
Tuluá	157.512	25.724	183.236				
Vijes	5.786	3.820	9.606				
Yotoco	7.39	7.147	14.537				
Yumbo	79.569	11.073	90.642				
Zarzal	28.135	11.715	39.85				
TOTAL	1.052.87	366.222	1.320.38				

Quindío	Urbana	Rural	Total
Génova	4.587	4.476	9.063
Pijao	3.785	2.728	6.513
Buenavista	1.233	1.779	3.012
Córdoba	3.025	2.369	5.394
Calarcá	57.378	17.468	74.846
La Tebaida	32.978	2.910	35.888
Armenia	277.908	7.805	285.713
Montenegro	32.605	7.698	40.303
Quimbaya	27.950	6.395	34.345
Circasia	20.816	7.354	28.170
Filandia	6.729	6.341	13.070
Salento	3.693	3.522	7.215
Subtotal	472.687	70.845	543.532
TOTAL	589.988	177.272	767.260

Total Valle	3.269.977	508.403	3.778.380
Total Quindío	472.687	70.845	543.532
Gran Total	3.742.664	579.248	4.321.912

Fuente: DANE. Proyecciones del Censo de 2005.

cañero del país, Palmira, cuya tasa de participación sectorial es de casi el 20% del total, un índice muy elevado comparativamente con los de las otras localidades; esto se debe al papel histórico que ha representado el cultivo en el desarrollo de este municipio, pues allí el gremio cañero hizo hincapié en la formación de asentamientos rurales con los corteros de la caña de azúcar, algunos de los cuales, inclusive, ya forman parte del área urbana.

En lo que respecta a los municipios cafeteros, catorce se ubican en el Valle del Cauca y doce en Quindío; la mitad de los primeros son rurales, mientras que en el caso del Quindío, solo existe el municipio de Buenavista con una población rural mayoritaria, localidad que al mismo tiempo es la menos poblada de todos los 52 municipios del área de estudio. El peso del café en el PIB municipal de las localidades quindianas, de todas maneras, es muy diferenciado: en Génova, Pijao, Buenavista y Córdoba, la tasa de participación se encuentra entre el 60% y 70%; Filandia, Salento y Circasia, entre el 40 y 60%; Quimbaya, Montenegro y Calarcá, entre el 20% y 35%, mientras es en La Tebaida y en Armenia donde el peso del café es menos representativo, se ubica el 4% y 18% respectivamente.

En lo pertinente al Valle del Cauca, gran parte de los pobladores rurales laboran en las faenas agrícolas de los complejos cañeros, de tal manera que la mano de obra vinculada al sector azucarero de esta región, de acuerdo con ASOCAÑA se eleva a 36.000 personas, que cuentan con un empleo permanente, pues como ya se ha señalado no se está sujeto a zafra y se puede moler caña durante todo el año. Sí se debe reseñar que aún con estas condiciones de estabilidad no todo el personal vinculado a esta difícil faena, tiene las mismas garantías, pues la tendencia del gremio desde hace más de una década es a flexibilizar la vinculación de los trabajadores, de tal manera que estos ya no lo hacen directamente con el ingenio sino que trabajan como corteros de caña por medio del sistema de Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA), lo que representa una diferencia sustancial entre unos y otros. J. Silvermán y M. Ramírez (2009), nos muestran de una manera precisa esta gran discriminación en materia laboral entre el personal que cumple las mismas funciones:

“Esta estratificación entre trabajadores de “primera clase”, con contratos directos con los ingenios, y otros de “segunda clase”, más numerosos, para los cuales la necesidad es el pan de cada día, se hace especialmente evidente cuando se miran las categorías salariales de los trabajadores del sector cañero. Entre las 36.000 personas que trabajan en el sector, según la información compilada en el Censo Sindical de la ENS, unos 13.117 son afiliados a organizaciones sindicales y se benefician de convenciones colectivas, en las cuales se fijan los salarios, que en promedio tienden a ser entre dos y tres mínimos. Además, los trabajadores sindicalizados reciben algunos beneficios extralegales, como primas de navidad y bonificación de vacaciones, que según su antigüedad pueden sumar hasta dos meses

adicionales de salario. Por el contrario, los 12.500 corteros de caña vinculados a través de CTA, no sólo devengan salarios más bajos que los sindicalizados y no gozan de ninguna prima o bonificación extralegal, sino que también tienen que asumir gastos adicionales, como los costos de las herramientas, del transporte, de la seguridad social, y del aporte administrativo para la CTA. Estos gastos adicionales, contabilizados en forma de deducciones extraídas de su salario (“compensación” en el lenguaje deslaboralizado de las CTA), pueden sumar hasta \$120.000 mensuales, y dejan a un número considerable de corteros, con ingresos que ni siquiera suman el salario mínimo mensual.

En cuanto a las jornadas de trabajo, la situación no es mejor. Mientras los trabajadores con contrato laboral a término indefinido tienen la jornada estipulada por la legislación colombiana: 48 horas, los vinculados a través de CTA no tienen jornada fija. Deben trabajar hasta que terminen de cortar el área asignada por el ingenio a cada CTA. Y si el tiempo necesario para terminar esta tarea excede las 48 horas semanales, los corteros no reciben una remuneración adicional por horas extras trabajadas. La garantía de horas extras, consagrada en la legislación laboral, no les aplica a ellos. Asimismo, es común que los corteros trabajen los siete días seguidos, sin descansos, incluyendo domingos y festivos, como mecanismo para aumentar sus reducidos ingresos. Porque el monto de su pago está directamente relacionado con el tonelaje de caña que cortan y por ende no reciben ni un peso cuando no realizan ninguna labor de corte”.

Por lo que respecta al café, este producto marcó el curso del desarrollo económico del país la mayor parte del siglo XX, principalmente en los departamentos cafeteros⁴, de tal manera que Colombia no solo era considerado un país monoprodutor, sino monoexportador. Esto significaba que el grueso de las divisas que se obtenían eran por este concepto, y los ingresos, aunque siempre favorecían mayoritariamente a quienes dominaban la Federación Nacional de Cafeteros, o sea los grandes caficultores, de todas maneras la gran masa de campesinos y pequeños caficultores alcanzaban a tener algunos dividendos. La clave de este acceso a parte de los recursos provenientes del extranjero, estaba en que precisamente es en la región cafetera el territorio del país donde más democratizada está la tenencia de la tierra.

No obstante alcanzarse los mayores rendimientos en las grandes unidades agropecuarias altamente tecnificadas, que contaban con los recursos para realizar oportunamente todas las labores de campo con mejores técnicas y semillas, el hecho de existir por un largo periodo el Pacto Cafetero Mundial, garantizaba

⁴ Hacemos referencia no solo a estos dos departamentos, sino también a los otros de la zona cafetera colombiana: Caldas, Antioquia y Risaralda, principalmente.

que los medianos y pequeños caficultores pudieran tener su puesto “*en el reparto de la torta*”, y por lo tanto, los recursos económicos de la población con pequeñas fincas eran importantes. Todo esto significó que parte de los ingresos obtenidos por concepto de las exportaciones, se revertieran en el desarrollo de infraestructura en el medio rural de los municipios cafeteros, comenzando por las mismas unidades de vivienda, las fincas cafeteras, y con las rentas gubernamentales, se promovía la construcción de vías de comunicación. Todavía en la actualidad algo de esto se percibe, a pesar de haberse extinguido hace veinte años el Pacto Cafetero, y que desde entonces, el sector haya entrado en casi una constante crisis por los bajos precios internacionales del producto.

En particular para el departamento del Quindío, su Comité de Cafeteros reconoce la ocupación de un área de 43.985 hectáreas en los doce municipios, a los cuales están vinculados 6.807 caficultores⁵, que representarían un promedio de 6,5 hectáreas por cada propietario. Pero al considerarse que la inmensa mayoría (el 94%) corresponde a pequeñas unidades menores de 5 ha, las diferencias entre estos y los medianos y grandes caficultores deben ser contrastantes, en la medida en que en el departamento el 57% de los cafetales están altamente tecnificados, al haber renovado 25.074 hectáreas de café mediante el programa de competitividad.

La situación de la crisis del café ha afectado prioritariamente a los pequeños propietarios y trabajadores rurales, al tener que ir cambiando de función las fincas cafeteras e ir incorporando otros cultivos como el plátano o actividades económicas como el turismo. “El hecho de haber convertido buena parte de las fincas cafeteras del Quindío en ganaderías, en plataneras, aguacatales o en fincas turísticas, hizo que un 90% de los trabajadores agrícolas perdieran su empleo, pues mientras un cafetal puede emplear unas 100 personas, una de las demás mencionadas con igual extensión no necesita más de 10. Sobran comentarios acerca de las consecuencias de este cambio”(diario *Desde Abajo*, Bogotá, 22 de enero de 2009). Esto, desde luego, agudiza el desempleo en el departamento, el cual se sitúa en una tasa del 20%.

Asimismo, la crisis se ha ido profundizando, por cuanto en el eje cafetero, en los últimos años se ha ido consolidando un proceso de crear potreros, en áreas que anteriormente estaban ocupadas por el cultivo, como resultado de la penetración del narcotráfico, que rápidamente le ha ganado espacios al cafetal mediante este modelo, que no es otra cosa que ir convirtiendo la tierra en el escenario propicio para el lavado de activos, como resultado de la compra de

⁵ Los datos aquí reseñados aparecen en *Red de Información Cafetera*, Bogotá–Armenia, julio 18 de 2007. El 9º encuentro descentralizado por los ochenta años de la Federación.

propiedades y su consecuente conversión a tierras baldías por parte de los narcotraficantes.

Por otro lado, de acuerdo con los Informes de Desarrollo Humano, presentados para la Región Cafetera 2004 y para el Valle del Cauca 2006, que se han venido impulsando bajo el acompañamiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), dentro de las propuestas para el cumplimiento de las metas del milenio, y que tienen que ver con la reducción de la pobreza, la universalización de la educación primaria, la disminución de la desnutrición infantil y la mortalidad materna. Una vez establecidos los objetivos y las metas propuestas en cada uno de los ítems, en el caso de los municipios del Quindío, en lo referente a la erradicación de la pobreza en 2000, debía de reducirse la franja de la población que vivía bajo condiciones de indigencia del 11,50% al 5,75%; los logros en la enseñanza han debido pasar del 58,2% al 100% en la tasa de retención al quinto grado, mientras que la tasa bruta de cobertura secundaria debía cobijar del 81,6% al 90,0%. Asimismo, se esperaba una reducción de la mortalidad infantil de los menores de cinco años, del 26,0‰ existente, al 9,0‰; mientras para el caso de la mejora de la salud materna debía pasar de una mortalidad materna del 73,9 por cada 100.000 niños nacidos vivos, vigente en el período 1991–1995 a una tasa del 18,4 por cada 100.000; en el rubro de cubrimiento de cobertura de acueducto corresponde de un 6,7% de la población carente de tan básico servicio al 3,4%⁶.

Un balance del Plan de Desarrollo para el Quindío 2008 al 2011, nos muestra algunos avances al respecto. En materia de educación, la cobertura de la matrícula escolar, primaria, preescolar, enseñanza básica y media, en 2007 alcanzó el 95%; la tasa de mortalidad infantil se ubicó en el 13,6‰ y la cobertura en agua potable llegó al 100%, mientras que la de alcantarillado se situó en el 96% (Departamento de Planeación del Quindío, 2008).

Por lo que respecta a los municipios del Valle del Cauca, en el IDH, las comparaciones un poco más actualizadas comprenden un período de diez años, 1997-1998 y 2005-2006, y reflejan los siguientes resultados: en cuanto a la erradicación de la pobreza, medida en los términos de Necesidades Básicas Insatisfechas NBI, en los períodos intercensales de 1993 y 2005, ha existido una reducción de nueve puntos al bajar del 24,6% al 15,6% para los años en mención. Esto ha sido posible en la medida en que la pobreza pasó del 52,0% en 2000 al

⁶ Los porcentajes de valores actuales y metas se han obtenido del cuadro No 4 de “El Eje Cafetero y las metas del milenio”, pág. 51, en *Un pacto por la región, Resumen ejecutivo*, Informe Regional de Desarrollo Humano, 2004, Eje Cafetero, PNUD.

37,6% en 2005. Por los alcances en la educación, cuya tasa de escolaridad hasta quinto grado pasó del 85,9% en los años 1997-1998 al 98,9% para los años 2005-2006, alcanzando rubros un poco menores la tasa de escolaridad bruta en secundaria la cual evoluciona del 67,3% al 92,2% en los años señalados. La tasa de mortalidad infantil (para menores de un año) en el departamento se situó en el 17,0‰ en 2005, mientras “la tasa de mortalidad materna para el departamento ha tenido fluctuaciones significativas en los últimos años. De 79,1 por 100.000 nacidos registrada en el 2001, descendió a 35,6 en 2004; volvió a elevarse a 81,9 en 2005 para caer a 60,0 en 2006 y a 31,4 a septiembre de 2007” (PNUD, 2008: 171).

Por lo que respecta al cubrimiento de los servicios de alcantarillado y acueducto, la escala sitúa al Valle del Cauca por debajo del Quindío al estar entre los rangos del 89,7% y el 94,0% para el mismo año⁷.

No obstante estos “*progresos a escala departamental*”, son evidentes los grandes contrastes entre las distintas localidades, excluyendo Cali como capital, que cuenta con los mejores índices. Esto induce a pensar en la necesidad de profundizar la tímida descentralización, la cual debe ser ante todo de recursos, a favor de aquellos municipios que tienen los más bajos índices, de tal manera que en ellos existan mayores posibilidades de inversión social que garantice un desarrollo más equilibrado entre las diversas localidades.

La posibilidad de incorporar mayores recursos a estos nobles propósitos tiene una estrecha relación con el mismo desarrollo económico entre los distintos departamentos, lo que resulta muy diferente, tal como se reseña más adelante.

3 Dinámica de la ocupación agraria

Al relacionar los aspectos demográficos, en el área de estudio se puede observar la influencia de las dos principales culturas en la dinámica de la población, fundamentalmente rural: la caña de azúcar en la parte plana del valle geográfico y el café en las áreas de ladera en el Valle del Cauca y en el piedemonte en el Quindío. Dado que se trata de dos culturas que ocupan geográficamente espacios distintos, no se ha presentado ninguna disputa espacial en el proceso de ampliación de sus fronteras agrícolas. Sin embargo, las historias de su

⁷ Los porcentajes registrados aparecen globalmente para el departamento del Valle del Cauca en los cuadros respectivos del Anexo C, págs. 317 a 372, del Informe Regional de Desarrollo Humano 2008, *Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico*, PNUD.

consolidación en la ocupación del territorio han marcado derroteros muy diferentes en el desarrollo rural de los dos departamentos.

Tal como se ha señalado, la CVC ha representado un papel de suma importancia en la ocupación del suelo en la región, pero al mismo tiempo, se pueden destacar dos eventos adicionales que marcan el desarrollo del agro durante los decenios de los años cuarenta y cincuenta, que son: el fenómeno de la violencia y el inicio acelerado del crecimiento de la frontera agrícola cañera. En lo referente al primero, es bueno precisar que los métodos violentos no han sido exclusivos en su aplicación por parte de quienes son excluidos de los beneficios de la producción social de la riqueza. Antes al contrario, la historia del país y concretamente de importantes regiones del norte del departamento del Cauca y del Valle del Cauca, muestran cómo en diferentes momentos del periodo de la violencia fue el sector productor quien implementó medidas de fuerza que les permitió consolidar el dominio sobre vastos territorios en el área rural. Esta realidad es bien clara para T. Siábito (1986: 393-394), quien considera que “....Es precisamente durante la época de la Violencia cuando se abre el desarrollo de la agricultura comercial y se forman los focos principales en los departamentos del Valle del Cauca y el Tolima, donde,... se presentó el mayor número de parcelas perdidas. El crecimiento acelerado de la agricultura comercial en estos departamentos, durante la Violencia, se originó en gran parte por la facilidad que tuvo el capital agrario de acumular tierras mecanizables a muy bajos precios y por la sobreexplotación de grandes masas de campesinos expulsados de sus parcelas”. Este autor, en su artículo, establece que las pérdidas de parcelas por la violencia en el Valle del Cauca, durante este período llegó a 98.400 unidades, entre un total nacional de 393.648; es decir, representó el 25% de las pequeñas unidades de producción campesinas expropiadas en el país.

Con relación al segundo evento, es en el decenio de los años cincuenta cuando se establecen en el lugar el mayor número de ingenios azucareros en la región, llegando a un total de 22. Esto significó un rápido crecimiento del cultivo de la caña de azúcar, que simultáneamente se presenta con un mayor control de la tierra, pues las unidades industriales comienzan su proceso de acaparamiento. No obstante esta dinámica, entre finales de la década de los años cincuenta y mediados de la de los sesenta todavía se podía considerar la existencia de un equilibrio en la ocupación del suelo entre los distintos cultivos semestrales⁸ y el semipermanente de la caña de azúcar, tal como se puede observar en el cuadro 29.

⁸ En Colombia se presentan dos temporadas de cosechas para gran parte de los cultivos, como resultado de sendas siembras en los semestres A (enero–junio) y B (julio–diciembre); la caña de azúcar por ser un cultivo semipermanente tenía periodos de cosecha entre los doce y los catorce meses, dependiendo de la variedad. En la actualidad este ciclo de la caña, ante las nuevas variedades, ha experimentado una reducción que oscila entre los once y los doce meses.

Sin embargo, la tendencia comenzó a variar sustancialmente a partir del decenio siguiente, como resultado de la política de subvención de los precios del azúcar en el mercado internacional, debido a la ya descrita cuota azucarera al mercado estadounidense, que significó para esta década y las dos siguientes (las de los años setenta y ochenta) un permanente desplazamiento de los cultivos alimenticios a favor de la caña de azúcar, de tal manera que en el último decenio, ya estaba muy homogeneizado el paisaje de la parte plana del Valle del Cauca a favor de la gramínea.

El desplazamiento de los cultivos semestrales por parte de la caña de azúcar se puede observar en el cuadro 30, que muestra cómo ha sido la dinámica de la ocupación del área plana del Valle, muy desfavorable para los cultivos semestrales, quienes a lo largo del período perdieron el 52,9% del área; mientras la caña de azúcar, que se cultiva en la misma región, ganó el 29,1%. Se debe destacar la casi desaparición del algodón y la reducción del 87,6% del espacio ocupado por el sorgo; mientras solo hubo un crecimiento del área ocupada por el maíz, en casi el 150%.

Asimismo, la caída de la soya se debió a los crecientes volúmenes de las importaciones procedentes de Bolivia, no obstante las críticas por la calidad del producto. Igual vale la pena resaltar que los otros cultivos permanentes (café y plátano) también cedieron espacio, por efecto de la crisis agropecuaria en que quedó sumido el país debido a las medidas aperturistas que comenzaron a aplicarse desde el año de 1989.

Cuadro 29. Principales cultivos en el Valle Geográfico del río Cauca (en miles de hectáreas). Años 1958, 1962 y 1966

Cultivo	1958		1962		1966	
	Área	%	Área	%	Área	%
Temporales	53.1	51.6	131.9	62.2	135.8	56.4
Maíz	7.8	7.6	47.6	22.2	62.4	25.9
Soya	6.2	6.0	16.3	7.7	36.2	15.0
Sorgo	N.D.	N.D.	11.7*	5.5	12.0	5.0
Algodón	4.4	4.3	35.9	16.9	8.1	3.4
Frijol**	20.7	20.1	7.5	3.5	2.7	1.1
Arroz	14.0	13.6	13.5	6.4	14.4	6.0
Semipermanente						
Caña de azúcar	50.0	48.4	80.1	37.8	104.9	43.6
Total	103.1	100.0	212.0	100.0	240.7	100.0

Fuente: Rojas, p.24.

N.D.: sin dato

* Dato de 1964

** Incluye caraota

El cuadro 30 también permite destacar dos aspectos puntuales. El primero, que no obstante el rápido crecimiento del área cañera, ya desde la década de los años ochenta las unidades industriales no tenían como centro de sus preocupaciones la acumulación de tierras, sino que más bien dedicaban sus esfuerzos a la compra de las cañas por medio de los proveedores. De esta manera burlaban las sindicaciones de que eran objeto a causa del proceso de acumulación de tierras, al mismo tiempo que “ganaban terreno” al separar las faenas de campo y fábrica, para evitar el fortalecimiento del movimiento sindical de los trabajadores cañeros, el cual había sido poderoso en las décadas precedentes.

Cuadro 30. Departamento del Valle del Cauca. Área sembrada con cultivos temporales y permanentes* (promedios quinquenales en miles de hectáreas). Años 1990–2008

Cultivos	1990-1994		1995-1999		2000-2004		2005-2008	
	Área	%	Área	%	Área	%	Área	%
Algodón	13.131	5.4	5.195	1.4	2.510	0.7	817	0.2
Arroz	7.032	2.4	4.556	1.2	4.849	1.4	5.740	1.6
Fríjol	3.478	1.2	2.604	0.7	2.485	0.7	2.703	0.8
Maíz	11.145	3.8	14.476	4.0	22.179	6.5	27.730	7.7
Sorgo	39.976	13.7	22.959	6.3	7.989	2.3	4.946	1.3
Soya	37.287	12.8	16.098	4.4	8.014	2.3	5.174	1.4
Temporales	112.049	39.3	65.888	18.2	48.836	14.2	52.799	14.7
Caña de azúcar	153.850	53	190.282	52.5	183.706	53.5	198.651	55.1
Café			86.500	23.9	88.991	25.9	82.937	23.0
Plátano	22.645	7.7	19.602	5.4	15.696	4.6	17.623	4.9
Permanentes	176.495	60.7	296.384	81.8	294.302	85.8	307.688	85.3
Gran Total	288.544	100.0	362.272	100.0	343.138	100.0	360.487	100.0

* No incluye maíz de ladera, tabaco, cacao, ni caña panelera.

Fuente: Anuarios Estadísticos del Valle, varios años.

El segundo, cada hectárea del Valle que cae en manos de los cañeros, ha significado un sustancial golpe a la diversificación productiva. En efecto, la pérdida del espacio por parte de los cultivos semestrales en manos de la caña de azúcar, representa la consolidación definitiva del espacio a favor de la gramínea, por cuanto las tierras que son reemplazadas por la caña lo hacen inicialmente

por un período mínimo de diez años⁹, que es el tiempo de duración de los contratos firmados entre industriales y proveedores, y como quiera que a dichas tierras se les ha realizado alguna adecuación para el cultivo, por lo regular los contratos no cesan al cumplirse el período, prolongándose por tiempos sucesivos. La realidad es tan evidente que no se observan áreas, que siendo sembradas con caña de azúcar, de nuevo hayan regresado a ser ocupadas por cultivos semestrales.

La pérdida espacial de los cultivos semestrales es el resultado de la política de apertura económica, cuando el gobierno promovió el ingreso masivo de alimentos, no obstante los altos rendimientos de estos productos en la parte plana del valle geográfico, tal como han sido característicos los casos del algodón y el maíz, por ejemplo. Solo logró consolidarse el cultivo de la caña, producto altamente competitivo en el ámbito internacional por las razones expuestas: alta mecanización de las labores de campo, región óptima para el cultivo de la gramínea, tanto por la fertilidad de sus suelos como por las condiciones ambientales, que hacen que no se esté supeditado a los períodos de zafra, a los que se suman los elevados grados de estructuración de la organización en el proceso productivo.

Por último, el cuadro 30 muestra cómo el área (desglosada por años) destinada al cultivo del café ha disminuido en la presente década, después de haber alcanzado un pico de 91.005 has. en el año 2003, ha caído a 72.636 has en el 2008, lo que representó una reducción del 15,0% del área sembrada, algo por demás grave si tenemos que se trata de un cultivo que es permanente.

La consolidación de la caña de azúcar como el principal cultivo de la región ha seguido fortaleciéndose, pues en sus metas está la incorporación paulatina de mayores volúmenes de caña para la fabricación de agro combustibles, al tiempo que busca consolidar su posición en el mercado internacional del azúcar, aún a costa de las nuevas dificultades que representan la pérdida del mercado preferencial de Estados Unidos.

Ya en los últimos años, la cuota estadounidense ha perdido cualquier significado especial debido a la reducción, hasta lo insignificante, de los volúmenes de azúcar subvencionada, precisamente por el rumbo definitivo a la globalización y las críticas a la falta de un libre mercado, en un contexto en el cual las discusiones giran alrededor de los Tratados de Libre Comercio (TLCs).

La paulatina disminución de la cuota subvencionada al azúcar por parte de Estados Unidos, no ha debilitado los ingresos del sector, pues han sido evidentes

⁹ Este tiempo de duración se explica porque es el período de vida útil que tiene la caña. Al ser un cultivo semipermanente, cada caña permite en promedio unos cinco cortes, teniendo en cuenta que su ciclo dura entre once y trece meses de acuerdo con la variedad. Se espera que el espacio ocupado por la caña por lo menos sea plantado en dos ocasiones durante el tiempo que dura el contrato.

los subsidios internos a su producción que se reflejan en la relación precio internacional del producto y venta del azúcar en el mercado doméstico.

Un análisis de su comportamiento en las dos últimas décadas, lo hacen M. A. Pérez Rincón y P. Álvarez Roa al estudiar el período 1990–2007, donde al establecer la correlación mercado externo y precios del producto en el mercado doméstico, “evidencian en forma continua y creciente una significativa diferencia que muestra cómo los consumidores colombianos han pagado un precio más alto por cada libra de azúcar consumida que si esta hubiera sido importada. Esto es, por tanto, un subsidio que la sociedad colombiana, a través de una condición impuesta por el Estado, le ha otorgado al sector cañero para sostenerse económicamente frente a la competencia extranjera. ... Aunque este subsidio ha sido positivo para proteger al sector y mantener los empleos generados por el mismo, ha significado importantes sacrificios para los consumidores nacionales (Pérez y Álvarez, 2009: 22). Los resultados de esta política se pueden ver en este importante estudio en las páginas subsiguientes, donde los autores concluyen que el monto de los subsidios alcanzarían los 5.514 millones de dólares que equivaldrían a unos 9,9 billones de pesos en el periodo mencionado.

En estas circunstancias, se consideraba que para este decenio la frontera agrícola de la caña de azúcar estaría llegando a su mayor expansión, y que la tendencia sería por el contrario a reducirse, ante las frecuentes críticas de que ha sido objeto el gremio por la homogeneización del paisaje y el desplazamiento de los cultivos semestrales. Sin embargo, la dinámica muy probablemente continuará siendo la misma: un nuevo crecimiento con menor dinamismo, pero esta vez por cuenta de los precios altos de los hidrocarburos, en medio de una legislación claramente benéfica para el gremio azucarero¹⁰, que se expresas en los requerimientos de mayores cantidades de etanol.

En efecto, la crisis energética mundial que ha motivado a que los precios internacionales del petróleo se dispararan en el mercado internacional¹¹, situación

¹⁰ Sobre el particular, la fuerte influencia del gremio industrial de los cañeros aglutinados en ASOCAÑA, logró que se aprobara la Ley 693 del año 2001, que estipula que la gasolina que se expende deberá tener un 10% de etanol en 2009 y alcanzar gradualmente una proporción del 25% en los próximos quince o veinte años. Así pues, independientemente de los bajos precios internacionales del edulcorante, siempre tendrá salida la producción de caña, en esta ocasión desviándola para este propósito.

¹¹ Esta crisis se agudizó a raíz de la invasión estadounidense a Irak y otros focos de tensión en el mundo, fenómenos que arrastraron el precio del petróleo a altos valores, de tal forma que su precio internacional se cotizó en varios momentos, por encima de la barrera de los 100 dólares el barril, algo nunca visto después de la crisis petrolera de mediados de la década de los años setenta. Se debe advertir que, no obstante, estos altos precios del petróleo nunca alcanzarán la escandalosa subida del precio del combustible del decenio de los años setenta, pues entre otras cosas en la actualidad el dólar estadounidense se ha devaluado, poniendo en serias dudas su viabilidad como tal hacia el futuro. La devaluación es de tal magnitud que 100 dólares actuales equivalen aproximadamente a 38 de aquella época.

que ha sido aprovechada por Colombia como pequeño exportador, que se benefició de los precios externos, y para garantizar exportaciones sostenidas, ha obligado a revisar la política de combustibles en el país, de tal manera que en los últimos años se ha venido impulsando la producción de agrocombustibles. La caña de azúcar es una de las materias primas que se emplean para la producción de etanol, lo que presume el incremento del área cañera, pues es indudable que la producción de este combustible incluso obligará a desviar caña que tradicionalmente tiene como destino la producción de azúcar para este fin, pues existen compromisos pactados para la venta creciente de etanol que, tal como se ha dicho, con el paso de los años deberá mezclarse en mayores porcentajes con la gasolina para satisfacer las necesidades de un creciente parque automotor. El negocio en este ramo resulta redondo en virtud de la favorable y laxa legislación. M. A. Pérez Rincón y P. Álvarez Roa (2009) lo corroboran: "... adicionalmente a esta ley que obliga al uso de agrocombustibles a través de la mezcla de la gasolina o el diesel con el etanol y el biodiesel respectivamente, la política colombiana busca hacer atractiva la producción y distribución de estos combustibles de origen agrícola para los empresarios. Para ello, se plantean dos estrategias complementarias: la primera, mantener un precio de sustentación atractivo para los empresarios; y la segunda, exonerarlos de una serie de impuestos nacionales y municipales. Para apoyar la primera estrategia, el gobierno definió el costo de oportunidad (la alternativa de producir alcohol) como el de fabricar azúcar refinada, cuando la verdadera alternativa, como lo señala Kalmanovitz (*El Espectador*, XI/30/08), es el azúcar crudo. Ello permitió elevar el precio mínimo de referencia en 25%. Se estableció además que cada quintal de azúcar generaba 21 litros de etanol, cuando realmente genera 29 litros, lo que arroja un excedente adicional de 38%. Sumando ambos se obtiene un sobreprecio de 72,5% sobre el costo que debió servir de base del precio al consumidor, lo cual produce un efecto similar al del azúcar: que los consumidores terminemos subsidiando a los productores, pudiendo resultar más barato importar el etanol que adquirirlo en el mercado interno a esos precios".

Por otro lado, por lo que respecta al subsector ganadero, en el departamento existía, a mediados de la presente década, un área cercana a las 600.000 hectáreas sembradas en pastos, que daban cabida a una población ganadera compuesta por vacunos, porcinos, equinos, caprinos y ovinos. La población total para el año 2007 en cabezas de ganado correspondió a: "643.975 en ganado bovino, 72.743 equinos, 41.909 porcinos, 10.851 mulas, pollos y gallinas 816.790 y patos 328.400, y a nivel de piscicultura se obtuvo 2.667 toneladas, entre otros"¹². Los datos igualmente registran que todo este inventario representa el 2,92% del total nacional.

¹² Ver Perfil del Departamento del Valle del Cauca, Oficina de Estudios Económicos, septiembre de 2009, Estructura del Sector Pecuario.

Ahora bien, la gran expansión de la caña de azúcar contrasta con la dinámica de la otra cultura importante para el departamento de Valle (y con preferencia en el Quindío), el café, cultivo que venía cediendo en los municipios de la zona de ladera. Durante muchas décadas, éste fue el principal cultivo en el Valle del Cauca, cuya presencia lo posicionaba como uno de los más importantes productores del país. La ocupación espacial, tal como se ha señalado, corresponde a espacios geográficos distintos al de la caña, por ser una cultura que crece a una mayor altura sobre el nivel del mar, y en condiciones óptimas lo hace en regiones donde el clima tenga temperaturas que oscilen entre los 16° y 22°C. Esto significa que la competencia por el espacio con la caña de azúcar está ausente, cuando se trata de ampliar la frontera agrícola.

No obstante lo anterior, mientras persistía el empuje de la caña de azúcar, por ser altamente competitiva en el mercado internacional, el colapso del mercado mundial de cuotas del café repercutió en el estancamiento y reducción del área sembrada de cafetales, comenzando el sector a entrar en una crisis de no retorno tal como se reseña en el capítulo siguiente. Esta situación crítica, es quizás más delicada en el caso del Quindío, por cuanto la base de la economía de este departamento gira alrededor de la cultura cafetera.

Vale la pena aquí recordar que a diferencia del café, que es un cultivo que se puede implementar en pequeñas y medianas propiedades, el de la caña de azúcar con destino a la producción de azúcar¹³ solo es rentable hacerlo en la medida en que se cultive en medianas y grandes unidades agropecuarias. Por lo tanto, quienes producen lo fundamental de la riqueza, que son los cultivadores y sobre todo los corteros, solo tienen relaciones de orden salarial. El grueso de los ingresos por concepto de la realización de azúcar en el mercado interno o externo queda en manos de los dueños de los ingenios, los industriales (agrupados en ASOCAÑA), una porción menor pasa a los proveedores de caña (PROCAÑA), y la mayoría de quienes se dedican a esta agotadora labor, los corteros de caña, y los trabajadores de los ingenios están vinculados directamente con los complejos agroindustriales, o en su mayoría, tal como se ha presentado en los

¹³ Es necesario aclarar que en Colombia el cultivo de la caña de azúcar ha tenido históricamente dos usos: para la producción de azúcar y para la elaboración de panela. Es en las grandes plantaciones donde se cultiva la caña para el primer destino, mientras que para la producción de panela se emplean pequeñas y algunas medianas propiedades, pues este es un producto que si bien ha sido muy importante en la dieta alimenticia de la población, siempre se ha dedicado al mercado interno. Su explotación se hace de manera rudimentaria y los rendimientos son muy limitados. Por lo regular, la distribución del área sembrada con caña para uno y otro destino es aproximadamente igual. Solo en los últimos años se ha venido exportando panela, sobre todo para aquellos países que tienen una fuerte migración de colombianos.

últimos años por medio de las Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA), apenas perciben sus salarios, y son estos precisamente quienes viven en los municipios cañeros.

Esta desigual distribución de la riqueza hace que el desarrollo de las infraestructuras de los municipios de la parte plana del Valle sea muy limitada comparativamente con los de la zona cafetera, y algunas obras que se hacen en la región, con cierta trascendencia, son el resultado de la inversión del sector azucarero en los municipios de su área de influencia, como una política, que antes que de revertir las ganancias, busca obtener la rebaja de impuestos por su actividad económica.

Por último, no obstante la crisis en el mercado mundial del café y del azúcar por la culminación de los pactos internacionales, existen dos tendencias distintas en el desarrollo de los asentamientos rurales de la zona cafetera y de la región cañera, que le permite a los primeros ganar en cohesión, solidaridad y plantearse nuevas oportunidades de desarrollo; mientras en los segundos, la alternativa es buscar otras opciones de supervivencia, pues la tendencia es generar mayores tasas de desocupación ante la creciente mecanización del campo en las áreas cañeras. Para el caso de los primeros, ha venido tomando fuerza, aunque todavía es muy débil, las posibilidades de transformar parte de las fincas cafeteras en lugares para el ecoturismo, el ocio y la recreación, en un área paisajísticamente agradable.

4 La industria: avances y retrocesos en el Valle del Cauca

El Valle del Cauca es el tercer departamento del país en desarrollo económico; en el se encuentra la zona industrial Cali-Yumbo, creada desde la década de los años cuarenta del siglo pasado, la que se consolidó como resultado, por un lado, de la política económica de la CEPAL de desarrollo hacia adentro y, por el otro, las realizaciones posteriores de la CVC (Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca), que se centraron en la expansión del tendido eléctrico y las obras de adecuación de tierras para facilitar las actividades agropecuarias. El establecimiento de las industrias resultó atractivo para la inversión de capital extranjero. Es así como entre las treinta principales empresas el capital extranjero era dueño del 100% en veinte industrias y en las restantes oscilaba entre el 50% y el 98%. El crecimiento fue sostenido hasta finales de la década de los años setenta, de tal manera que en 1980, en la zona industrial se ubicaban 736 establecimientos (el 74%) de un total de 994 registrados en el Departamento. A

partir de entonces, como resultado de la globalización ha existido un rápido decrecimiento.

En la década de los años noventa, al comenzar a implementarse el modelo de desarrollo de Apertura Económica, el proceso de cierre de fábricas en la zona industrial de Cali–Yumbo comenzó a sentirse con mayor fuerza, de tal manera que iniciados los años del actual decenio, el número de instalaciones industriales que habían cerrado o decidieron trasladar sus capitales a otros países superaba las 200 unidades productivas, debilitando la economía en la tercera zona industrial del país.

Al ser el Valle del Cauca el departamento colombiano donde más ciudades intermedias existen, la industria en las localidades de Palmira, Buga, Tuluá y Cartago¹⁴ no ha tenido alteraciones importantes, y sus instalaciones representan un papel destacado en la estructura productiva de los municipios en mención. Desde luego, sin llegar a tener la connotación de lo que representa la zona industrial Cali–Yumbo, es importante resaltar cómo en Palmira tienen su asentamiento empresas dedicadas a la industria ligera, como la tornería, montajes industriales, hornos, industrias metálicas, industria del sector agrícola, industrias de electro mecánica y del transporte; en Buga se encuentra la industria de alimentos; en Tuluá las industrias de azúcares, harineras y jugos; en Zarzal hay establecimientos de confitura y azúcares; y en Cartago las prolíferas pequeñas industrias manuales de bordados de gran reconocimiento nacional (que comienzan a proyectarse hacia el mercado internacional), así como la industria lechera y de transporte regional (Trans Argelia–El Cairo). Desde la parte céntrica del departamento y el norte, existen dos importantes puertos secos: Buga y Cartago, que “tienen como beneficio la disminución de costos en el transporte de productos, el descongestionamiento del puerto marítimo, la eficiencia en el comercio exterior y la competitividad en el mercado mundial” (Valle del Cauca. Vol. IV, 2000: 171).

Hacia el noreste, las dos poblaciones que sirven de entrada al departamento del Quindío por el sur, Sevilla y Caicedonia, municipios esencialmente cafeteros cuentan con algún desarrollo en las actividades comerciales. En Sevilla, la industria prácticamente es inexistente; solo tiene presencia Alfacoop que es una fábrica textil, algunos talleres artesanales y la empresa Frutícola de Sevilla S.A., comercializadora de banano. Su población vive sobre todo de las remesas que envían sus nativos del extranjero, del café, el comercio, la agricultura, la ganadería y el empleo que brinda el municipio por medio de sus instituciones públicas, así

¹⁴ No se señala aquí el puerto de Buenaventura, que es la tercera ciudad del departamento, por estar ubicado en otra región geográfica muy diferente al ámbito del estudio.

como los bancos. En el caso de Caicedonia, se debe destacar que la falta de oportunidades obliga a los jóvenes, tan pronto culminan su formación básica, a emigrar en busca de oportunidades; esta aguda situación unida al creciente desempleo y a la crisis cafetera, obligó a la venta de pequeñas propiedades, creando condiciones para fortalecer el proceso de concentración de la tierra. En lo que respecta a su desarrollo económico, “hay un problema grande relacionado con el bajo nivel de eficiencia y competitividad de las pequeñas empresas rurales y urbanas. El pequeño propietario que está en las partes altas, no es competitivo y un diagnóstico empresarial realizado en el municipio mostró que la mayoría de las famiempresas tampoco es competitiva. La cultura del narcotráfico dejó la idea de una vida fácil, debilitando el emprendimiento...” (PNUD, 2006: 3). El municipio carece de industrias que se puedan destacar, pues solo existen tres empresas: Frutas y Verduras de Caicedonia S.A., dedicada a la comercialización de cítricos; ASOCALCETA, que hace artesanías con fibra del seudotallo del plátano, la cual es liderada por mujeres; y la entidad CORPOGUADUA, en proceso de fortalecimiento, que bien orientada puede contar con un futuro prometedor por cuanto en la región viene imponiéndose la guadua que abunda en el sector, como materia prima para la construcción de viviendas y diferentes tipos de estructuras y establecimientos. El grueso de la población ubicada en el área urbana se dedica a la esfera de los servicios tanto del ámbito privado como del estatal, mientras que en el campo se ocupan del cultivo del café, algunos frutales y productos alimenticios en menor proporción.

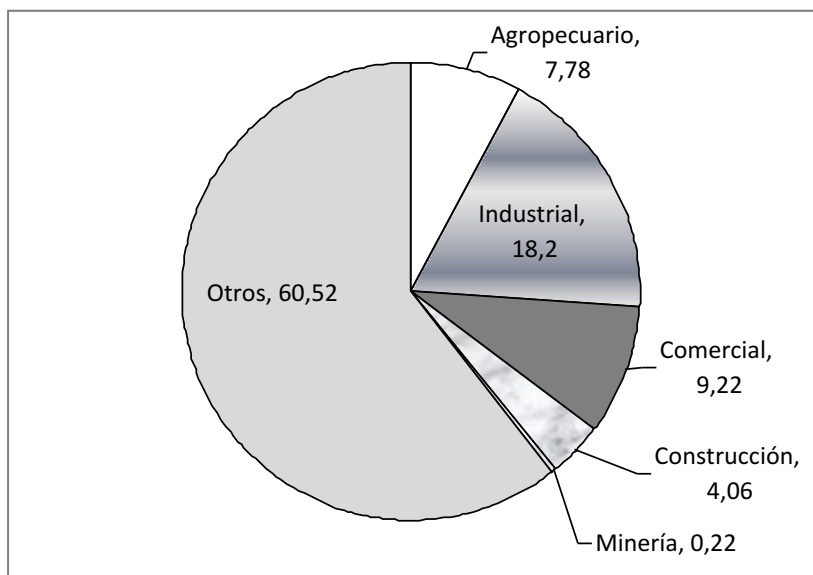
Estas localidades no han logrado aprovechar las ventajas de la Ley Quimbaya, en parte porque no se han promocionado sus prelações como debe ser, ocupándose el resto de la población del cultivo del café.

Ahora bien, en lo referente a la participación de los distintos sectores en la economía regional y su peso en el contexto nacional, el PIB del Valle del Cauca contribuye con el 11% del PIB Nacional, una tasa de participación que ha sido apenas superada por la capital del país (Bogotá) y el departamento de Antioquia. Su fisonomía y tendencia de crecimiento ha venido siendo similar a la de cualquier economía moderna, pues el fortalecimiento del sector terciario es evidente y resulta ser el más representativo por su peso específico dentro del PIB.

La economía departamental ha tenido un desarrollo muy cíclico, sobre todo en los últimos diez años, en donde ha existido un estancamiento entre 1996-1998 con momentos de recesión 1999–2000; un crecimiento único en 2001 para de nuevo caer al año siguiente; a partir de 2003 se hace evidente la recuperación que se prolonga durante el último quinquenio hasta 2007, en el que ha logrado un crecimiento sostenido cuyo promedio alcanza casi el 7%.

No obstante esta tendencia, sigue siendo válido aquel presupuesto que señala a la industria como el motor del desarrollo de un determinado país, en el caso particular del Valle, donde se observa una reactivación económica como resultado de una importante inversión en fábricas que vigorizan al sector, tal es el caso de la mayor empresa cervecera del país (Bavaria), la diferentes fábricas productoras de etanol en los principales ingenios azucareros (Incauca, Manuelita, Providencia, Mayagüez y Riopaila), la ampliación de las instalaciones en las industrias de Cartón Colombia, Goodyear, Laverlam, Baterías MAC, Tecnoquímicas, Lafrancol, neveras Fogel; la modernización de Carvajal y Propal; la apertura de una Planta de Postobón en Yumbo, la construcción de instalaciones modernas para eventos industriales y de servicios, como el Centro de Eventos Valle del Pacifico; inversiones en Colombina, Alianzas JGB, Beiersdorf BDF, además de que se observa una gran recuperación en el sector de la construcción¹⁵. La distribución por sectores económicos para el año 2007 se puede observar en la figura 14.

Figura 14. Departamento del Valle del Cauca. Producto Interno Bruto, en porcentajes de participación. Año 2007



Fuente: DANE, Cuentas Nacionales Departamentales, mes de marzo de 2009

¹⁵ Conviene reseñar que también se han realizado grandes inversiones en el sector de los servicios, sobre todo en el ámbito de los hipermercados, tal es el caso Carrefour Oriente, Vivero Sur, Comfandi Oriente, la construcción del Centro Comercial Río Cali y la ampliación de los Centros comerciales de Unicentro, El Centenario, Chipichape, Home Center Norte, entre otros.

A pesar de las nuevas inversiones señaladas, la economía departamental ha tenido un desarrollo muy cíclico, sobre todo en los últimos diez años, al pasar de un estancamiento entre 1996-1998, con momentos de recesión a los dos años siguientes, a un crecimiento único en 2001, y de nuevo caer al año siguiente. A partir de 2003, se hace evidente la recuperación que se prolonga por un quinquenio hasta 2007, en el que ha logrado un crecimiento sostenido. El incremento promedio anual entre 2000 y 2007 alcanzó el 4,6%, un poco superior al de 1990-1995 que significó el 4,2%.

Para el año 2007, tal como lo reseña la gráfica, la distribución por sectores económicos, equivalían al 8% para el agropecuario y minero; 18,2% el manufacturero; 4,1% para la construcción, y el 69,7% para la esfera de los servicios (DANE, 2009).

Los avances económicos en el Departamento, aunque han permitido incrementar las exportaciones, se sigue teniendo una balanza comercial deficitaria, prácticamente desde 1997. Al analizar el período 1997–2008, se pueden observar dos momentos en medio del déficit: el primero entre 1997 y 2003 cuando la balanza comercial negativa mantuvo una fuerte tendencia a la disminución, al ubicarse en el primer año en 941,9 millones de dólares FOB, para disminuir de una manera consistente en junio de 2003 a 89,4 millones. El segundo momento, comienza de nuevo a tener auge en déficit a partir del año 2005, cuando este se dispara al pasar de 367.725 millones de dólares, y cerrar en 2008 con 1.620.823 millones FOB.

Aunque pareciera ser que solo en los momentos de crisis es cuando se reflexiona sobre la necesidad de diversificar los mercados, para evitar presiones y una mayor dependencia, un hecho importante que se debe destacar en el Valle del Cauca es la tendencia a diversificar la geografía de su comercio exterior, prestando especial atención a los países vecinos e incorporando un mayor número de compradores. En 2007, de un total 2.144,4 millones de dólares FOB, se exportaron hacia Venezuela el 23,1%, a Estados Unidos el 13,1%, a Ecuador el 12,1%, Perú el 9,0%, Chile el 3,7%, México el 3,6% y el resto de países, con preferencia latinoamericanos, el 34,9%¹⁶. Los principales productos y monto de exportaciones de para el primer semestre de 2008 fueron: “dulces y bombones con 311,8 millones de dólares, el sector de autopartes con 122,7 millones, el químico (jabones y dentífricos) con 117,1 millones, el papel y cartón 88,2 millones, el farmacéutico 69,9 millones ‘desperdicios’ de oro y el mineral en bruto 65,8 millones... el 93,9% son exportaciones no tradicionales y el 6,1%, tradicionales”¹⁷. Otros artículos de

¹⁶ Los datos estadísticos son tomados del DANE y el Observatorio Económico y Social del Valle del Cauca.

¹⁷ El Tiempo.com /Occidente, 29 de octubre de 2009, “Las exportaciones del Valle del Cauca no se frenan”.

exportación corresponden a los productos de las industrias del caucho, azúcares, alimentos y bebidas, textiles y confecciones y maquinaria y equipo.

Si bien destacan estos aspectos, incluidos los de las inversiones, no deja ser preocupante la misma dinámica de desarrollo industrial, pues en un contexto general no solo se han perdido empresas en la zona de Cali-Yumbo, y en otras localidades del departamento, sino que no existe una política clara, pero sobre todo en materia decisiva por parte de la clase dirigente ni del Estado en promover una verdadera reindustrialización del departamento, de tal manera que se amplíe el mercado interno, en un momento en el cual las condiciones pueden resultar propicias, debido al favorecimiento de varios factores: ya no se requiere del gigantismo industrial propio de la etapa del fordismo, contamos con una de las mejores infraestructuras viales del país, hay un mercado interno cautivo todavía por cubrir, una mano de obra que ha venido cualificándose a nivel formativo de acuerdo con las necesidades de la industria, la pluralidad de los mercados que pueden garantizar tecnología y materias primas, si se quiere, para las nuevas unidades industriales, el boom del auge de la pequeñas y medianas empresas, etc. Mientras en el ámbito agrario se cuenta con las segundas mejores tierras del país, en el valle geográfico del río Cauca, donde crece de todo con muy poca inversión y en términos altamente competitivos, que pueden garantizar la seguridad alimentaria y no solo deben estar destinadas para la explotación de la caña de azúcar, ni menos, es posible permitirse el lujo de conservar grandes extensiones de tierra en manos del narcotráfico, en condiciones de *potrerización*, las cuales, por la naturaleza de esta economía, en esencia son improductivas, contribuyendo al desempleo en el campo. Estos cambios nos evitarían las importaciones masivas de alimentos, que antes, sin tanta infraestructura, se producían en la región y que hoy pueden crear las bases para ampliar la industria de alimentos que se ha venido cediendo a empresas foráneas.

Esto permitiría solucionar en gran parte, uno de los graves problemas del Departamento, es decir, la alta tasa de desempleo y el creciente subempleo entre cuadros profesionales y técnicos, con una formación educativa importante, pero que ante las circunstancias, de falta de oportunidades, una vez formados en su ciclo escolar técnico y universitario emigran al extranjero en busca de mejores perspectivas, cuando el Estado ha invertido recursos en su formación. Un flaco servicio se le presta al país cuando el SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), que forma cuadros capacitados en diversas profesiones, se ha visto obligado a promocionar entre sus alumnos contratos para prestar servicios en el exterior, donde los países receptores se benefician sin invertir ningún tipo de recursos, solo con el propósito de no incrementar el desempleo de quienes se han venido capacitando, tendencia que abarca cada vez más a diversos sectores de la

economía, tanto en la industria y los servicios como en la agricultura. Y en materia de exportaciones, para garantizar su ascenso quedan pendientes varios retos, que son resumidos por M. T. Peñaranda (2008) entre los que se destacan: “dinamizar el proceso de operación del tren, ampliar y mejorar los procesos de carga en los aeropuertos del Valle del cauca (Buenaventura, Palmaseca, Santa Ana y Farfán), reducir o eliminar tarifas para los procesos involucrados en el comercio exterior”.

5 Aspectos agrícolas e industriales del departamento del Quindío

En el caso del Quindío, su economía sigue siendo dependiente altamente del café, pues integrado este departamento con Caldas y Risaralda forman el eje cafetero, ubicado en el punto céntrico del llamado *triángulo de oro* del país (Medellín, Cali y Bogotá), participan con el 28% de la producción nacional y un poco más del 10% de las exportaciones del café. La crisis, específicamente en el Quindío, ha obligado paulatinamente a una mayor diversificación de las actividades económicas, que en el campo se expresan en el impulso al aprovechamiento de sus suelos volcánicos para la siembra de otros cultivos que sustituyan la importación de alimentos, asimismo a la nuevas producciones industriales de la cadena del café, y a otros ámbitos de los servicios. Resulta de vital importancia fortalecer los esfuerzos en un mejor beneficio de las ventajas que ofrece la Ley Quimbaya para transformar la industria, aprovechando su importante infraestructura vial, una de las más modernas del país, y la cercanía a los principales centros urbanos nacionales para colocar sus productos en el mercado interdepartamental.

Los cambios exigidos son más urgentes en la medida en que el 60% de los municipios (Génova, Pijao, Buenavista, Córdoba, Filandia, Salento y Circasia) tienen una participación del café en el PIB municipal entre el 40% y 70%, mientras que en el resto, exceptuando Armenia (Quimbaya, Montenegro, Calarcá y La Tebaida) su contribución oscila entre el 20% y el 39%. Esto representa una alta tasa de dependencia, de la comercialización interna y externa del producto, la cual se ve afectada por la vulnerabilidad de los precios en el mercado internacional. La situación es grave debido a la presencia en los últimos años de los cultivos llamados ilícitos que comienzan a ganar espacio en el departamento, ocupación a la que es inevitable salirle al paso, pues son conocidas las dificultades para su posterior erradicación, dada la rentabilidad de esta economía para el campesino, y el escaso apoyo estatal para promover la producción y comercialización digna de los productos alimenticios.

Al ser un departamento cuya economía se centra en las exportaciones del café, la crisis en los precios del producto en el mercado internacional lo ha afectado

en mayor medida, comparativamente con lo sucedido al Valle del Cauca. Esto ha obligado tanto al gremio cafetero regional, como las autoridades administrativas municipales y departamentales, a plantear nuevas políticas que busquen salidas concretas a los periodos de crisis. El cumplimiento de estas políticas exige cambios en la economía cafetera que están relacionados con su reconversión productiva, de tal forma que los municipios que siguen teniendo como soporte básico el café, sean capaces de responder a las exigencias del mercado internacional del producto con el objetivo de ganar en rentabilidad.

Las directrices van orientadas a garantizar su viabilidad a partir de varios presupuestos: 1) Reducción de los costos de producción y aumento de la rentabilidad; 2) Diferenciación en la calidad del café; y 3) Mejora de las condiciones de vida de los cafeteros. El cumplimiento de estos nobles propósitos pasa por tomar en consideración las recomendaciones que en los últimos años ha difundido el Centro de Investigación del Café, Cenicafe en materia productiva, que se resumen en la necesidad de mejorar la transferencia de tecnología y la asistencia técnica, en “enfatar en procesos de calidad de la cadena del café, ajustando la investigación, la extensión, la educación no formal y la comercialización por cooperativas y Almacafe” (Almacén General de Depósito de Café) a los nuevos requerimientos.

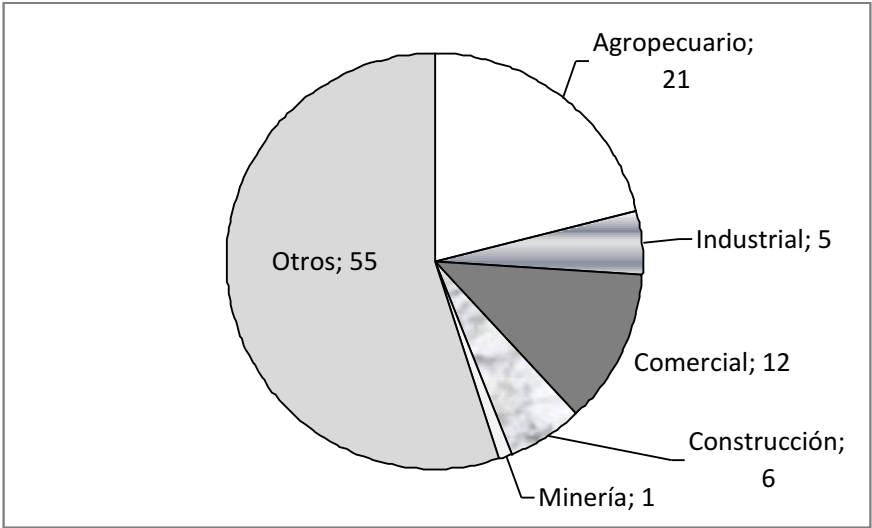
Conociendo que este es un producto -igual que el azúcar- típico de la agricultura de especulación, donde el rasgo esencial es su destino al mercado externo, es preciso insistir en su diferenciación. En este sentido, de acuerdo con el informe, es indispensable prestar atención a los distintos tipos de café, de tal manera que se promocionen cafés especiales, cafés procesados, solubles, de alta calidad y con certificación de origen. Al mismo tiempo, si se considera que el cultivo se desarrolla en las más variadas unidades productivas (pequeñas, medianas y grandes), donde las primeras carecen de los avances tecnológicos de las últimas, resulta de importancia el fomento entre los pequeños y medianos productores de toda una promoción y divulgación de acciones educativas sobre las prácticas para la mejora del beneficio del café. Estas orientaciones son válidas igualmente para los municipios de la zona cafetera del Valle del Cauca: Sevilla, Caicedonia, Ulloa, Alcalá y Cartago, cuya población depende su sustento, casi en exclusiva de la explotación de las fincas cafeteras, y que igualmente deben soportar los momentos de crisis del sector, que cada vez son más cíclicas.

Esta preocupación resulta más sensata por sus alcances, y supera la nefasta recomendación dada a los pequeños cafeteros a finales de la década de los años noventa, cuando se les orientó a desmontar cafetales y cultivar frutales y cítricos, cuya superproducción redujo notoriamente los precios en el mercado, obligándolos a no recoger las cosechas, pues resultaba más rentable dejarlas perder, que pagar su recolección y ponerlas en venta. En estas condiciones

muchos no tuvieron otra alternativa que volver a los cafetales, con la consiguiente pérdida de dinero y tiempo para regresar a su tradicional explotación.

Aunque PIB del Quindío solo llega al 1% del PIB Nacional, el sector primario tiene un peso considerable comparativamente con el del Valle del Cauca, al tiempo que resulta poco significativa la tasa de participación de la industria manufacturera, mientras la construcción se encuentra casi dos puntos por encima de la tasa representativa del Valle. La participación por sectores se puede observar la figura 15.

Figura 15. Departamento del Quindío. Producto Interno Bruto, en porcentajes de participación. Año 2005



Fuente: DANE, Cuentas Nacionales Departamentales, 2009

Es necesario subrayar que el sector de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, mantiene tan importante lugar no obstante la caída de la producción cafetera; aparte del café se cultiva en buena proporción el plátano (Quindío ocupa el tercer lugar en el país) frijol, maíz, papa, caña panelera y yuca. La agricultura en su contexto amplio, sumada con el sector minero, permite al sector primario llegar a un 22%¹⁸. Asimismo, se nota cierto debilitamiento del sector de la

¹⁸ Los porcentajes de participación en el PIB departamental se pueden ver en el Documento Regional, Quindío, Agenda Interna para la Productividad y la competitividad. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, junio de 2007, p. 13.

construcción que tuvo gran auge a raíz de las obras que se implementaron para la reconstrucción de gran parte del departamento, que sufrió las principales consecuencias del terremoto de Armenia del año 1999 (en 2001, este sector había alcanzado una representación del 9% del PIB). Al unir construcción e industria, el sector secundario alcanza el 11%; mientras que el terciario representa el 67%, siendo jalonado por las actividades de los servicios públicos y el comercio.

Es presumible que siendo casi similar el peso de la industria manufacturera entre los años 2001 y 2005, muy probablemente se mantenga la producción industrial, que durante el primer año se realizó en 76 establecimientos fabriles, cuya base provechosa en un 69% estuvo dedicada al procesamiento de alimentos. Otras industrias de diversa gama son las de prendas de vestir, la industria del cuero, fabricación de muebles de madera, fábricas de plásticos y de productos minerales no metálicos¹⁹.

En lo referente al cultivo del plátano, se estima que el 80% de las explotaciones son de pequeños productores y un 15% de medianos propietarios. El cultivo predominante está asociado con el café, la yuca y los frutales en un 85%, mientras que opera como un monocultivo tecnificado en un 15%, en las áreas de grandes propiedades.

Renovando sus propósitos, el departamento en su Agenda Interna para la Productividad, se ha planteado metas de importante significado como la “apuesta agroindustrial que incluye los cultivos de café, cítricos y otros frutales, abarca también el sector forestal” aprovechando la “producción de maderas -integrada a la industria de muebles y artesanía— así como a la comercialización de productos no maderables y a la prestación de servicios ambientales... en cuanto a manufacturas se priorizan las confecciones, la marroquinería y las artesanías...” asimismo, “se apuesta por el turismo rural que busca convertirse en una alternativa de desarrollo productivo para la región”. (DNP, 2007: 21).

Se debe subrayar que existen limitantes para el desarrollo de estas alternativas; en el caso de la industria de la madera, específicamente en los trabajos de la guadua, además de la falta de experiencia en su comercialización, no existe en el departamento una política de producción del recurso, se carece de fuentes de financiación y los trabajos son hechos de manera artesanal al estar ausente la tecnología. En materia

¹⁹ Los datos del PIB del año 2001 son tomados del Estudio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo del Colombia, *Estructura productiva y comercio exterior del departamento del Quindío del año 2004*. Se debe anotar que esta alta participación del sector de la construcción se debe a los grandes recursos invertidos en la capital y otras poblaciones del departamento debido al sismo que destruyó parte de las poblaciones y las infraestructuras en general.

de confecciones y textiles, se puede aprovechar la base existente para ampliar su comercialización, pues en el departamento se fabrica ropa de algodón, tejidos planos de fibra sintética y confecciones de fibra artificial. Los principales mercados de exportación son Estados Unidos, Venezuela, Ecuador y México.

6 Contrastes y similitudes entre el Valle del Cauca y el Quindío

En el agro se observa una estructura contrastada que necesariamente repercute en las condiciones de vida de los pobladores rurales de ambos departamentos: la existencia de una gran concentración de la tierra en el Valle, que ha conllevado prácticamente a la desaparición de la economía campesina en la parte plana con sus secuelas en el orden económico, y la supervivencia de una democratización de la tenencia de la tierra en el Quindío, en donde hay un gran número de pequeños y medianos propietarios, que han podido de alguna manera disfrutar de las bonanzas cafeteras, y por lo tanto, han revertido sus ingresos en el mejoramiento de la infraestructura de los asentamientos rurales.

Estos desiguales desarrollos de los asentamientos rurales están relacionados con quienes se benefician de la explotación de las culturas del café y la caña de azúcar. En el primer caso, “los caficultores venden su café a las Cooperativas de Caficultores ubicadas en los departamentos; posteriormente, el Fondo Nacional del Café les compra el café a un precio determinado de acuerdo con las condiciones del mercado internacional y lo almacena en las bodegas de ALMACAFE. Históricamente, las Cooperativas de Caficultores han comprado aproximadamente el 50% de la cosecha cafetera, y el otro 50% lo adquieren los particulares” (Martínez y Acevedo, 2006: 6). Como quiera que existe una diferencia entre el momento en que se entrega el café a las cooperativas y el instante en que se vende el producto en el mercado externo, los riesgos en los cambios de precio son asumidos por la Federación de Cafeteros; de esta manera el caficultor pequeño y mediano propietario está relacionado con los precios del producto en el mercado internacional, al mismo tiempo que obtiene beneficios directos. En el caso del azúcar, los ingenios compran las cañas a los proveedores de caña, las cuales son pagadas de acuerdo al tonelaje; como lo que se vende en el mercado nacional e internacional es azúcar y no caña, las negociaciones son exclusivas de los ingenios por medio de ASOCAÑA. Estos pagan a los proveedores en especie (azúcar producido) y en dinero, y a su vez tanto proveedores como industriales cancelan al grueso de los trabajadores sus respectivos montos salariales, fijos en fábrica y cambiantes en campo, de acuerdo a las toneladas diarias que corten en el campo.

Dado que en el primer caso los caficultores están relacionados con el precio del producto en el mercado internacional, sus ingresos son sustancialmente mejores cuando estos se elevan, pudiéndose revertir las ganancias en el progreso de sus unidades productivas y en los asentamientos rurales. En el caso de la caña, los estímulos al desarrollo parcial de la infraestructura de los municipios de su área de influencia corren por cuenta de los ingenios, que contribuyen como a ello con algunas obras, en la perspectiva de reducir el pago de impuestos.

Conviven con este contraste dos fenómenos relativamente nuevos, estrechamente ligados, que se expresan por la cruenta violencia del narcotráfico y los grupos paramilitares y que han intensificado la contrarreforma agraria como resultado del desplazamiento de la población rural y las dificultades económicas por la crisis del café, fenómeno que obliga a la venta de propiedades a bajos precios. La pérdida de parcelas y la *potrerización* de las unidades productivas son el resultado de estas secuelas, a las que no es ajena la insurgencia, que igualmente tiene una cuota de responsabilidad diferenciada.

A pesar de todo, se evidencian tres cosas en común: Una, la existencia de una importante explotación agrícola en uno y otro departamento, así sea en la parte plana o en la ladera cuya intensidad y niveles de productividad hacen que las dos culturas sean muy rentables para su comercialización en el mercado exterior. La segunda, es necesario diversificar la producción agrícola en la perspectiva de garantizar la seguridad alimentaria para que se dependa menos de las importaciones del exterior e interior. La tercera, es indispensable una mayor transformación productiva industrial que fortaleciendo las cadenas productivas colme las necesidades de un mercado interno todavía por consolidar.

A los anteriores elementos comunes se puede añadir otro adicional, y es el relacionado con la infraestructura vial, que sigue fortaleciéndose en ambos departamentos. En esta parte del suroccidente colombiano se observa el afianzamiento de una moderna red de comunicaciones, que sin duda es atractiva no solo para la implementación de otras industrias en la región, que como retos se requieren para salir de la crisis y para agilizar el flujo de mercancías debido a la intensificación de los mercados, si no porque son de gran utilidad para el desarrollo del turismo rural, especialmente en el Quindío, debido a la gran belleza paisajística, el clima favorable y la importante infraestructura de viviendas rurales.

Mientras estas opciones cristalizan, es necesario fortalecer las alternativas de desarrollo económico en el medio rural potenciando las posibilidades turísticas en el Quindío y dando pasos en esa dirección en el Valle del Cauca, donde hay posibilidades de lograr una mayor variedad de oportunidades, pero que apenas tímidamente comienzan a mostrarse, las cuales serán importantes en la medida en que se alcancen impactos sobre el ambiente soportables.

En resumen, como se puede observar, existe una gran asimetría en la economía de los dos departamentos, no solo por el peso específico de ambos en el contexto nacional, sino por su propia historia en la evolución económica, representada esta última por el papel desempeñado en uno u otro lugar por los cultivos del café y la caña de azúcar; así como por la formación de la zona industrial de Cali–Yumbo, debido a la localización estratégica de estas ciudades para el mercado externo. A pesar de todo, evidencian dos cosas en común: la necesidad de diversificar una producción agrícola que contribuya a garantizar la seguridad alimentaria para que se dependa menos de las importaciones del exterior e interior; y una mayor transformación productiva industrial que colme las necesidades del mercado interno.

No obstante lo anterior, los importantes avances en el ámbito económico han tenido sus repercusiones en materia ambiental tanto por parte de la industria como por lo que respecta a los avances en la agricultura.



CAPÍTULO X

PROBLEMAS AMBIENTALES EN EL VALLE DEL CAUCA Y LA ZONA CAFETERA

Como quiera que el impulso de las actividades de agroturismo o multifuncionalidad en el medio rural implica en gran medida la alteración de las condiciones ambientales de los lugares donde se pueden implementar dichos propósitos, es conveniente abordar antes el estudio de la multifuncionalidad en la región, los aspectos ambientales relacionados con este ámbito a partir de las principales dificultades por las que atraviesa el sector rural, en esta zona, así no esté relacionado este deterioro directamente con las actividades de nueva ruralidad, pero que su existencia sí afecta las posibilidades de su implementación.

Tres problemas ya antiguos en materia ambiental predominan en el Valle del Cauca, que surgen casi de forma paralela: la creciente contaminación del río Cauca, la deforestación con la respectiva pérdida de suelo y agua y el notable deterioro del ambiente rural en la parte plana como consecuencia de la persistencia en la quema de la caña. Estas prácticas representan una enorme conflicto ambiental por parte de los industriales, que han venido dejando con el paso de las generaciones a quienes habitan este territorio: “la deuda ambiental o ecológica corresponde a los pasivos ambientales que genera una actividad económica por el uso indiscriminado de los recursos naturales y de los servicios ambientales sin que la actividad asuma plenamente los costos sociales asociados a estos impactos ecológicos. Incluso, las transferencias de recursos que desde la sociedad o el Estado se hacen a un sector productivo,... también pueden categorizarse como parte de la deuda social que este sector tiene con la sociedad que los acoge” (Pérez R. y Álvarez, 2009: 13).

Estos tres aspectos resultan centrales en el deterioro ambiental en la región, sin que ellos signifiquen ser los únicos. De acuerdo con el Plan de Gestión Ambiental Regional del Valle del Cauca 2002–2012, en el departamento se han

identificado muchos otros factores, que desde el punto de vista del ente regulador, son igualmente importantes, y que se resumen en trece situaciones de riesgo ambiental: 1. Manejo y disposición inadecuada de residuos sólidos y peligrosos; 2. Manejo y disposición inadecuada de aguas residuales industriales y domésticas; 3. Contaminación atmosférica; 4. Alteración y pérdida de biodiversidad; 5. Disminución y pérdida del recurso bosque; 6. Conflicto por el uso inadecuado del suelo; 7. Conflicto con el uso del agua; 8. Asentamientos humanos en zonas de riesgos; 9. Déficit del espacio público y calidad del mismo; 10. Expansión urbana no planificada; 11. Aprovechamiento y manejo inadecuado de los recursos mineros; 12. Materiales de arrastre; y 13. Deficiente gestión ambiental. (CVC, 2001: 20-21). Aunque estas condiciones en la mayor parte de los casos afectan indistintamente el medio urbano y rural, se centra la atención en aquellas que se pueden catalogar como rurales, y de manera empírica señalar cuáles son las de mayor gravedad, reseñando de forma más concreta en qué consisten y cómo afectan a las comunidades.

1 La quema de la caña de azúcar

Es uno de los más importantes por ser este cultivo el más extendido en el departamento y que ocupa las mejores tierras de la parte plana, las repercusiones de esta reiterada práctica han sido especialmente sensibles no solo a los ambientalistas, sino a la población en general, que mayoritariamente se ubica en los centros urbanos de la zona de influencia de la caña de azúcar.

Esta práctica se ha realizado desde hace casi cuatro décadas, a lo largo del valle geográfico, como una medida que facilita la cosecha del producto, logrando elevar la productividad en el campo por parte de los corteros, al poder actuar en lotes sembrados de caña “limpios de los animales que habitan el cañaduzal, y libres de las hojas cortantes de la gramínea”, facilitándoles la labor del corte de la caña. Los beneficios para el cortero se ven reflejados en un mayor número de toneladas día, al subir de un promedio de dos toneladas en caña verde a cinco o seis toneladas cuando se quema (Madríñan, 2002), y por consiguiente una mejor remuneración.

Pero, al mismo tiempo, la quema representa graves consecuencias no solo para los ecosistemas donde crece la plantación, la salud pública, sino el deterioro ambiental en general, dada la emisión incontrolada de gases perniciosos a la atmósfera, pues se libera el CO₂, uno de los gases que provoca el efecto invernadero; así como coadyuva al empobrecimiento del suelo y la aniquilación del ecosistema de la zona. Esta práctica conduce a elevar las emisiones al aire de

monóxido de carbono, hidrocarburos y óxido de azufre, aumentando enfermedades cardiovasculares, bronquitis crónica, enfisema pulmonar y asma bronquial entre la población, especialmente en la infancia.

Si bien múltiples estudios confirman los aspectos nocivos anteriores, otros apuntan igualmente a establecer que la quema de la caña de azúcar previa a su cosecha, hace que persista por algún tiempo el humo y los desechos sólidos que emite la misma, quedando estos en suspensión hasta disiparse, impactando de esta manera en el aire. Esta situación puede resultar bastante controlable, en la medida en que se establezca un riguroso y adecuado seguimiento a esta práctica, afinando las reglamentaciones existentes para tal fin.

De la misma manera, la nociva quema de la caña de decenas de miles de hectáreas de las plantaciones año tras año, contribuye al aumento del calentamiento global. La emisión de las pavesas o cenizas y el humo que se ocasiona durante esta operación, que tanta molestia causa a los habitantes de los centros urbanos, los pone en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, además de afectar constantemente a las viviendas, por cuanto se generan obstrucciones en las canales de los techos y reducen la visibilidad en las carreteras. Esta situación es más aguda en el valle geográfico del río Cauca que en cualquier otra parte, por cuanto, tal como se ha dicho, en la región no se presentan los períodos de zafra¹, y por consiguiente, está presente la quema de la caña durante todo el año.

Ante las críticas recurrentes a esta práctica, el gremio de ASOCAÑA ha venido tomando desde hace más de una década, medidas para sortear la situación, estableciendo un control riguroso sobre los momentos en que se debe realizar las quemas, ajustando los manuales relacionados con estos manejos, cumpliendo con las exigencias gubernamentales de no realizarlas en los lugares próximos a los centros poblados, y llevando a cabo investigaciones que a la postre den con variedades que “deshojen en verde cuando estén maduras las cañas”, para que en el momento de la cosecha no se tenga que recurrir a tan cuestionada labor; sin embargo, todas ellas resultan insuficientes ante la magnitud del problema, y el descontento que mantiene la población, dado que la frontera agrícola no se reduce, y hace tiempo que ha superado las 200.000 hectáreas.

Es necesario registrar que la resistencia a la quema de la caña no solo es propio de los habitantes de esta región, sino que también se presenta en muchos otros

¹ Se debe recordar que esta región, por excelencia, es la única del país donde se cultiva caña para la fabricación de azúcar, debido a que no está sometida a los periodos de zafra (de 4 a 6 meses) propios de los otros países cañeros en el continente (excepto igualmente Perú), y por lo tanto, se puede moler caña durante todo el año; esta bondad hace que la quema de la caña igualmente sea permanente.

países (Ecuador, Guatemala, Brasil), donde incluso a nivel gubernamental se ha venido prohibiendo esta práctica, como es el caso de Argentina. Otros promueven el corte mecanizado de la caña verde, con la contradicción que esto significa, pues su mayor consecuencia recae en el desempleo que genera entre los corteros al verse desplazados por las maquinas, pero que, sin duda, redundaría en la mejora ambiental, al impedir el daño de la flora y la fauna, permitir la incorporación de materia orgánica a la suelo, evitar la erosión al dejar los residuos sobre la tierra; al mismo tiempo que puede provocar la reducción de los gastos en fertilización, mejorar la textura del suelo y conservar su humedad.

Por último, en lo referente a la agroindustria cañera, los efectos sobre el ambiente no se reducen solo a la quema de la caña con la desaparición de los ecosistemas en su área de influencia, sino que tiene que ver también con “problemas de control biológico sobre especies diferentes de la caña, la alteración y la modificación de los ecosistemas naturales de los abastecimientos de aguas superficiales y subterráneas... Referente al recurso hídrico, se ve afectado en calidad y cantidad, debido al monopolio de las corrientes superficiales y la explotación de las aguas subterráneas, para utilizarlos en el riego de cultivos, la contaminación de ríos y quebradas por las aguas residuales y los agroquímicos empleados como madurantes y abonos”(CVC, 2001: 98). Al igual que la excesiva homogeneización del paisaje y la alta mecanización repercuten en la fertilidad de los suelos y en su grado de compactación, en el agotamiento de sus elementos orgánicos y la salinización, generando situaciones que son altamente gravosas.

2 El vertido de los residuos industriales al río Cauca

Es de gran significado por ser este río uno de los más importantes cauces del país, cuya ubicación geográfica privilegiada ha permitido que a lo largo de su trayecto tengan asentamiento destacados núcleos poblacionales y centros de desarrollo industrial. A su paso por el Valle del Cauca, sus aguas son empleadas por la industria, el consumo humano, los sistemas de irrigación de los cultivos, y la producción de energía eléctrica. Todos estos múltiples usos del recurso, obligan al ente planificador de los recursos naturales en la región, la CVC, a realizar un constante seguimiento del río² y ejercer un pleno control sobre los causantes del deterioro de sus aguas, en especial por las intervenciones antrópicas, que lo deterioran en alto grado. Su protección resulta de gran significado en la medida en que a su paso por el Departamento lo integran un total de catorce

² Varias investigaciones se han realizado sobre el particular, tanto por especialistas como por instituciones: CVC o CINARA.

cuencas tributarias que fortalecen su curso³, en cuyas áreas tiene su asentamiento la mayoría de la población del departamento.

Un estudio reciente de la CVC y del Grupo de investigación HIDROMAR de la Universidad del Valle⁴, dividió el trayecto del recorrido del río en el departamento en tres tramos: “Salvajina–Puente Hormiguero, Hormiguero–Media Canoa y Media Canoa–La Virginia. En ellos se analizó la carga de materia orgánica a nivel de vertimientos de origen doméstico e industrial, lográndose establecer que no obstante estar contaminado todo su curso, es el segundo tramo (de Hormiguero a Media Canoa) el que se encuentra más afectado en sus parámetros de OD (Oxígeno Disuelto), DBO5 (Demanda Bioquímica de Oxígeno) y DQO (Demanda Química de Oxígeno)” (CVC, 2007: 212-220). Su explicación se deriva de la enorme presión que recibe el río debido a la presencia del principal asentamiento humano, la ciudad de Cali y la zona industrial Cali–Yumbo. Esta contaminación se enriquece con la participación de diversos afluentes (Guachal y Amaime), que se han convertido en vertederos de aguas residuales de las poblaciones pequeñas y medianas, como Candelaria, Pradera, Florida, El Cerrito y Palmira, que se encuentran en sus riberas. Los demás tramos igualmente afectados, lo son en menor proporción por una baja densidad de industrias y de población (ríos Guadalajara y Tuluá), donde se encuentran las ciudades intermedias de Buga y Tuluá. Ya en el extremo norte, los contaminantes siguen corriendo por cuenta de poblaciones, como Zarzal, La Victoria y Cartago, mientras existen otras clases de industria (curtimbres, papeleras, ladrilleras y de aceites), que a la par con actividades agropecuarias como el café, la ganadería y la porcicultura, depositan sus residuos al importante río La Vieja.

Como resultado surge una alta contaminación del río Cauca y gran parte de su cuenca fluvial, que se ha convertido en una de las principales preocupaciones de las autoridades ambientales debido a su creciente magnitud. En resumen, “el río Cauca es el gran receptor de la contaminación por aguas residuales industriales, asentamientos humanos y procesos productivos que se realizan en el valle geográfico. Del total de la carga aproximada (230 ton/día) recibida, cerca de la mitad (46%) viene de Cali, la cuarta parte de las otras ciudades y pueblos y el resto de

³ Estas cuencas de sur a norte son las siguientes: Cuenca del río Ovejas, Palo, Jamundí–Claro–Timba, Pance–Meléndez–Cali–Aguacatal, Bolo–Frayle–Desbaratado, Yumbo–Arroyohondo, Nima–Amaime, Sonso–Guabas–Sabaletas, Guadalajara–San Pedro, Tuluá–Morales, Riofrío–Piedras–Pescador, cuenca de Bugalagrande y cuenca del río La Paila.

⁴ Sobre la contaminación del río Cauca se han realizado con anterioridad varios estudios tanto por la CVC como por parte de los ingenieros de las universidades de Tulane y del Valle en distintos años. Todos ellos apuntan a señalar que su grado de contaminación va en ascenso.

actividades productivas (2% de ingenios azucareros, 22% de la actividad industrial, 3% del beneficio del café y el 2% de la industria papelera)” (PNUD, 2008: 245).

3 Conflictos por el uso inadecuado del suelo

Se puede considerar de gran significado por ser la región donde se encuentran las segundas mejores tierras del país, y por consiguiente este recurso es altamente costoso. Son evidentes aquí los problemas relacionados con la salinidad de los suelos y el deficiente drenaje, así como la erosión.

Aunque en la parte plana hay un intensivo empleo de la tierra por la agricultura altamente tecnificada de la agroindustria cañera, los efectos sobre el suelo son menores por cuanto al disponer de suficiente capital, le permite con su tecnología de punta mitigar el conflicto, no sucediendo lo mismo con otras áreas donde existen sectores de agrícolas que presentan graves problemas porque “no manejan técnicas apropiadas por falta de presupuesto; los recursos de las entidades estatales son limitados; existen barreras que dificultan el acceso a las líneas de crédito blandas; la difusión de técnicas de protección y uso del suelo son insuficientes; se presentan prácticas inadecuadas de siembra; y la fertilidad de las tierras es baja” (CVC, 2004: 27).

Asimismo, en otro escenario, el problema radica en la existencia de un elevado índice conflictivo entre la vocación productiva y el uso actual del suelo, siendo sensible ante todo en las zonas de ladera donde casi el 31% del área se encuentra dedicada a las labores de pastoreo, sin estar preparadas para ello. La situación se ha agudizado en la medida en que a causa de la crisis del café, fincas anteriormente dedicadas a este cultivo, tanto en la cordillera occidental como en la central, se han destinado a los pastos poco explotados, en una actividad ganadera extensiva, comúnmente llamados “*potreros*”, y como una forma de valorización futura debido en gran parte a la creciente presencia del narcotráfico que ha generado presiones mediante sus grupos armados ilegales, ligados a los paramilitares, para la compra de terrenos, y en el peor de los casos el desplazamiento forzado, viéndose obligados sus antiguos propietarios a dejar sus tierras.

El fenómeno se presenta en la tercera parte de los municipios del departamento del Valle. Según lo registra el Informe de Desarrollo Humano, esta particularidad se observa en municipios como Restrepo, Alcalá, Ansermanuevo, Bolívar, Sevilla, Ulloa, La Victoria, Toro, Yotoco, Obando, Restrepo, Roldanillo y Riofrío. Concomitante con éstos, han sido crecientes los procesos de erosión de los suelos, de tal manera que para comienzos de esta década, “más de la mitad (53,9) de la vertiente del río Cauca estaba afectada por algún grado de erosión, y de los suelos del departamento (...) el 2% de los de ladera (39.378

hectáreas) presentaban erosión muy severa, el 8,3% (170.467 hectáreas) erosión severa y el 23,4% (482.693 hectáreas) erosión moderada” (PNUD, 2008:234).

Este agudo problema requiere de un mayor seguimiento y políticas de inversión en recuperación, pues es conocida la gravedad de su deterioro dado el largo y complejo proceso de renovación, viéndose por lo tanto seriamente en peligro las actividades de la agricultura, con su visible repercusión en la seguridad alimentaria, pues las áreas más afectadas corresponden a las zonas de ladera, donde se practica una agricultura familiar cuyo destino de la producción está muy ligada a garantizar este fin.

La magnitud del grado de erosión en las vertientes del río Cauca y Pacífica se observa en el cuadro 31.

Cuadro 31. Erosión en el Valle del Cauca por vertientes, en hectáreas

Grado de erosión	Valle del Cauca		Vertiente río Cauca		Vertiente Pacífica	
	Área	%	Área	%	Área	%
Muy severa	39.378,4	1,9	29.323,9	2,7	10.054,5	1,0
Severa	170.467,0	8,3	151.387,7	14,1	19.073,4	1,9
Moderada	482.693,3	23,4	331.711,4	31,0	150.981,8	15,2
Ligera	66.962,1	3,2	65.296,3	6,1	1.665,8	0,2
Natural	165.993,6	8,0	139.199,7	13,0	26.793,9	2,7
Sin estudio	805.505,8	39,0	20.200,9	1,9	785.304,9	79,0
Zona Plana	333.416,6	16,2	333.416,6	31,2	-	-
Total	2.067.466,1	100,0	1.073.885,8	100,0	993.880,3	100,0

Fuente: Proyecto SIG. Tomado del Plan Ambiental Gestión Regional, p. 51.

4

La creciente disminución y pérdida del recurso bosque

Este problema se evidencia en la persistente deforestación que se observa en el departamento del Valle del Cauca, donde diversos registros de estudios actualizados por la CVC para el año 2006–2007, se contaba con una cobertura boscosa del orden de 940.894 hectáreas, de las cuales: 879.718 hectáreas (93.49%) son de bosque natural; 20.970 hectáreas (1,01%) son de bosque plantado; 8.063 hectáreas (0,39%) son de bosque de guadua; 32.143 hectáreas (1,55%) de bosques de mangle y 43.166 hectáreas (2,08%) de vegetación de páramo.

Si se considera su potencialidad de uso, el departamento cuenta con 1.139.803 hectáreas con aptitud forestal, un 55,06% de su territorio, de las cuales: 114.020

(5,51%) hectáreas son tierras forestales de producción; 484.552 hectáreas (23,4%) son tierras forestales de producción-protección y 541.23 hectáreas (26,1%) son tierras forestales de protección⁵.

El área de bosque, que representa el 45,2% del territorio, se localiza fundamentalmente en la vertiente del Pacífico, con cerca del 92% en condiciones de bosque natural. Éste se encuentra amenazado no solo por las prácticas inadecuadas de explotación, la tala indiscriminada de árboles, sino también por el avance de la ganadería extensiva y los cultivos ilícitos, que contribuyen a la degradación de los ecosistemas. Hacia el interior, las áreas mejor conservadas son aquellas donde se encuentran los sistemas de áreas protegidas, constituidas por los parques de protección natural considerados santuarios de flora y fauna (Parque Nacional Natural Farallones de Cali, Parque Nacional Natural de Tatamá, Reserva Natural Nirvana, Parque Nacional Natural Las Hermosas y Reserva Forestal Bosque de Yotoco). Se deben resaltar las grandes limitaciones del área de bosques en la parte plana donde aproximadamente hay unas 170.000 hectáreas, el 16% del valle geográfico, situación que se explica por la intensificación del uso del suelo en labores agrícolas, especialmente cañeras.

El avance en la deforestación repercute no solo en el deterioro de los suelos, sino en la calidad y volumen de agua, un recurso básico, el cual a su vez es explotado inequitativamente, pues gran parte del recurso se encuentra monopolizado en sus corrientes superficiales y las aguas subterráneas por la intensidad de la ocupación de la parte plana por la caña de azúcar, al tiempo que su cultivo y procesamiento en las unidades industriales, no obstante los controles por parte del sector, siguen contaminando los ríos y quebradas por las aguas residuales que destilan y los agroquímicos en alto volumen que se emplean en las labores de campo.

El departamento en la actualidad cuenta con importantes recursos hídricos, que se expresan en las aguas que riegan todo el Valle, por medio de las dos grandes vertientes, la del Pacífico y la del río Cauca. Se complementan con los recursos que se obtienen de la construcción de numerosos estanques para el riego, con una gran riqueza de acuíferos subterráneos, madres viejas, espejos de agua, etc. Dicho recurso en cuanto volumen parece no alarmar a sus habitantes, pero sí se observa la pérdida de caudales de algunos de sus ríos, y sobre todo preocupa, tal como se ha dicho, el creciente deterioro del río Cauca y sus principales afluentes. Si bien la construcción de la represa La Salvajina, en Suárez (Cauca), ha permitido regular su cauce para facilitar las actividades agrícolas,

⁵ Ver Resumen del Plan de Ordenación Forestal Sostenible de la Cuenca, CVC.

evitando las que en otros tiempos eran inundaciones recurrentes⁶, no se ha podido superar el problema relacionado con el deterioro de sus aguas, que tiende a acentuarse.

Si bien es cierto, el seguimiento que se ha venido haciendo periódicamente al río señala saldos positivos al reducirse la carga arrojada de materia orgánica, entre 1997 y 2005 de 284,8 toneladas diarias de cargas contaminantes DBO5 a 194,5 toneladas, de todas maneras los volúmenes siguen preocupando, pues la contaminación influye negativamente en la calidad del agua y los ecosistemas que en él se encuentran. Así que el recurso hídrico se sigue considerando como bastante deteriorado a lo largo de su recorrido; “desde su nacimiento en la depresión Josefina, el río Cauca padece de marcados factores perturbadores de su ecosistema. En el Valle del Cauca, se están taponando las madresviejas; los vertimientos de ácidos, vinazas, aguas negras y basuras, reducen el contenido de oxígeno de las aguas del río; los sedimentos de los afluentes influyen en la progresiva desaparición de bocachicos, sardinatas, barbudos y bagres. La sedimentación de los vasos comunicantes, como la laguna de Sonso, corta el ciclo de las aves migratorias del norte. La producción agropecuaria e industrial eliminó un altísimo porcentaje de samanes, chiminangos, higueros, guaduales, cañamenudas, caracolies, pizamos y otros miembros del ecosistema original... las quemadas de la caña y los abusos cometidos por la aplicación de madurantes, defoliantes, insecticidas sistémicos, fungicidas, están eliminando numerosas especies benéficas como iguanas, sapos, avispas negras...” (Rivero, 1994: 136).

Según el Plan de Gestión Ambiental Regional (PGAR) a comienzos del actual decenio existían 1.581 pozos profundos en operación con capacidad para extraer 130 m³/s, 2/3 partes de los pozos (1.079) se utilizaban para obtener agua de regadío, mientras 234 se empleaban para el abastecimiento público y 268 en los usos industriales. La demanda de agua por sectores se observa en el cuadro 32.

Aun contándose con los importantes recursos hídricos y con una política de construcción de cada vez un mayor número de plantas de tratamiento, el abastecimiento del líquido es muy contrastante: oscila entre una cobertura del 13% en Versalles y el 95% en Alcalá, alcanzando un promedio para el departamento del 72,1%, levemente superado por la capital Cali, con el 75% de cobertura. En esta

⁶ Quizás esta afirmación ya no tenga validez, el inusual invierno en el país en la segunda mitad del año 2010, ha generado desbordamientos del río Cauca y sus principales afluentes en la parte plana del Valle, que ha demostrado una fuerte dosis de negligencia tanto de la CVC como de los entes estatales que tienen que ver con los desastres naturales. Sobre el particular es necesario hacer un seguimiento a su caudal que permita, de manera oportuna, evitar nuevas tragedias como las vividas recientemente, en donde se han inundado, según los registros oficiales, más de 30.000 hectáreas, provocando cuantiosas pérdidas no solo en cultivos sino también en otros sectores de la economía.

**Cuadro 32. Valle del Cauca. Demanda de agua
según los distintos usos**

Uso	Cantidad (m ³ /s)	%
Agrícola	147,66	86,4
Doméstico	11,75	6,9
Industrial	4,94	2,9
Otros	6,52	3,8
Total	170,88	100,0

Fuente CVC – PGAR del Valle del Cauca, p. 62.

escala, ocho municipios de los cuarenta y dos, se encuentran con un abastecimiento inferior al 50%, algo significativo en el tercer departamento del país.

A esta situación se debe agregar los crecientes procesos de salinización de los suelos aptos para la agricultura, provocados por la aplicación de tecnologías inadecuadas y el empleo del riego sin drenaje; al tiempo que se utilizan aguas subterráneas ricas en sales disueltas que conllevan al incremento de su salinidad en los suelos de la parte plana. El deterioro va en ascenso: para 1998⁷, las tierras afectadas por la salinización alcanzaron las 40.377 hectáreas, ubicándose el 32,6% sólo en el municipio de Palmira; mientras que las tierras perturbadas por las deficiencias del drenaje llegaron a las 28.698 hectáreas, localizadas el 21,8% en el municipio de Candelaria, ambos eminentemente cañeros. Cinco años después, han crecido el 110%, pues “de las 299.226,6 has de la zona plana del valle geográfico del río Cauca, actualmente dedicadas a la agricultura, 85.000 has se encuentran afectadas por salinidad y mal drenaje. Este problema tiene gran incidencia en la economía regional y en el futuro agroindustrial del departamento, pues influye, inicialmente, en la disminución del rendimiento de los cultivos y, posteriormente, en la degradación de los suelos, trayendo como consecuencia la pérdida parcial o total de las tierras y de la productividad” (CVC, 2001: 63).

5 Conflicto armado, desplazamiento y deterioro ambiental

En un país con un agudo conflicto social y armado como Colombia, no se puede dejar de mencionar como último factor de deterioro ambiental (aunque prioritariamente sea social) el desplazamiento forzado, el cual ha sido particularmente intenso. En el suroeste del país operan activamente todos los agentes que

⁷ Estas cifras se registran en el *Anuario Estadístico del Valle del Cauca*, 1999, p. 63.

participan en el conflicto: paramilitares, narcotráfico, guerrilla y ejército oficial; todos ellos responsables de esta tragedia nacional que no parece llegar a su fin.

El desplazamiento forzado posee la particularidad de ser un fenómeno que genera *el destierro* (al obligar a la gente contra su voluntad a tener que emigrar para poder salvar sus vidas), *el despojo* (por cuanto los campesinos pierden sus tierras) y *la deslocalización* (al tener que vivir en otros lugares ajenos a donde tradicionalmente han vivido), para poder reconstruir sus vidas. Mantiene unas repercusiones muy diferenciadas pues afecta indistintamente a los pobladores según el sexo, la edad, su posición económica, grupo étnico o racial. La complejidad para ser superado no solo está relacionada con la actitud de los actores del conflicto, sus intereses específicos concretos, expresados en sus objetivos, sino también porque en lo inmediato existen disputas por el control de los corredores estratégicos con el fin de lograr una mejor movilidad. Todo ello en cuanto a quienes están en la confrontación directa. Pero del mismo modo, esta complejidad se manifiesta también por la forma como atizan la confrontación, pues detrás de ellos existen, quienes desde cómodas oficinas la alientan, tal como ha sido evidente este último aspecto al encontrarnos que una amplia franja de la clase política está inmersa en el conflicto,⁸ así como la vinculación mediante la financiación de las bandas armadas por parte de los terratenientes, latifundistas, ganaderos y empresarios⁹. A esto se suma, para enrarecer más el ambiente, la influencia de los narcotraficantes y paramilitares en el ámbito político oficial, que se expresa al infiltrar la clase política para ejercer un control de cuotas de poder, apropiación de recursos y una corrupción en parte generalizada.

Aquí es necesario desglosar la actividad abiertamente armada que es la que se genera cuando los grupos ejerciendo el dominio del territorio, se enfrentan a otros por su control (áreas de actuación guerrillera, áreas de dominio paramilitar) y el mismo avance del ejército oficial por recuperar las zonas para el control directo

⁸ Es evidente la participación de un número elevado de congresistas (más de cuarenta), que han sido, o están siendo, investigados por la promoción de grupos paramilitares, quienes desde esta instancia han promovido leyes en beneficio de las personas que se han vinculado al proceso de desmovilización, muy cuestionado por cierto.

⁹ Quizás nunca se sepa la verdad de la promoción y financiación de los grupos paramilitares por parte de los poderosos económicamente, pues cuando la dirigencia de estos grupos comenzó a denunciar, así fuera a cuenta gotas, a quienes estaban detrás de todo este proyecto nacional ilegal, fueron extraditados por el gobierno, bajo el pretexto de seguir delinquiendo desde las cárceles, ahora lo siguen haciendo muy esporádicamente desde Estados Unidos, pero sin la repercusión que se tenía cuando lo hacían al estar en las cárceles colombianas.

del Estado. Es conocido que los actores del conflicto han operado desde hace ya varias décadas, en el caso específico de los grupos insurgentes de las FARC y el ELN, un poco más reciente son las bandas armadas promovidas por narcotraficantes de los distintos carteles de la droga y los grupos paramilitares (conocidos también como autodefensas o águilas negras). Aunque parece no haber barreras entre estos dos grupos últimos, según declaraciones de uno de los principales capos del cartel del norte del Valle, Diego Montoya, quien sucintamente resume la situación: “todos los narcotraficantes en Colombia son paramilitares (que) bajo la figura de autodefensas se abrirán paso en el proceso de paz”.¹⁰

El resultado, pues no se trata de mostrar la dinámica de esta violencia y su complejo desarrollo, ha sido altamente gravoso para los sectores tradicionalmente excluidos, quienes han sufrido no solo el desplazamiento forzado, sino también los asesinatos selectivos y las masacres que han tenido repercusiones a nivel nacional. Además de la masacre de Trujillo hace ya un poco más de una década¹¹, se han presentado otras en el norte del Valle por el enfrentamiento entre los carteles de la droga.

El Registro de Prensa 4.3 sobre las “Fosas Comunes” del Informe de Desarrollo Humano es preciso “la existencia en el departamento de trescientas fosas comunes que contendrían ochocientos cuerpos, reveladas por los ex paramilitares al diario *El País* (27 de mayo de 2007), le mostró a los vallecaucanos que la guerra entre paramilitares y los grupos de las FARC y el ELN también dejó su huella de sangre en la región. Parece inimaginable la verdadera dimensión de la barbarie y el terror que sembraron durante años las autodefensas en suelo vallecaucano” (PNUD, 2008: 104).

En el contexto general de la violencia en Colombia, el Valle del Cauca ha sido un departamento receptor de los desplazados, sin embargo entre 1998–2006 en determinados momentos (2000–2002) fue emisor de desplazados, aunque en los últimos tres años, de 2003 a 2006, de nuevo se mantiene como receptor. “El balance

¹⁰ Revista *Cambio*, del 25 al 31 de enero de 2005.

¹¹ La Masacre de Trujillo es una secuencia de desapariciones forzadas, torturas, homicidios selectivos, detenciones arbitrarias y masacres, de carácter generalizado y sistemático, ocurridas en los municipios de Trujillo, Riofrío y Bolívar entre 1986 y 1994, con un total de 245 víctimas, perpetradas por una alianza regional y temporal entre las estructuras criminales de los narcotraficantes Diego Montoya y Henry Loaiza, y fuerzas de seguridad del Estado como la Policía y el Ejército, cuyo principal designio criminal fue contrainsurgente. No obstante, es importante destacar que tras la bandera contrainsurgente se perpetraron crímenes con muy variados móviles: limpieza social; eliminación de testigos; despojo de tierras; y persecución política (SIC). *Trujillo una tragedia que no cesa*, Gonzalo Sánchez G., coordinador equipo memoria Histórica y Álvaro Camacho Guizado, coordinador de la investigación sobre la *Masacre de Trujillo*, 2008, p. 39.

total entre 1998 y 2006 señala que hubo 82.782 expulsiones y 116.329 recepciones; entre 2000 y 2001 fue uno de los principales departamentos expulsores del país y descendió a la séptima posición en el 2002. En el 2003 fue el departamento con más recepciones... el crecimiento del fenómeno en estos años se evidencia por el número de municipios afectados mientras en 1998 eran expulsores 10 municipios y receptores 7, en 2006 subieron a 41 y 40 respectivamente. En otras palabras en los últimos siete años se extendió el impacto del desplazamiento a casi la totalidad de los municipios” (PNUD, 2008:106).

En caso específico del departamento del Quindío, hay que señalar que fue la zona cafetera la última región a la que llegó la insurgencia; su acción data desde la década de los años noventa, precisamente por las condiciones específicas del lugar, puesto que, como se ha dicho, es la región donde más democratizada está la tenencia de la tierra. Quizás esta fue una causa por la cual la guerrilla no ha operado desde mucho tiempo atrás, tal como lo hace en las otras partes del país, pues la base social de apoyo no era posible conseguirse ante tal distribución de la tierra¹². No obstante esta especificidad, en la actualidad opera aunque de cierta manera limitada; no sucediendo así con el narcotráfico, que ha actuado por medio del cartel del Norte del Valle, incluso ha incursionado mimetizándose a través de las ventajas que le ha proporcionado la Ley Quimbaya, y ante la crisis cafetera, se ha ido apoderando de importante áreas en la perspectiva no inmediata a explotarlos con los cultivos ilegales. La crisis cafetera le ha permitido obtener tierras a bajos precios, vinculándolas inicialmente a los potreros, en espera de valorización y como lavado de activos.

Así, se observa una división geográfica de estos actores armados, pues mientras la insurgencia actúa en las zonas de montañosas, el narcotráfico lo hace en las partes planas. En un análisis sobre la inseguridad en el Quindío se muestra cómo los actores del conflicto han actuado en este departamento recientemente, para ello, “... se han identificado dos zonas geográficas que en buena medida permiten comprender el dominio territorial de los actores que actúan en este departamento y generan violencia. La primera es la zona plana y de vertiente del departamento, conformada por los municipios de Buenavista, La Tebaida, Armenia, Montenegro, Quimbaya, Circasia y Finlandia, que coincide con la continuación del Norte del Valle y se caracteriza porque en ella hace presencia el narcotráfico y grupos delincuenciales; la

¹² No hay que olvidar que el apoyo de las FARC en sectores campesinos está relacionado con su reivindicación primaria, cual es luchar por una reforma agraria democrática. Esta consigna ha sido su bandera en los territorios donde ha operado y es la esencia del apoyo social con que cuenta sobre todo en las viejas regiones de colonización. Desde luego esta bandera no podía recibir gran acogida en la región cafetera, porque es aquí donde existe una amplia franja de campesinos que son pequeños y medianos propietarios.

segunda corresponde a la zona de montaña, integrada por los municipios de Génova, Pijao, Córdoba, Calarcá y Salento sobre la cordillera Central, sobre la cual las Farc han concentrado su accionar armado pretendiendo tener un control estratégico, sobre todo hacia el eje vial de la Línea, punto articulador entre el centro del país, el occidente y el puerto de Buenaventura” (Diagnóstico Departamental Quindío, 2008: 3).

A los anteriores grupos armados se les suman las autodefensas, representadas por el Bloque Calima, el cual ante los acuerdos de desmovilización con el gobierno, prácticamente ha dejado de actuar. De todas maneras, la presencia de estos grupos armados ha provocado el desplazamiento de la población, sin que se llegue a los volúmenes del Valle del Cauca, por lo tanto no se puede desconocer este flagelo. Sí es importante subrayar que el departamento en esencia tiene la característica de ser receptor de población desplazada de otras regiones, aunque de la misma forma sus municipios son expulsores pero en una proporción de casi un expulsado por cada cuatro recibidos. El estudio mencionado registra los siguientes resultados: “En cuanto a los municipios que más población han recibido en el periodo 2003-2006 se encuentran: Armenia,... que recibió el 49% (4.322) de las personas que llegaron al departamento, le sigue Montenegro con el 11% (997 personas), Calarcá con el 10% (865 personas), La Tebaida con el 9% (791) y Quimbaya con el 7% (601). En estos cinco municipios del Quindío, se ha concentrado el 85 % de las personas que han llegado a esta región del país durante el periodo en estudio. Con excepción de Calarcá, los cuatro restantes pertenecen a la región plana del departamento. En cuanto a los municipios que han expulsado población, se tiene que Génova,... expulsó el 35 % (834) de la población, Calarcá con el 18% (427), Armenia con el 14 % (334) y Pijao con el 11% (252) de las personas expulsadas. Tan sólo para estos cuatro municipios, se concentra el 77% de los desplazados de la región. Además, es importante anotar que en los municipios de Génova, Calarcá y Pijao, se concentró el 63% de los desplazados, coinciden con los municipios donde las Farc concentraron su accionar armado en el periodo 2003-2006; a su vez corresponden a municipios de montaña”(Diagnóstico Departamental Quindío, 2008: 6). Otros datos que reflejan cifras menos conservadoras, sobre el número de desplazados en el departamento, son presentados igualmente por otra entidad oficial, el CONPES, que consideró en agosto de 2008 que el número de desplazados alcanzó un total de 19.779 personas. Cualquiera que sea el resultado, lo cierto es que esta situación es preocupante en una de las regiones que durante muchos años estuvo al margen de este tradicional ámbito de la violencia en Colombia.

Por último, si para el departamento del Valle, los anteriores impactos sociales del conflicto, tienen su relación con los impactos ambientales, que se expresan en la “... creciente confrontación armada, que tiene implicaciones con respecto a la disputa relacionada con la oferta biofísica: biodiversidad, agua dulce, yacimientos de hidrocarburos, carbón, gas natural, oro, platino. La existencia o posibilidad de expansión

de cultivos de uso ilícito, entre otros, hacen parte de los motivos por los cuales se expulsan poblaciones enteras de sus territorios” (CVC, 2001: 20-21). Asimismo por la ocupación y el deterioro que se presenta de los parques nacionales naturales, pues la estabilidad de los grupos armados en lugares tradicionalmente inhóspitos representa deteriorar los lugares que se van acondicionando a los operativos de la guerra, pues de ellos salen parte de los recursos para su sostenimiento y permanencia.

En el Quindío son evidentes los problemas que ha provocado la tecnificación de los cafetales sobre el deterioro del ambiente, las cuales tienen toda una connotación socioeconómica, que ha transformado el modelo de tradicional de desarrollo, llevando a un pequeño sector al consumismo, mientras la pobreza campea en una mayor franja de la población. Una reseña sobre el particular la describe V. J. Ronderos (2001) al ligar lo ambiental y socioeconómico así: “de un lado las innovaciones tecnológicas del café, especialmente por el uso intensivo del suelo, para lo cual los paquetes tecnológicos en el proceso productivo incluyeron desde un tipo de planta que no requería en el ecosistema una complementariedad del manto vegetal (las variedades caturra primero y Colombia después), tal como lo necesitaba el tradicional arábigo con el sombreado, y la exigencia de uso y aplicación de químicos intensivos para la fertilización y el control de plagas. Esto modifica el ecosistema físico ambiental traduciéndose en un proceso de deterioro de su equilibrio tradicional. Del otro lado, cambiar la función social tradicional de la finca como forma cultural de organización familiar y comunitaria de la vida municipal. Este modelo, implicaba un uso de suelo complementario con la siembra de alimentos y algunos excedentes para el mercado local.

El exitoso resultado económico, derivado de los buenos precios del café y la intensificación del cultivo desde mediados de los 70 hasta finales de los 80, generó procesos de transformación de la unidad económica al convertirla en una explotación típicamente capitalista. El mayor impacto es que la finca deja de producir comida y algunos excedentes para ser compartidos con la población. El sentido ético-cristiano de esta acción de compartir y solidaridad lo sostenía. El nuevo tipo de unidad económica, de alta racionalidad, desestructuró este tipo de relaciones sociales y condujo a sus propietarios y a sus familias a un modelo y estilo de vida orientado hacia el consumo suntuoso y conspicuo propio del capitalismo, y lo hace distante del entorno social local y municipal. Así se forjarían progresivamente condiciones de marginalidad y exclusión de un gran sector de la población, tal como es hoy evidente (Ronderos, 2001: 5).

Si bien se puede reflexionar mucho sobre esta temática, es bastante difícil concretar o mejor cuantificar toda esta enmarañada complejidad de los problemas ambientales, de desarrollo y pobreza, a los que se suman los relacionados con el conflicto armado y el fortalecimiento del narcotráfico que ha permeado gran parte de las estructuras del aparato estatal, y que en lo

específico ha superado el orgullo tradicional de los azucareros en el Valle del Cauca, representado por ASOCAÑA y el de los cafeteros en el Quindío, bajo la égida de la Federación Nacional de Cafeteros.

Mientras tanto, resulta más fácil cuantificar el avance de los cultivos ilícitos, donde tal como se ha reseñado en el capítulo anterior, el narcotráfico ha consolidado sus áreas y su contrarreforma agraria expresada en el fortalecimiento de los *potreros* en uno y otro departamento.

Aunque quedan pendientes de solución estos complejos problemas, entre las alternativas para alcanzar nuevos desarrollos en esta región del suroeste colombiano, y en particular en el medio rural, que de alguna manera contrasten la crisis están la búsqueda de nuevas opciones de desarrollo económico en el campo potenciando las posibilidades turísticas en el Quindío y dando pasos en esa dirección en el Valle del Cauca, donde hay posibilidades de lograr una mayor variedad de opciones, pero que apenas tímidamente comienzan a mostrarse, las cuales serán importantes en la medida en que se alcancen impactos soportables sobre el ambiente. Algunas de ellas se reseñan en las opciones de nuevas ruralidades, que se indican a continuación, y en la consolidación de aquellas que con fuerza han venido transformando el departamento del Quindío como la segunda región del país donde se tiene presencia de un turismo alternativo al de *sol y playa*.



CAPÍTULO XI

PROCESOS DE NUEVA RURALIDAD EN EL VALLE DEL CAUCA Y EL QUINDÍO: CASOS DE MULTIFUNCIONALIDAD RURAL

A pesar de que Colombia es un país donde siguen representando un papel esencial las labores agropecuarias, dentro de las cuales la economía campesina ha servido históricamente para garantizar gran parte de la seguridad alimentaria de la población; desde las dos últimas décadas asistimos a una etapa en la que los esfuerzos gubernamentales prioritarios se centran en los cultivos que garantizan la participación en el mercado internacional, dejando desprotegidos aquellos que antes eran rentables y que la competencia internacional los ha arruinado poco a poco (y lo seguirá siendo con la firma de los TLC con Estados Unidos y la Unión Europea), afectando no solo a los medianos y algunos grandes agricultores, sino también a la población vinculada a las faenas del campo.

Los cambios las dos últimas décadas han repercutido significativamente en el agro nacional, cambiando de manera acelerada el panorama agrícola en el país. El café, que en tiempos atrás fue históricamente el principal producto colombiano de exportación, y que permitió considerar al país durante muchas décadas como una nación monocultivadora y monoexportadora –pues llegó a representar más del 60% del total de las exportaciones–, ha entrado en una crisis sin retorno. Estas dificultades comenzaron desde la segunda mitad de la década de los años ochenta, por la caída del Pacto Internacional del Café, que acabó con el cartel internacional del producto, instancia que “regulaba” la producción y controlaba los precios internacionales en el mercado.

Esta situación, como se ha señalado, ha afectado particularmente la economía de los dos departamentos analizados, de tal manera que, en distintas partes del área geográfica que ocupan, se ha venido valiendo de su legado histórico cultural, al dedicar importantes espacios que en otros tiempo estuvieron bajo el cultivo del café,

para las actividades turísticas como alternativa de desarrollo económico en el medio rural; aprovechando las favorables condiciones climáticas, la infraestructura existente y las fincas cafeteras para las faenas del agroturismo; mientras que en el área de influencia cañera estas mismas faenas comienzan a asomarse muy tímidamente.

La actividad turística rompió con una directriz no muy acertada de diversificación agrícola, que inicialmente orientó al gremio cafetero, la cual en últimas profundizó la crisis para el pequeño caficultor, facilitando el predominio de las fincas altamente tecnificadas. Su acierto se ha consolidado con fuerza sobre todo desde mediados de la década de los años noventa, logrando sortear favorablemente la situación a una parte de sus propietarios, pero quedando excluidos de estas perspectivas los trabajadores del campo sin tierras, que tradicionalmente se han dedicado a las labores agrícolas, quienes han tenido que buscar alternativas en otras regiones del país.

Se intenta entonces encontrar otras alternativas distintas a la meramente productiva de alimentos y diversas materias primas, para generar nuevas dimensiones que incidan en la búsqueda de un mayor equilibrio territorial, aprovechando las excelentes condiciones ambientales de los espacios, su infraestructura y belleza paisajística.

Por otro lado, con los cambios que se presentan en el medio rural ocasionados por los procesos de despoblamiento “natural”, en el caso de la migración tradicional del campo a las ciudades, y la migración forzada, como resultado de la violencia a la que se ha hecho referencia en distintos apartados de este estudio; unidos éstos a la gran crisis cafetera, muestran cuán difícil es implementar medidas que entren a ser alternativa para esa amplia franja de la población que vive estas secuelas.

El análisis sobre la multifuncionalidad tiene por demás sentido, si la implementación de estas actividades económicas alternativas sirve en realidad para mejorar las condiciones de la población más frágil de la sociedad, que ha sufrido los problemas reseñados. No se trata de ver si en el medio rural se presentan actividades económicas más allá de las tradicionales labores ganaderas, agrícolas o extractivas, pues es evidente que éstas, con multifuncionalidad o no, se van poco a poco implementando, por ser esta una especie de ley del desarrollo económico capitalista. De lo que en realidad debemos ocuparnos es si existe, donde se impulsen las nuevas formas productivas, una política de apoyo a las nuevas realidades del medio rural, que garanticen estabilidad locacional, mejora de las condiciones de vida de la población, desarrollo económico del medio rural y sostenibilidad ambiental.

El eslogan *Sin campo no hay ciudad*, que se observa a la entrada del Parque de Nacional de la Cultura Agropecuaria-PANACA, no puede convertirse en una

bonita consigna propagandística que llame la atención al turista, debe más vale convertirse en una consigna para hacer conciencia de lo que realmente requiere el campo; es evidente que por más avance industrial y tecnológico que se presente en las actividades económicas tradicionales en el medio rural, que llevan intrínseco la reducción de la población en el campo, y a mayores desequilibrios ambientales, debe ser siempre el espacio rural objeto de la atención necesaria para desarrollar con cierto equilibrio todas las actividades económicas tradicionales y nuevas, de tal manera que los pobladores vean en el sector rural una alternativa para seguir construyendo sus sueños.

Dado que en la actualidad el campo no tiene la casi plena autonomía con que parecía contar hace muchas décadas, cuando el capitalismo requería para su desarrollo de las materias primas procedentes del medio rural, para ser transformadas por la industria manufacturera, y que, por el contrario, hoy en día se observa cada vez una mayor interdependencia entre estos dos sectores, en donde es clara la creciente influencia de la gran ciudad sobre el campo, es el momento para que los espacios rurales reivindiquen a través del Estado, el apoyo financiero suficiente, debido a las consecuencias de desestabilización ambiental de que han sido objeto por la irracional explotación de los recursos naturales.

Esta reivindicación debe apuntar a la dirección estatal por cuanto las ciudades también sufren crecientes problemas financieros, y no van a poder cumplir con estos propósitos; sin embargo, es posible presionar para que denunciando tal situación, las partidas presupuestarias por parte de gobierno reconozcan tal deuda histórica y logren un mayor equilibrio de inversión entre los espacios urbanos y rurales, de tal forma que se liberen recursos para el desarrollo de infraestructura en el campo, que faciliten el establecimiento de diversas actividades productivas, en otras palabras operaciones de multifuncionalidad en el contexto de la nueva ruralidad que se requiere construir.

Sin embargo, dado lo complejo que significa plasmar en la realidad estas medidas, por la casi siempre argumentada escasez de recursos, es importante reseñar algunos intentos en Colombia de construir en el espacio rural otras alternativas, así estas resulten aisladas y cuenten con un casi inexistente apoyo estatal. Asimismo, vale aclarar que en la materia se pueden observar tendencias diferentes en las dos áreas de estudio: el Valle del Cauca y la zona cafetera del Quindío.

1 Alternativas de multifuncionalidad en el Valle del Cauca

Al hacer referencia al Valle del Cauca es evidente la falta de respaldo institucional para estas actividades. No existe una política, ni un propósito

inmediato en tal dirección, que permita vislumbrar un enriquecimiento de las alternativas que brinda su medio rural, que cuenta con importantes contrastes paisajísticos que bien pueden ser aprovechados. Solo en los últimos años comienza a perfilarse cierto interés por parte de algunos gremios económicos de apoyar iniciativas en esta dirección.

Como principales experiencias se pueden señalar, entre otras, las siguientes:

1.1. La pesca deportiva

A lo largo del valle geográfico del río Cauca se encuentra que esta actividad se está implementando en algunos tramos de las dos carreteras de primer orden que atraviesan la región de sur a norte: la Panamericana y la Panorama. En la primera de ellas, los establecimientos se encuentran principalmente en dirección al municipio de Palmira; mientras que en la segunda se observa una mayor cantidad de establecimientos a la altura de los municipios de Vijes, Yotoco y Calima–Darién. Hacia el sur, en el municipio de Jamundí, existe esta práctica en diversos clubes, donde no tiene ninguna finalidad económica.

La pesca deportiva representa una importante labor de carácter lúdico para quienes la practican y genera algunos recursos para aquellos que la impulsan. Sobre todo es una actividad que se realiza los fines de semana y en temporadas vacacionales. Se puede considerar como de paso, en la medida en que se practica durante algunas horas del día. Quien la practica está supeditado a adquirir los frutos de la pesca consumiéndolo en el lugar o llevarlos a casa. Allí se dan algunas instrucciones para familiarizarse con la actividad y se generan charlas sobre lo que significa esta actividad económica.

Debe decirse que, no obstante el número reducido de establecimientos que se dedican a esta actividad, no existe una organización de sus integrantes desde el punto de vista económico que permita exigir recursos al departamento para fortalecer esta labor. Su interés está más ligado a los entes municipales.

En la carretera Panorama, por ejemplo, se ubican varios lugares para pesca deportiva, destacándose Las Colinas y Lagos de Marbella, ubicados a la altura del municipio de Vijes. Marbella funciona ante todo los fines de semana y lo conforman cuatro estanques contruidos para tal fin; su capacidad plena permite el ingreso de unas 150 familias los días más concurridos; la faena se complementa con el servicio de restaurante, piscina y discoteca. En dicho lugar, al turista se le proporciona todo para dedicarse a esta actividad.

En la carretera Panamericana, en la parte rural de municipio de Palmira, se encuentran varios centros recreacionales de pesca, como Lagos de Pesca Deportiva La Fortuna, cuya actividad es similar a la que se impulsa en Marbella;

en dirección al poblado rural de Rozo, se encuentran los centros Martín Pescador y Mi Lago. Hacia el municipio de Pradera, a un kilómetro del asentamiento rural de Lomitas, se localizan Los Lagos de Lusitania, un centro de pesca integrado por siete lagos grandes, donde hay una gran variedad de peces, se encuentra dotados además de canchas deportivas, piscina, quiosco para baile y juegos infantiles. Asimismo, hacia el centro del departamento se localizan otros lugares destinados a esta labor, y hacia el norte, en la parte rural de Cartago, se encuentra el Centro Turístico Míster Mojarra.

Es de resaltar que aunque en el Valle se ubican diversos establecimientos dedicados a esta labor se carece de algún grado de organización entre estos centros recreacionales, lo que dificulta un mayor progreso, por cuanto su avance está supeditado a lo que pueda lograr cada propietario por su lado.

1.2. La ruta del azúcar y la panela¹

Sin haberse constituida como tal, se considera que esta actividad es el resultado de la combinación de diversas formas de propaganda sobre la importancia de la cultura de la caña de azúcar en el valle del río Cauca. Es quizá la única labor que se implementa en el Valle con un apoyo financiero, no del Estado, sino del gremio cañero de ASOCAÑA, por lo tanto dentro de sus intereses no son tanto los de obtener recursos financieros adicionales como el fomento de la educación entre quienes visitan los diversos lugares sobre el significado de esta cultura.

Forma parte de esta cadena el Museo de La Caña, ubicado en el área rural entre los municipios de Palmira y Cerrito, en la antigua Hacienda Piedechinche, cuya casa colonial data del siglo XVIII y la Hacienda Museo Santa Rita en Palmira. No se ha podido entroncar con la visita a los ingenios azucareros próximos (Manuelita o Providencia) ni tampoco con el único ingenio panelero, el Trapiche la Palestina, ubicados todos en el mismo sector.

Debe destacarse que en el Museo de la Caña, los visitantes pueden conocer toda la historia de la caña de azúcar; su llegada a Colombia, su desarrollo desde el siglo XVI, la ubicación en las diferentes regiones del país, las formas tradicionales de explotación con sus respectivos hábitats con ranchos y trapiches,

¹ La panela es un importante edulcorante que se produce de la caña de azúcar; es de constitución sólida, de color entre pardo y café, se produce en los trapiches donde se muele la caña de manera artesanal y el jugo es sometido a fuego y procesado en diferentes pailas que se colocan de manera sucesiva hasta lograr el punto de ebullición, que anuncia el inicio de su condensación. Tiene diversas formas pero sobre todo es redonda o cuadrada; se vende en el mercado interno y ha sido uno de los alimentos tradicionales de los colombianos.

y los cambios que se han presentado en la explotación de caña en el transcurso de los años, así como los empleos de maquinaria y sistemas de riego. Todo esto aprovechando en el salón de exposiciones los paneles didácticos, donde el visitante se entera sobre la historia natural, la agroindustria azucarera y la bioquímica de la caña de azúcar. El museo se complementa porque en su recorrido los visitantes podrán observar una gran variedad de flora nativa, muchas de ellas en conservación, plantas útiles y ornamentales.

En lo referente a la Hacienda Santa Rita, es una de las casonas tradicionales que se formaron en la parte plana, ligada a las faenas de la explotación cañera. Ella, a diferencia del museo, muestra la epopeya que significó la traída de toda la maquinaria para poder darse el paso de la fabricación de panes de azúcar a la centrifugación del azúcar. Señala la ruta de la traída de la maquinaria para tal fin por parte del ingenio Manuelita, desde Buenaventura hasta Palmira, a lomo de mula, atravesando la cordillera Occidental, cuando todavía no existía carretera, para poder montar la maquinaria que permitiría comenzar la producción de azúcar centrifugada desde enero de 1901.

Una gran deficiencia de esta ruta es la de estar divorciada directamente de la producción del azúcar o la panela, dos procesos distintos, pero que igualmente resultan interesantes para quienes deseen conocer más a fondo todo lo relacionado con la producción de estos edulcorantes; al igual, tampoco están ligadas a las labores de campo, muy diferentes a las industriales. Bien se podría pensar como complemento, la posibilidad de relacionarlos turísticamente con el trapiche panelero más desarrollado del país, La Palestina, ubicado en Palmira y los ingenios Manuelita y Providencia, en la misma localidad. Asimismo, ligarla al conocimiento de las labores de ganadería semiextensiva que se desarrollan en la contigua Hacienda de Piedechinche, donde se dedican a la cría del cebú para su cruce con razas lecheras europeas como holstein y pardo suiza, y últimamente la cría reciente de búfalos.

1.3. Hacienda El Paraíso²

Esta es otra de las haciendas cañeras del siglo XIX, construida donde comienza el piedemonte cordillerano del ramal central de los Andes, en la vereda de Santa Elena, municipio de Cerrito donde casi culmina uno de los amplios latifundios, que en el pasado formaba parte de la gran Hacienda Piedechinche.

² Los autores agradecen al señor J. L. Giraldo Jaramillo la información proporcionada sobre la Hacienda El Paraíso en la entrevista personal mantenida el 15 de agosto de 2007.

Su área original era de unas 120 hectáreas, donde se combina la belleza paisajística del valle con la existencia de frondosos árboles y fuentes hídricas que hace del lugar un escenario propicio para el turismo.

Fue construida entre 1816 y 1828, siendo éste el escenario donde el gran escritor caleño Jorge Isaacs immortalizó el lugar, por ser allí donde se desarrolla la novela *María*, obra cumbre del romanticismo latinoamericano. Desde 1959, esta casa-museo ha sido declarada Monumento Histórico Nacional.

La Hacienda se reconoce como una excelente muestra de la tradicional arquitectura en la región, donde las casas son amplias y con techos elevados de los grandes latifundios de la región del Valle del Cauca. En ella, en palabras que Valentín de Pedro vierte en la introducción de la obra *María, encarnación del Romanticismo en Hispanoamérica*, "... los personajes se funden con la naturaleza que los rodea, identificándola con su estado de alma; Jorge Isaacs pone en su obra una verdad que es el más claro signo distintivo de la creación artística... esa verdad la alcanzó su autor, sin duda por la íntima comunión con la naturaleza tan esplendida, tan auténticamente llevada a sus páginas..." (ISAACS, J., s. f.: 5-6). Por eso, se considera, debe servir como la ocasión para que los visitantes recreen la novela, al pasar por los amplios corredores y observar las distintas dependencias que se reseñan en la narración pura del escritor. Es quizá uno de los lugares más visitados del departamento.

1.4. Práctica de deportes extremos

Estas actividades se pueden desarrollar desde la parte alta del corregimiento de Santa Elena del municipio de Cerrito, donde se encuentra La Maloca de los Vientos, ubicada a unos 1.500 m. desde donde se puede observar la magnitud de la parte plana del valle. Este es un lugar muy llamativo para los turistas que gustan de los deportes de alto riesgo.

La denominación de Maloca tiene sus orígenes en las culturas indígenas, sobre todo del Amazonas, y hace referencia a altas construcciones de madera donde además de servir de escenario para sus ritos, les permitía protegerse de las inundaciones. Allá en la parte alta de la vereda El Pomo se encuentra esta Maloca, que corresponde a una construcción de tres plantas, desde donde se puede sobrevolar en parapente la parte plana del valle geográfico. En el mismo lugar igualmente se puede volar unos 700 metros en *canopy* (desplazamiento mediante un cable con un arnés atado a la cintura), realizar cabalgatas y paseos por los senderos ecológicos de las proximidades de la Hacienda El Paraíso, o practicar el *canyoning* (descenso en rappel por un cañón) y el *neumating* posibles de tomar aprovechando el descenso de la cordillera de río Amaime, afluente del río Cauca,

cuando el tiempo y su caudal lo permiten, o poder practicar deportes como el ascenso por cuerdas o sencillamente escalar. Este lugar turístico queda aproximadamente a 25 minutos de la ciudad de Palmira y a unos 37 kilómetros de Cali.

1.5. La laguna de Sonso y las Madres Viejas del río Cauca

Siendo Colombia uno de los países del mundo donde es más rica la biodiversidad, en pleno centro del departamento del Valle del Cauca (entre los municipios de Buga, Yotoco y Guacarí), se encuentra esta laguna cuyo nombre es Laguna del Chircal, con un área de 2.465 hectáreas, de las que 745 son lagunares, mientras que el resto corresponden al área amortiguadora. Después de sufrir una amplia desecación para ser dedicada a las labores agrícolas, el lugar sigue siendo el principal humedal de la parte plana del valle, donde su área lacustre está rodeada de terrenos alternados entre agricultura y ganadería y cuenta con la presencia de hábitats de numerosas aves acuáticas que solo se encuentran en el lugar. Es un sitio donde se puede disfrutar del turismo científico; allí de hecho se dan cita anualmente, para las épocas de verano, un gran número de estudiosos dedicados a la ornitología, por ser este lugar el arribo de aves migratorias y especies nativas, donde se pueden apreciar más de 160 variedades ubicadas en las dos áreas, siendo éste un lugar propicio para el avistamiento de aves.

Por su importancia, la laguna ha sido catalogada como una Reserva Natural desde octubre de 1978 por parte de la CVC, siendo sometida a un reglamento especial para el uso del agua, el empleo del suelo y el control del espacio aéreo.

En la zona de influencia de esta laguna, se encuentran diversas Madres Viejas, a lo largo de la carretera Panorama, que son cuerpos de agua formados por estrangulamiento debido a la sinuosidad del río Cauca, que dan fe del antiguo cauce del segundo río más importante del país. Estos espejos de agua actualmente se encuentran en conservación y en estudio y son utilizados para el riego ampliando la frontera agrícola. Los humedales localizados en la proximidad del río representan un papel importante en la regulación de las cuencas hidrográficas, y sirven para la mitigación de los impactos por inundaciones. En su conjunto ocupan un área que en 1995 se calculaba en 15.286 hectáreas.

Destacan entre éstas la Madre Vieja Chiquique, en el municipio de Yotoco, mientras al otro lado, por la carretera Panamericana, se ubica la Madre Vieja de Videles, en el corregimiento de Guabas (Guacarí), donde además de ser un lugar para interactuar con la comunidad, con los centros educativos de la localidad, se pueden realizar desplazamientos en canoa para la visita de todo el ecosistema.

1.6. Actividades de recreación en el lago Calima

Es posible considerar esta actividad como la principal de orden turístico en el Valle del Cauca, desarrollada no precisamente en la parte plana, sino en un área de aplanamiento residual de la cordillera Occidental, de cara hacia el Pacífico, en el municipio de Calima-Darién. Es el lugar de mayor belleza paisajística del departamento, que a diferencia de los anteriores ejemplos, corresponde al desarrollo de diversas actividades que son complementarias entre sí, pero que no obedecen a una organización estructural económica y de conjunto. Más vale, es el escenario donde se desenvuelven diversas operaciones de instituciones (cajas de compensación) que organizan labores lúdicas entre sus afiliados, o con fines de lucro cuando se trata de pequeños empresarios. A este lugar hay igualmente libre acceso para la población que durante los fines de semana busca un lugar de esparcimiento aprovechando la vistosidad del lago.

Es quizás el único lugar donde se encuentran bien organizadas las viviendas rurales, muchas de ellas son alquiladas en los fines de semana o en épocas de vacaciones. Todas las actividades tienen como centro de atención el lago Calima y a su alrededor se encuentran hoteles, clubes de pesca, sendero ecológico y el museo arqueológico de la cultura aborigen calima, que se encuentra en la parte urbana del municipio Calima-Darién, al mismo tiempo existen varios restaurantes que atienden con distintas especialidades a los turistas.

1.7. Otras alternativas de ecoturismo

En el Valle del Cauca también se encuentran diversas reservas naturales, que son utilizadas para el turismo, entre las que se pueden destacar:

La Reserva Natural Nirvana ubicada en los Andes centrales en los límites entre los municipios de Palmira y Pradera, su área es de 100 hectáreas. Se encuentra a una altitud entre 1.500 y 1.900 m y conserva durante todo el año una temperatura de 20° C. Aquí se encuentra un ecosistema con cerca de un centenar de especies de plantas, bosques y avifauna.

El Paramo de Las Hermosas, con aproximadamente 125.000 hectáreas, de las cuales 25.000 corresponden al municipio de Tuluá (Valle) y 100.000 a las localidades de Chaparral y Rioblanco (departamento del Tolima). En el lugar se encuentra una gran cantidad de espejos de agua, representados por más de 300 lagunas de origen glaciar y es el lugar de nacimiento de unos 30 ríos y quebradas que vierten sus aguas hacia el Cauca y el Magdalena.

El Parque Nacional Natural Los Farallones de Cali, es quizás el más importante, debido a su compleja relación con el área circundante, al que están ligados diversos lugares eco turísticos; tiene un área de unas 150.000 hectáreas,

con alturas que van desde los 200 hasta los 4.100 m y temperaturas que oscilan entre los 5° y 25° C. Es un lugar apetecido por los ornitólogos y botánicos por encontrarse en él unas 600 especies, que representan alrededor del 35% de las especies de aves colombianas catalogadas, así como por la gran diversidad de flora, cerca del 15% de las especies existentes en Colombia (más de 45.000) muchas de las cuales son endémicas. En este lugar confluyen varias actividades integradas turísticas desde el pueblito de Pance, donde comienzan los Farallones con el Ecoparque los Farallones Quebrada Oscura, Reserva Natural Hato Viejo y el Pico Pance; Centro de Educación Ambiental El Topacio y Pico de Loro, entre otros. En toda esta variedad de lugares se desarrollan actividades y programas, como caminatas deportivas, montañismo, escalada, parapente, buceo, *mountain bike*, cabalgatas ecológicas, cursos de supervivencia y navegación, primeros auxilios; buscan, en todas las actividades, mejorar la calidad de vida de sus participantes con una definida orientación ambientalista de protección y conservación de los recursos naturales.

Se debe decir que a pesar de toda esta gran variedad de alternativas que brinda el Valle del Cauca para implementar actividades turísticas con diversa connotación (lúdicas, ecoturismo, turismo científico, turismo de aventura), es necesario resaltar que cada una se lleva a cabo de una manera aislada, y buscando sobrevivir en un medio donde está ausente el apoyo estatal. De ahí que no exista un plan de promoción conjunta que llame la atención al visitante de otras regiones o del extranjero. Precisamente por la ausencia de un patrocinio gubernamental, es que encontramos una ausencia estadística que permita medir su peso en la economía departamental, el cual no debe ser sustancial y menos se cataloga como algo alternativo, tal como sucede en el departamento del Quindío.

En un esfuerzo por romper con este aislamiento se ha venido construyendo una propuesta por parte de los gremios privados, liderada por el Grupo Carvajal denominada *Destino Paraíso*, que busca desarrollar un turismo sostenible y “... se basa en el concepto de alianzas para el desarrollo productivo de pequeñas empresas a partir de la promoción de un territorio turístico como modelo piloto y del aprovechamiento de sus ventajas comparativas y competitivas. Tiene como objetivo contribuir a mejorar la competitividad y sostenibilidad del sector empresarial en las zonas rurales del Valle del Cauca a través del fortalecimiento de las capacidades locales, el desarrollo de productos y servicios turísticos de alta calidad y la promoción, mercadeo y comercialización del Destino Paraíso” (Fundación Carvajal: Turismo Rural en el Destino Paraíso; <http://www.fundacioncarvajal.org.co/>).

El proyecto busca complementarse con programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas-PYME, aprovechando todo el legado histórico-cultural y la

tradición agropecuaria de la región. Cuenta con el apoyo del BID, la Cámara de Comercio de Cali, las Alcaldías de varios municipios, la Gobernación del Valle del Cauca, la CVC y el Ingenio Providencia, entre otros.

Su propósito estratégico busca estimular “(i) la organización y el desarrollo de redes de empresas turísticas que incluyen a las comunidades rurales; (ii) la elaboración y divulgación de códigos de ecoturismo para el comportamiento de turistas y operadores, especialmente los mayoristas, a fin de desarrollar paquetes turísticos que ofrezcan oportunidades de trabajo a las comunidades rurales; (iii) el desarrollo y fortalecimiento de MYPEs basadas en el respeto del ambiente en general y la conservación de la naturaleza; (iv) la presente oferta turística a través de paquetes turísticos de alta calidad para crear interés del turista en la oferta del TP; (v) la promoción de una imagen distintiva del área especialmente a nivel nacional; y (vi) la definición de políticas que pongan el turismo rural como prioridad” (Fundación Carvajal: Turismo Rural en el Destino Paraíso).

Es importante decir que dicha propuesta cuantifica las personas que se verán beneficiadas por el proyecto, entre los que se destacan “...150 micro y pequeños empresarios rurales que ofrecen y manejan bienes, atractivos y servicios turísticos y complementarios (agroturismo, ecoturismo, turismo de aventura, tradición y cultura);... 450 personas de la comunidad rural que se organizan y se integran a la oferta turística, y 1.500 habitantes del área de influencia de proyecto” (Fundación Carvajal: Turismo Rural en el Destino Paraíso).

Por el lado del Valle del Cauca comienzan a gestarse entonces actividades cohesionadas en esta dirección, aunque se debe reconocer que los apoyos económicos para estas propuestas deben ser más permanentes, y en beneficio de los tradicionales pobladores rurales que estén en disposición de construir programas alternativos.

2 Principales opciones de multifuncionalidad en el Quindío

Precisamente por ser en la práctica el resultado de una crisis de gran envergadura, para una población que históricamente se acostumbró a vivir de los dividendos que dejaba el café como el principal producto de exportación del país, es que el panorama del turismo en el Quindío ha tenido otras connotaciones distintas al del Valle del Cauca. Sin llegar a considerar que esta actividad ya se ha consolidado y tiende a fortalecerse sin retorno, se puede afirmar que sí refleja un proceso de afianzamiento, aun sin que las autoridades departamentales se propongan darle el apoyo decidido en todos sus planes. Los informes, igual que el Valle del Cauca, no permiten mostrar su peso específico en el PIB regional,

más sin embargo, las cifras sobre el turismo en el país reseñan que es este lugar el segundo captador de turistas a nivel nacional.

En estas circunstancias, la nueva ruralidad se ve reflejada en un creciente cambio en el uso del suelo rural a favor del turismo, apoyado en un creciente número de fincas cafeteras, que han dejado de lado esta actividad económica para centrar sus esfuerzos por la atracción de visitantes, interesados en conocer algunos de los lugares más hermosos del país, por todo lo que ha representado en el pasado la cultura del café, que va más allá de la mera comercialización del producto: tiene que ver con tradiciones de los pobladores, con la dieta alimenticia, con la democratización de la tenencia de la tierra, con la belleza del paisaje, las tradicionales labores lúdicas de sus habitantes, las expresiones en el folclore y la música. Renunciar a toda esta tradición no es fácil, y varias fincas cafeteras dedicadas al ecoturismo siguen cultivando el producto en sus predios, explicando a los visitantes las bondades de esta cultura.

A esta fisonomía, se une la audacia propia de los nativos, de reconocer su realidad y encontrar alternativas oportunas, realistas y de convicción. Ante tal situación, “los caficultores entendieron que existe una propensión social manifiesta hacia el patrimonio natural y rural, que se complementa con el nuevo estilo de vacaciones imperantes en la sociedad colombiana en la medida que se desarrolla, es decir, aquellos lapsos cortos y fuera de temporada, como los fines de semana. Es así como el agroturismo curiosamente aparece como una fuerza contraria a la fuerza “natural” que se produce en los países en vía de desarrollo, donde cada vez se experimenta más una separación espacial y social de la agricultura (sic). Los caficultores generaron una de las opciones turísticas más atractivas en Colombia; sus fincas cafeteras. Centenares de fincas han sido adaptadas para invitar a turistas y complacer a los aficionados a la ecología y del medio ambiente, como del descanso absoluto, y fueron miles las personas que aceptaron la invitación y visitaron la región cada semana” (Ramírez Vallejo, 2002: 2).

Dicha afluencia por momentos se consolida, pero, hay que decirlo, sigue siendo una realidad económica todavía fraccionada; lo nuevo tal vez se observa cuando desde los entes gubernamentales se comienza a hablar de la *cadena turística del Quindío*, la cual le apuesta a la promoción de la biodiversidad, la cultura y el paisaje cafetero, que sumado a los parques temáticos y a la creación de nuevos servicios asociados al turismo, entre los que se cuenta el sector de la salud y la realización de diversos eventos, permite ir consolidando una propuesta regional de agroturismo, la cual se puede consolidar en la medida en que cuente con el

apoyo departamental y nacional³. Así como por parte de la Federación Nacional de Cafeteros, que requiere de un mayor compromiso, sobre todo focalizado hacia los pequeños finqueros, pues quienes se dedican a esta actividad por muchos años fueron integrantes de dicho organismo, y tuvieron que buscar esta opción como una alternativa ante las convocatorias de la misma Federación que insistía sobre una situación cambiante, y por lo tanto, era necesario encontrar otros rumbos⁴.

Por encima de estas dificultades, se puede observar una consolidación en el proceso de integración de sectores que no necesariamente han sido los más afectados por la crisis cafetera, pero que contando con recursos han logrado agremiarse jalonando los procesos; entre estos gremios turísticos podemos destacar el Fondo Mixto de Promoción del Departamento, (ente estatal), Club de Calidad “Haciendas del Café”, Asociaciones de Artesanos del Quindío y de Calarcá, Cotelco, Capitulo Quindío, Asociación de Caballistas de Salento, Asociación Colombiana de Restaurantes (ACODRES) Capitulo Quindío, Buró del Café y otros. Siendo esto importante, la cadena del turismo dista mucho de consolidarse, pues tiene grandes limitaciones y a pesar de las dificultades, “la cadena productiva generada aun es débil en lo referente a la integración comercial de otros bienes y servicios relacionados con el turismo; es el caso del sector cultural con la oferta artesanal y artística, la oferta agrícola y ambiental en lo relacionado con los mercados verdes y la oferta comercial en general de bienes y servicios”.⁵

Consideramos que la cadena debe fortalecerse a partir de una Asociación que aglutine a los pequeños propietarios de fincas dedicadas al turismo, que deben contar con el apoyo señalado, por ser su sector más frágil, dicha asociación no puede ser el resultado de la suma de actividades asiladas de finqueros que le apuestan a esta expectativa para rescatar algunos dividendos, sino que quienes se dedican y benefician de la actividad agroturística deben contar con una fuerte organización gremial que coordine todo lo relativo al ramo; la situación es perentoria, pues se inició con fincas rurales, siguieron los

³ Se hace referencia a la nación por cuanto al haberse constituido esta región en la segunda en atracción de turistas en el país, es el gobierno nacional, excesivamente centralista, el llamado a prestar el apoyo financiero suficiente que haga sostenible esta actividad económica, como alternativa para sus habitantes.

⁴ Esto es válido en la medida en que los grandes caficultores, que tienen sus cafetales altamente tecnificados se siguen beneficiando de las exportaciones del café, incluidos los dividendos extras como resultado de las bonanzas eventuales como las de este año, cuando los precios han logrado unos altos históricos en el mercado internacional.

⁵ Plan de Desarrollo Departamental, 2008-2010, *Quindío Unido*, p. 63.

hoteles campestres y en los últimos años ha comenzado a operar actores totalmente ajenos a la región, como es la cadena de grandes hoteles Decamerón, que contando con suficiente financiación, no solamente rompen con la unidad paisajística de los lugares donde se instalan, sino que captan a gran parte de los turistas que cuentan con importantes recursos económicos como para pasar sus temporadas vacacionales; tal es el caso del Hotel Decamerón Panaca que actúa bajo el lema de ser el primer hotel temático agropecuario del mundo, que involucra la filosofía del campo en los diversos espacios y actividades de interacción y entretenimiento.

Desde luego todo este avance no ha sido rectilíneo, pues el agroturismo ha tenido sus altibajos, pues éste comenzó a comienzos de la década de los años noventa, cuando cayó el Pacto Mundial del Café (1989); la alternativa fue tomando fuerza a lo largo de la década, generándose en un polo de atracción para los turistas. Su auge se interrumpió a raíz del terremoto de Armenia (1999) que afectó gran parte de la infraestructura del eje cafetero⁶; a comienzos de este decenio, de nuevo tomó otro aire, se fue consolidando en los años siguientes, pero en los últimos, se ha visto afectado de nuevo, en esta ocasión por la presencia del narcotráfico, los grupos ilegales y la resistencia en silencio de muchos colombianos a destinar dineros para el turismo ante la latente crisis financiera internacional. Empero, sorteando estas situaciones la tendencia es hacia la consolidación de este tipo de turismo, que en general es económico y puede llegar a una mayor franja de la población, comparativamente con el turismo que se da en el Caribe.

Lo anterior refleja que el panorama del turismo en el departamento de Quindío ha tenido unas connotaciones distintas al del Valle del Cauca. Los informes, al igual que en el Valle, no permiten mostrar su peso específico en el PIB regional, mas sin embargo, las cifras sobre el turismo en el país reseñan que este lugar está entre los tres primeros captadores de turistas a nivel nacional.

Lo nuevo tal vez se observa cuando desde los entes gubernamentales comienzan a hablar de la *cadena turística del Quindío*, la cual le apuesta a la promoción de la biodiversidad, la cultura y el paisaje cafetero, que sumado a los parques temáticos y a la creación de nuevos servicios asociados al turismo, entre los que se cuenta el sector de la salud y la realización de diversos eventos, permite ir consolidando una propuesta regional de agroturismo, la cual se puede fortalecer

⁶ Este terremoto provocó más de mil víctimas y cerca de 25.000 damnificados, la destrucción de muchos establecimientos, siendo la mayor tragedia por la que ha pasado la región del eje cafetero.

en la medida en que cuente con el apoyo departamental y nacional⁷ y por la Federación Nacional de Cafeteros, pues quienes se dedican a esta actividad durante muchos años fueron integrantes de dicho organismo, y han tenido que buscar esta opción como una variante ante las convocatorias del mismo ente rector, de que la situación había cambiado y era necesario encontrar otras alternativas⁸.

Quizás es en el Quindío el lugar del país donde más se ha desarrollado el turismo rural, las viviendas rurales en el campo que atraen a los turistas que buscan otra forma de turismo de sol distinto al tradicional *sol y playa*, en donde incluso de acuerdo a la infraestructura de estos lugares, se puede practicar diversos tipos de deportes, en lo que se ha denominado el turismo de aventura. Aquí se reseñan las más sobresalientes.

2.1. Parque temático del Café

Es sin duda el más emblemático centro de atracción de turistas en la región, ubicado en el municipio de Montenegro, creado en 1995 por la Federación Colombiana de Cafeteros y el Comité Departamental de Cafeteros del Quindío; pertenece a la Fundación de la Cultura Cafetera y tiene como propósito preservar el patrimonio cultural e histórico del café en Colombia.

Se trata de un parque integrado por diversos componentes: el primero, la Gran Torre de 18 metros de altura, construida como un mirador, desde donde se divisa no solo el área del parque, sino gran parte de la región circundante; el Museo del Café donde se describe la historia de la cultura cafetera en el país, las variedades existentes, procesos productivos y comercialización del producto; el Monumento a la Cosecha, que muestra cómo se desarrollan las distintas faenas del cultivo; el Sendero Ecológico, en cuyo recorrido se puede observar las más importantes variedades de café cultivadas en el mundo en un hábitat similar, donde se destacan dos tipos de cultivos: uno tradicional y otro tecnificado. Al descender la montaña, se encuentra un espacio para el conocimiento de los pueblos precolombinos en la región -la tumba sobre el arte funerario quimbaya-, y se

⁷ Se hace referencia a la nación por cuanto al haberse constituido esta región en la segunda en atracción de turistas en el país, es el gobierno nacional, excesivamente centralista, el llamado a prestar el apoyo suficiente a nivel de recursos financieros que haga sostenible esta actividad económica, como alternativa para sus habitantes.

⁸ Esto es válido en la medida en que los grandes caficultores, que tienen sus cafetales altamente tecnificados se siguen beneficiando de las exportaciones del café, incluidos los dividendos extras como resultado de las bonanzas eventuales como las de este año, cuando los precios han logrado unos altos históricos en el mercado internacional.

culmina con una serie de construcciones, a manera de réplicas del pueblo quindiano que muestran la arquitectura típica de las viviendas de los distintos municipios del departamento. En este lugar hay diversos restaurantes, tiendas y la réplica de una estación de ferrocarril. También se encuentra el parque de atracciones mecánicas, el teleférico, y en diversos puntos se puede disfrutar de un conjunto de espectáculos (o mejor presentaciones) a lo largo del recorrido por el parque.

2.2. *Parque Nacional de la Cultura Agropecuaria-PANACA*⁹

Se localiza en el municipio de Quimbaya, a 20 minutos del Parque del Café; fue creado por un grupo empresarial colombiano a partir del análisis de diferentes alternativas de negocios y circunstancias en el mundo del entretenimiento entre el periodo 1970 y 2000. Es un parque levantado en una gran finca cafetera de 46 hectáreas, cuyo objetivo se centra en que los visitantes comprendan y valoren la importancia del sector agropecuario en el desarrollo económico y social del país. Comprende ocho estaciones (ganadería, avicultura, especies menores, porcicultura, caninos, equinos, agronomía y agroecología) a partir de las cuales se explican las cadenas productivas respectivas. En el parque se encuentra una población de más de 4.500 animales de la zoología doméstica.

Incluye igualmente exhibiciones caninas, equinas y de ganadería. Tanto en las estaciones como en las exposiciones, los turistas pueden ver distintas fases relacionadas con las principales actividades del sector agropecuario e interactuar con los animales. De todas estas atracciones, se puede destacar la exhibición del mundo del caballo, que se hace en un área de 12.000 m², la cual comprende cinco aspectos de importancia, y que tienen que ver con la gran utilidad que prestan estos ejemplares en distintas labores agrícolas y en la carga del café. Se acentúan en la arriería, la pesebrera, las características del arriero y su indumentaria, los caballos de tiro, las razas introducidas (el andaluz, por ejemplo) y las razas criollas. Culmina esta exhibición con la posibilidad de realizar una cabalgata ecológica por los predios del parque.

Se considera un lugar interactivo y de educación donde se observan algunos cultivos a lo largo de los senderos y también se explican procesos como la elaboración de la panela, producto derivado de la caña, de masificado consumo a nivel nacional.

⁹ El éxito de este parque se ha evidenciado en su expansión hacia otras latitudes; en la actualidad existen cuatro parques, dos ubicados en Colombia, el principal el del eje cafetero, el segundo en la Sabana (Bogotá) y dos en el extranjero, que funcionan como franquicias, en San Mateo (Costa Rica) y Puebla (México).

2.3. Parque-Museo de la Guadua y el Bambú

Este parque-museo, que cuenta con el apoyo de la Corporación Autónoma Regional del Quindío, se encuentra en el municipio de Córdoba, a la altura del paraje Río Verde, en la carretera a Caicedonia (Valle). Su ubicación corresponde a un entorno donde abunda la guadua y el bambú con múltiples especies.

Es un Centro Nacional para el Estudio del Bambú y la Guadua, que dada la especialidad del museo, los visitantes ante todo son personas que tienen unos objetivos específicos, inclinados por el turismo científico. El lugar se encuentra dotado de una estación climatológica, museo de la guadua, una biblioteca especializada, laboratorio de biotecnología, bancos de propagación de diferentes especies, un herbario, invernaderos con plantas nativas y foráneas y parcelas de experimentación y una muestra didáctica sobre la guadua; igualmente en el parque se presentan diversas exposiciones de especies de bambúes, incluidos una variedad de bambúes asiáticos.

El museo permite familiarizar a los turistas con este importante recurso de gran calidad, que se emplea masivamente en la región cafetera, en la construcción de vivienda, en distintos establecimientos, como restaurantes, clubes y otros lugares de diversión, así como en la fabricación de muebles, enseres y artesanías.

El empleo de la guadua que ha sido tradicional en la región, se ha venido convirtiendo en un material apetecido, sobre todo para la construcción de viviendas secundarias en el campo, por ser una madera resistente a la intemperie, la que se puede combinar con otros materiales en la construcción, que la hacen más propicia para los climas rigurosos.

2.4. Valle del Cocora

Se considera el paisaje natural más hermoso del departamento del Quindío, ubicado a once kilómetros del municipio de Salento, en plena cordillera Central, a la entrada del Parque Nacional Natural Los Nevados. Se encuentra cruzado por el río Quindío, que avanza por la parte plano cóncava y a partir de allí, comienza a elevarse hasta llegar en uno de sus extremos al cerro de Morrogacho, otro de sus grandes atractivos. Su nombre significa “estrella del agua”, se ubica a una altura entre 1.800 y 2.400 m., con una temperatura promedio anual de 15°C. Su nombre proviene de la princesa Cocora, hija del cacique Acaime, se dice de él que es la onomatopeya del canto de un ave de la región.

El Valle es todo un centro ecológico, integrado por diversos hábitats, que los dan la gran variedad de ecosistemas; es un valle de bosque de niebla alto andino, en sus alrededores se han descubierto varios cementerios indígenas. En su

interior se encuentran diversas reservas: Herencia Verde, Bosque de Niebla, La Montaña, Acaime y otras. En el lugar se destacan las hermosas palmas de cera, árbol nacional de Colombia, que alcanza alturas hasta de setenta metros cuando llega a su madurez a los treinta años.

Dentro de las actividades que pueden disfrutar los turistas, están la visita a la estación piscícola, altamente tecnificada para la reproducción de la trucha; los avistamientos de aves, caminatas ecológicas, cabalgatas, diversas haciendas en las que destaca la arquitectura antioqueña. Es un sitio muy llamativo para hospedarse en *camping*.

2.5. El Jardín Botánico

Constituye otro atractivo del Quindío, ubicado en el municipio de Calarcá. Es un sitio especial para quienes están interesados en los estudios científicos, pues es un centro de educación ambiental. Está administrado por una ONG desde 1979, que ha desarrollado una tesonera labor con el propósito de ampliar su área; comenzó con 8 hectáreas a las que se sumaron muchas otras en la medida en que se cristalizaban los proyectos. En 1996 se concluyó el Plan Maestro, en cuyo módulo se encuentra el salón de proyecciones y conferencias, el Museo de Geología, Agrología y Suelos. El módulo de plantas promisorias tiene una exhibición permanente de etnobotánica.

Este Jardín ha promocionado alternativas de desarrollo económico sin destrucción ecológica, ha promovido la preservación de bosques nativos, y se propone estratégica-mente el manejo de cinco reductos de bosques naturales en diferentes pisos térmicos, en Filandia (1.950 m), Calarcá (1.490 m), Génova (zona de páramo 3.800 m), Salento (2.700 m) y Río La Vieja (900 m); hasta el momento ya se tienen los dos primeros.

Sobre el trabajo que se desarrolla allí, su dirección científica considera que “si bien las tareas de conservación (*in situ* y *ex situ*) que debe cumplir el jardín botánico tienen que enfocarse en relación con la flora, no es menos trascendental relieves la relación suelo-planta-trabajo sobre Pedología, Geología y Agrología – y la relación planta-animal-trabajo sobre Entomología”¹⁰.

Dentro del área del Jardín Botánico se encuentra el mariposario, que ocupa 15 hectáreas en las que se encuentran más de 1.200 especies de singular belleza; es un lugar apropiado para relajarse y caminar en medio de dos bosques por un

¹⁰ La información precedente se ha obtenido de la página <http://www.calarca.net/jardinbotanico.html/>

punto colgante desde donde se observa una exuberante vegetación con más de 600 especies de plantas y árboles de más de 200 años de vida. Cuenta con la infraestructura en forma de mariposa más grande del mundo (680 m²); en general es un sitio de gran interés para aquellos visitantes que valoran una variada muestra botánica regional.

2.6. Parque Nacional Natural Los Nevados

El parque se caracteriza por su alta biodiversidad de ecosistemas, de este lugar es el emblemático árbol de Colombia, la palma de cera del Quindío (*Ceroxylon quindiuense*)¹¹. Lo conforman un conjunto de volcanes nevados ubicados en la parte más alta del sistema andino colombiano. Los nevados son el Nevado del Quindío (5.150 m), el Nevado del Ruiz (5.400 m), Nevado del Tolima (5.415 m), Nevado Santa Isabel (5.100 m), la Laguna de Otún y los Termas del Ruiz. El más imponente de los Nevados es el del Ruiz, cuyo cráter principal es de unos 300 m. de ancho y 150 m de profundidad; el volcán presenta otros dos cráteres el Alto de la Piraña y la Olleta.

El área del Parque abarca las 58.300 hectáreas repartidas entre los departamentos de Quindío, Caldas, Risaralda y Tolima. Desde el Quindío se tiene entrada por el Valle de Cocora, por donde se asciende a las montañas, para encontrarse con varias lagunas hasta llegar a los distintos nevados. Por su gran riqueza hídrica, ha sido catalogado como zona de conservación, pues de ella se abastecen más de tres millones de personas. Debido a su altura, la flora tiene su especificidad y la forman frailejones, líquenes, musgos, pastos paramunos, hongos, epífitas, entre otras.

Tiene su comunicación con la estación biológica estrella de agua ubicada al nordeste de Armenia, en la parte alta del cañón del Quindío a 3.200 m. Este parque es aprovechado para el andinismo, realizando recorridos ecológicos de alta montaña, por bosques de niebla, páramo, atravesando lagunas y nieve.

2.7. Parque Nacional de la Biodiversidad-PANABI

En el municipio de Salento, se encuentra este parque, ubicado a orillas de la quebrada La Florida donde hay ricas fuentes hídricas que desembocan en las cascadas, cuenta con un área de 24 hectáreas, donde además de disfrutar de un

¹¹ Esta variedad es una palmera que crece hasta unos 70 m., exclusiva de los Andes colombianos, fue escogida como árbol nacional por la Comisión Preparatoria del III Congreso Suramericano de Botánica en 1949 (Bogotá) y adoptado oficialmente como símbolo del país mediante la Ley 61 de 1985.

bosque secundario que se encuentra “acolchado” y logra retener la humedad, puede proteger y producir el líquido. En el parque sobresale la gran diversidad de plantas, aves e insectos; destacándose la heliconia, el anturio, y los helechos arborescentes que han sobrevivido a las cuatro eras geológicas de la tierra. Se organizan en él caminatas en un recorrido de tres kilómetros, a donde se accede a un mirador para divisar no solo la ciudad de Armenia, sino también la región, conformándose así un importante corredor biológico que contribuye a conservar la flora y la fauna.

Además de contar con una cueva de quince metros, que al pasarla divisa paisajes muy diferentes, en el parque hay un muro de contención natural constituido por árboles nativos, que evita los deslizamientos de la cordillera. Este lugar es muy concurrido por aquellos turistas que buscan lugares relajantes pues allí puede disfrutar de un baño en la “*quebrada lavapatas*”, donde las cascadas brindan la posibilidad de recibir hidromasajes, convirtiéndose éste en un lugar donde se pueden obtener productos extraídos de la tierra como aceites, esencias, cremas relajantes, perfumes, aromáticas y ambientadores.

2.8. Agroturismo—Fincas cafeteras

La cercanía de todos los anteriores sitios turísticos, que distan unos de otros de escasos kilómetros, ha servido de estímulo para que en la región proliferen las fincas cafeteras, las cuales en la actualidad están siendo coordinadas en su mayoría por la Secretaría de Turismo del Departamento. La oferta de camas se calcula en cerca de 8.000 para prestar el servicio de alojamiento; precisamente por ser el lugar el escenario de numerosas establecimientos, es que las distintas modalidades de alojamiento toman esta denominación genérica. Sin embargo, entre ellas hay diferencias tanto estructurales como de servicios y cuando se trata de la búsqueda de éstas, las denominaciones varían: las más, son las fincas tradicionales readaptadas para alojamiento, pero hay muchos otros lugares de descanso con denominaciones que van desde hoteles, chalets, eco-hoteles, finca-hoteles, hoteles campestres, etc. En su gran mayoría tienen vínculos con los parques temáticos, museos y lugares para la práctica del turismo de aventura.

2.9. Turismo de aventura

Aprovechando la belleza paisajística del departamento, se encuentra en él un amplio número de lugares donde se puede practicar el turismo de aventura en los municipios de Quimbaya y La Tebaida, se pueden practicar actividades como el balsaje por el Río La Vieja, balsaje Ruta Alterna (recorrido por diferentes ríos del departamento, con cinco rutas para observar el majestuoso valle de

Maravelez), balsaje Quindío Aventura; el río Barragán se aprovecha para el turismo en balsas, el *kayaking*, *rafting* y canotaje; en el municipio de Filandia se practica el canotaje, descenso a rapel aprovechando varias rampas en Guadua y el Puente Tibetano.

Se realizan igualmente las cabalgatas ecológicas por el valle de Maravelez y el valle de Cocora; atravesando los ríos Quindío y Verde, se aprovechan las tres cascadas (Las Mellizas, La Linda y La Persia), los bosques de niebla, las lagunas y veredas típicas del paisaje quindiano. En Salento las caminatas ecológicas y cabalgatas por lugares exóticos y atractivos.

2.10. *El barranquismo*

Sin ser específicamente un lugar de encuentro, vale la pena destacar un elemento complementario que hace de este departamento una región atractiva; se trata del barranquismo¹², una modalidad de arte en tierra, se puede catalogar como de las pocas en el mundo, que se caracteriza por sus grandes proporciones y constituye un homenaje a la tierra y a la raza, y se encuentra en varios municipios del Quindío, en especial en Calarcá. Esta es una técnica escultórica con la que los artistas realizan exuberantes y voluminosas figuras con las que evocan el pasado y los símbolos locales. Se trabaja sobre los barrancos en los que se moldean las figuras, por lo regular precolombinas, y luego se cubren con arena y cemento pasados por agua. Es todo un conjunto de murales que se diseñan a los lados de las carreteras y cruce de caminos; también se les conoce como Tierra Arte.

Se debe destacar que estas obras artísticas que llaman la atención de los turistas visitantes del Quindío, siguen siendo frágiles por lo que se requiere que las nuevas esculturas plasmadas en la tierra incorporen otras técnicas y materiales que las hagan más perdurables en el tiempo. Para ello se viene empleando el hierro y mallas electro soldadas en su primer revestimiento, que las haga más resistentes a las condiciones climáticas y al uso.

Faltan por reseñar, en el departamento del Quindío algunos otros lugares que comienzan a despegar como escenarios potenciales para el desarrollo del turismo rural, hacemos referencia a los Lagos de las Vegas en las afueras de la ciudad de Armenia; el Centro Cultural y Museo Quimbaya; el Centro de Vuelo Libre

¹² Son obras de arte realizadas por su autor el quindiano Efrén Fernández, quien siendo mecánico a los 36 años se dedicó a tallar los barrancos del Quindío. “*sus niñas sucias son prueba de su curiosidad por la tierra*”, dice el artista. Lleva 40 años dedicados a esta labor y actualmente cuenta con 75 años.

“ARGOS” en Calarcá y el Cerro de las Tres Cruces. Dichos lugares cuentan con una infraestructura más frágil, pero si fueran mejor promocionados podrían consolidarse en un futuro cercano.

Queda igualmente pendiente, tal como en el Valle del Cauca con la caña de azúcar, fortalecer el potencial que tiene este departamento, lo referente a la guadua¹³, pues es evidente que muchas de las construcciones rurales se realizan con este material, el cual realmente es un gran atractivo turístico, que supera el marco exclusivo de su producción industrial, pues son reconocidas sus bondades; por ello su ligazón al turismo no se debe circunscribir a lo que nos pueda mostrar el Centro Nacional para el Estudio del Bambú Guadua, ubicado en el municipio de Córdoba, en donde los turistas pueden realizar “un recorrido de aprendizaje, reconocimiento y recreación, que muestra el desarrollo del Bambú en esta parte del país. En dicho lugar existe una Estación climatológica, el museo de la guadua, una biblioteca, un laboratorio de biotecnología, y es un lugar de exhibición de distintas especies de bambúes asiáticos, bancos de propagación, invernaderos para la investigación, casetas de trasplante, viveros, parcelas de experimentación y guaduales didácticos”¹⁴. La construcción del único peaje totalmente en guadua al norte del Valle del Cauca, casi a la entrada del Quindío, nos muestra cómo es de importante este material en la construcción de las viviendas, cabañas, cercas, puentes colgantes y fincas del área cafetera. Por ello hay que ligar lo que se observa en este Centro con lo que nos pueden mostrar otros lugares turísticos muy próximos del departamento. Solo así se podrá mostrar al turista lo que representa la *Cadena de la Guadua*, material que ha ganado espacio por sus bondades ecológicas y ambientales, en las construcciones no solamente rurales, sino exóticas en las ciudades y que puede trabajarse tanto industrialmente, como de manera artesanal. La sentencia es clara: “Si la guadua queda bien inmunizada es un elemento muy resistente que puede durar cientos de años. En algunas ciudades latinoamericanas existen edificaciones en guadua de 300 y 400 años” (Blanco, Andrés: AUPEC/Guadua.html.).

En el cumplimiento de los propósitos sobre la multifuncionalidad en el Quindío se puede destacar que el departamento se identifica con todo lo relacionado con la cultura del café, a ella se encuentra estrechamente unida un legado cultural acentuado en su arquitectura y materiales utilizados en la

¹³ Este noble bambú recibe diferentes nombres en los países de la región: cañas en Ecuador, marona o taca en Perú, tacuarembó en Bolivia, tacuara en Argentina, taboca en Brasil, tacuaracú en Paraguay, guafa en Venezuela y guadua en Colombia.

¹⁴ Ver sobre el particular en http://www.turiscolombia.com/eje_cafetero_centro_guadua.htm/

construcción de las unidades de vivienda, fincas cafeteras, e instalaciones de diversa índole. Contribuye a esto el número cada vez más creciente de alojamientos campestres, donde no pocos de por sí tienen dificultades¹⁵ pues no alcanzan a cumplir con los estándares de cumplimiento para un alojamiento aceptable.

Como se puede concluir, antes que realizar estudios específicos de caso, se ha presentado una reseña sobre las principales características de los sitios más sobresalientes donde se desarrollan actividades turísticas en el medio rural tanto del departamento del Valle del Cauca como en el Quindío. Aparte de los distintos atractivos de estos centros, se puede destacar que los lugares hacia donde fluyen los turistas en el Valle del Cauca, exceptuando el lago Calima y la Hacienda El Paraíso, son sitios a los que se deben visitar por lo regular durante un día y regresar a su lugar de origen; mientras en el caso del departamento de Quindío, el turista siempre encontrará un lugar para su alojamiento, de tal manera que si se dispone de tiempo y recursos, se puede consecutivamente visitar varios de ellos, ayudado por la importante infraestructura vial y la cercanía entre un escenario y otro.

Asimismo, mientras en el departamento del Quindío el turismo rural surge como una actividad económica alternativa a la crisis cafetera generada por el desplome de los precios del producto como consecuencia de la ruptura del Pacto Mundial Cafetero, el despertar de este tipo de turismo en el departamento del Valle del Cauca, obedece en parte, a la búsqueda de opciones distintas expresadas a un aprovechamiento de las antiguas haciendas dedicadas a la ganadería y al cultivo de la caña de azúcar, así como al aprovechamiento de la belleza paisajística y geográfica de los lugares. Aquí, aunque tampoco es ajeno para el Quindío, comienzan a emplearse nuevos conceptos para el medio rural en este ámbito, como son los de *corredor turístico* o *circuitos turísticos*: falta consolidar esta nueva visión, que sin duda integrara las diversas propuestas de turismo en el medio rural; para fortalecerlos se requieren recursos económicos, tanto estatales como de la empresa privada.

Queda en esta parte de Colombia por profundizar sobre los diferentes problemas que representan estas dinámicas de nueva ruralidad o multifuncionalidad del medio rural, pues sin duda la utilización del espacio rural

¹⁵ Se trata de un importante número de finqueros que por sus limitaciones económicas han querido, y en realidad lo hacen, prestar el servicio, pero la falta de apoyo económico no les permite realizar las adecuaciones pertinentes. Quienes en esta situación se encuentran, están interesados en prestar un servicio de calidad, pero para ello plantean la necesidad de los recursos, pero en muchos casos no son escuchados.

para nuevas actividades económicas, representan igualmente desequilibrios ambientales y retos hasta el momento desconocidos. Sí vale la pena subrayar que su mejor justificación está relacionada con que las dinámicas permitan sobrellevar la crisis económica en que se debaten los pobladores de estas regiones: la riqueza que genera el turismo en el campo debe servir para mejorar las condiciones económicas no solo de quienes invierten sus capitales en esta actividad del ocio y la recreación, sino, igualmente, en mejorar los estándares de vida de quienes realizan el trabajo cotidiano y garantizan con su eficacia que cada vez afluya un mayor número de turistas.



CONCLUSIONES

La experiencia europea en el impulso y gestión de la multifuncionalidad de la agricultura y los espacios rurales ha ido profundizándose conforme la PAC altera sus principios fundacionales por medio de sucesivas reformas cuyo inicio se fecha en 1992. Como ya se ha indicado, la UE hace de la necesidad virtud, pues los enormes gastos presupuestarios de la política agraria, la generación crónica de excedentes, las protestas continuas de los países agroexportadores y de los organismos monetario-financieros internacionales hacia la protección de la agricultura comunitaria, así como la erosión del suelo y la contaminación de tierras, aguas y aire, hacen necesaria la ruptura con un modelo basado en la productividad a ultranza, los altos rendimientos y la competitividad en los mercados mundiales.

A pesar del importante recorte presupuestario y del predominio actual de los discursos oficiales de tipo ambiental, sostenible y multifuncional que abogan por una consideración integrada y global de los espacios rurales europeos, la PAC sigue apostando por un modelo agrario de elevada productividad para que no se pierda la eficiencia económica de su sector agropecuario y pueda seguir compitiendo con éxito en los mercados internacionales. La nueva retórica agrorural, ambiental y sostenible difunde un modelo asumible por la OMC y los países empobrecidos, si bien convive sin grandes problemas con el mantenimiento del apoyo a las unidades de producción más competitivas cuyas producciones siguen siendo omnipresentes en los mercados globales.

A partir de mediados de la década de los años noventa del siglo pasado y pese al cambio del modelo productivo fomentado por la UE, no se ha corregido el tradicional desequilibrio mercantil mantenido con los países subdesarrollados, concretamente con los de Latinoamérica. No en vano, la acelerada liberalización del comercio agrario en todo el mundo auspiciada por la OMC promovió los intercambios y abrió nuevas posibilidades de negocio rentable en los mercados, pero los países de América Latina comprobaron muy pronto que mientras ellos reducían los aranceles aplicados y en consecuencia quedaban desprotegidos frente a las importaciones agrarias e industriales subvencionadas, el acceso al mercado europeo aún permanecía bloqueado por medio del instrumento que representaba y representa una PAC reformada. La lógica que impulsa la PAC es idéntica a la que centra las acciones de la OMC: la liberalización de todo tipo de

bienes y servicios y la búsqueda de la modernización del sector agroalimentario con el objeto de aumentar los rendimientos y la productividad y anteponiendo esta realidad a cualquier otra consideración social, territorial, cultural o ambiental. Incluso los beneficios de las empresas agroalimentarias, que son los agentes que en realidad alientan la PAC y la OMC, siempre se encuentran por encima de la seguridad alimentaria de millones de personas en el mundo.

La nueva PAC, cuya última reforma tuvo lugar en 2008, intenta la coexistencia de una agricultura competitiva, orientada a los mercados mundiales y con su centro neurálgico en las grandes explotaciones empresariales del norte y centro de Europa, con una agricultura extensiva, respetuosa con el ambiente y apoyada en las explotaciones familiares, que sirva para vertebrar el territorio y mantener una población suficiente en los espacios rurales. Por supuesto, esto implica una dicotomía que de hecho supone una contradicción insuperable que beneficia de forma manifiesta al primero de los modelos indicados. Por lo tanto, el discurso que aboga por la multifuncionalidad rural, la defensa de los valores paisajísticos, la pluriactividad campesina, la agricultura sostenible o el fomento de las funciones sociales, no productivas, del campo es menos real que formal. Incluso la propia multifuncionalidad nace más como una justificación ideológica de cara a las negociaciones de la OMC que como un verdadero compromiso con una agricultura sostenible y un medio rural articulado social y económicamente.

En cualquier caso, el apoyo a la agricultura comunitaria por parte de la PAC se reparte de forma desequilibrada y desigual entre las distintas regiones del continente y los diferentes tipos de productores. En consecuencia, se ejerce una pésima gestión de los espacios rurales cuyos resultados resultan preocupantes: declive de la actividad agropecuaria en algunas áreas, prácticas agrarias intensivas que constituyen una notable fuente de contaminación ambiental, enfermedades en la ganadería, retroceso de la seguridad alimentaria, entre otros.

Todo parece indicar que la UE eliminará las subvenciones a la agricultura a partir del 1 de enero de 2014 y romperá, por consiguiente, con los principios que inspiraron la PAC en el momento de su creación. El cambio profundo en la distribución de los fondos de la PAC representará de hecho el desmantelamiento de esta política, ya que respecto al sector agrario se plantean la eliminación de los mecanismos para regular los mercados, la reducción a la mínima expresión posible de los excedentes de seguridad alimentaria, la sustitución del sistema actual de pagos según los derechos históricos por otro de tipo agroambiental y el recorte de los pagos directos para desviar fondos hacia las estrategias de desarrollo rural.

Uno de los desafíos más importantes a los que debe hacer frente la nueva PAC está relacionado con los mercados agrarios mundiales, pues se encuentran en la actualidad ante una perspectiva de fuerte crecimiento con precios remuneradores. Los precios de la PAC muestran unos niveles demasiado elevados que impiden el cumplimiento con los compromisos internacionales de la UE, así como la posibilidad de beneficiarse de la expansión del mercado internacional, de forma que se plantean de nuevo algunos problemas ya tradicionales, como sucede por ejemplo con la probable reaparición de los excedentes y los gastos presupuestarios insostenibles. Además, se corre el riesgo de perder posiciones en los mercados mundial y comunitario, extremo que preocupa sobremanera a la UE pese al discurso oficial que aboga por la sostenibilidad, el respeto ambiental y la defensa de las explotaciones familiares.

En ningún momento se tiene en cuenta que las nuevas estrategias rurales están produciendo en la UE un auténtico desorden territorial de la producción, ya que el discurso ambiental, así como el del desarrollo rural, constituye un disfraz que no puede ocultar por más tiempo el movimiento de fondo hacia la liberalización de los mercados agrícolas y la selección y especialización de las explotaciones más competitivas, dejando, por supuesto, de lado a las unidades de producción familiares. Todo esto va acompañado de una concentración de la producción en las regiones más rentables y de una clara desertificación en las zonas más desfavorecidas. El dogma de la desregulación y de la liberalización total de los mercados agroalimentarios sigue vigente en el ideario de las autoridades de Bruselas, lo que significa una apuesta categórica por la reducción de cualquier regulación pública, la desconexión de las ayudas y el retroceso de la solidaridad entre los Estados miembros y las regiones, hecho este último que implica la nacionalización de las políticas agrícolas. Las producciones y los territorios se desordenan en aras de la competitividad, pero también es cierto que en nombre del desarrollo rural, conocido como segundo pilar de la PAC, se intentan corregir con cierta timidez los daños más flagrantes. A fin de cuentas, pese a la creciente revalorización paisajística y ambiental de los espacios rurales europeos y a la proliferación de las actividades que se realizan en los mismos y que representan un aumento de multifuncionalidad, no faltan razones para pensar que el pretendido desarrollo rural no es más que una coartada para que la PAC siga estando al servicio de las grandes corporaciones agroalimentarias y puedan, en consecuencia, aumentar su influencia y sus beneficios en todo el planeta.

Asimismo, la UE debe preparar sus sectores agropecuario y agroalimentario para poder afrontar las negociaciones internacionales en el marco de la OMC, concretando los límites que esté dispuesta a aceptar. Aquí entran en conflicto los intereses contrapuestos de los diferentes grupos de presión y su distinta capacidad

de influencia sobre las decisiones de la Comisión Europea, pues no es igual la fuerza moderada de las organizaciones agrarias que defienden a la explotación familiar que el enorme poder de los grandes grupos de la distribución agroalimentaria que luchan por conseguir una mayor liberalización comercial en el mundo y el fin de las subvenciones agrícolas en la UE para poder importar materias primas y productos agroalimentarios a bajo precio procedentes de países terceros. Existe, por lo tanto, un enfrentamiento dialéctico porque las políticas y estrategias que benefician a unos son precisamente las mismas que perjudican a los otros.

No es casualidad, por lo tanto, que la evolución de la PAC y sus sucesivas reformas hayan derivado hacia la idea cada vez más predominante de que es preferible comprar materias primas y productos agroalimentarios baratos en el exterior antes que producir caro en el propio seno de la UE. La falta de subvenciones, precios mínimos y otros estímulos productivos que desencadenará la profunda reforma de la PAC a partir de 2014 representará la eliminación de los clásicos excedentes (muy útiles en épocas de escasez y precios altos) y un ahorro notable para las arcas comunitarias, pero también llevará consigo una falta de incentivos para la producción agropecuaria y carencias en el abastecimiento alimentario, en cantidad y variedad, de los mercados europeos. Esta carestía deberá ser cubierta con importaciones desde terceros países. A este respecto, una fuente destacada, y tradicional, de materias primas y productos agroalimentarios a bajo precio para Europa radica en los países latinoamericanos.

En América Latina, las empresas europeas del sector no sólo pueden encontrar la posibilidad de adquirir alimentos baratos debido a la precariedad de los salarios y los bajos costes de producción, sino también invertir en ciertas producciones agroindustriales e incluso trasladar a tierras latinoamericanas las propias unidades de producción, pues aquí existe abundante tierra fértil, escasa densidad demográfica, reducida congestión agrícola y ganadera, bajos salarios y una legislación ambiental laxa o, en ocasiones, inexistente. Aunque algunas producciones obtenidas en Latinoamérica por las empresas agropecuarias europeas podrían conseguir la apertura de nuevos mercados en algunos países de la región, como por ejemplo en el caso de las carnes de cerdo y pollo en Argentina y Uruguay, el destinatario principal de estos bienes será el consumidor europeo, sobre todo a partir del momento en que la PAC deje de funcionar como hasta ahora y sea necesario, por lo tanto, abastecer los mercados comunitarios con importaciones que mantengan el nivel y el modelo de consumo. Este hecho supondrá sin duda una revitalización de la clásica teoría de la dependencia, ya que los países latinoamericanos no sólo absorberán los bienes más elaborados producidos por las firmas de la UE, sino que además deberán proporcionar el suelo, los recursos naturales y la mano de obra, así como asumir el coste social

y ambiental que acarrearán las producciones intensivas agroindustriales. A cambio, se redoblarán los flujos exportadores de materias primas (*commodities*) con destino a Europa y se reorganizarán las superficies y usos agropecuarios autóctonos con el fin de obtener aquellos productos, tanto básicos como exóticos (soja, caña de azúcar, flores, naranjas o frutas tropicales), que demandan los consumidores comunitarios y no los que necesita la población local para su seguridad alimentaria (trigo, arroz, frijoles, yuca o patatas). Además, las exigencias del comercio exterior, como no podría ser de otra forma, obligan a un drástico cambio en la utilización de la tierra y promueven importantes transformaciones territoriales, como sucede en el caso concreto de la deforestación y el avance de la frontera agropecuaria para crear nuevos espacios agrícolas y ganaderos, tal como se observa en América Latina, en general, y en Colombia, en particular.

De ahí que la PAC y sus reformas impulsen un doble modelo agrorural y comercial: por un lado, comprar barato en el extranjero aunque eso suponga la ruina para millones de agricultores familiares europeos y el fomento de los modelos agroexportadores en América Latina y, por otro, incentivar a las agriculturas más competitivas y rentables del norte y centro de Europa con el objeto de disponer de cantidades masivas de productos básicos (cereales, carne de vacuno, lácteos) para exportarlos a los países latinoamericanos con la consecuente pérdida de soberanía alimentaria y la extensión de la pobreza rural y la desnutrición. Y eso sin contar con el gran poder que confiere el control de la alimentación de centenares de millones de seres humanos de todo el mundo.

La creciente deriva de la PAC, en connivencia con la OMC, hacia la importación de alimentos baratos de América Latina y de otros lugares del mundo empobrecido, aunque siga fomentando en realidad la exportación de sus producciones más competitivas, se materializa en el aumento reciente de las importaciones de alimentos, bebidas y tabaco por parte de la UE. Según los datos de EUROSTAT (2010), los países comunitarios compraron fuera de la UE mercancías de estos tres grupos de productos por valor de 63.007 millones de euros en 2005, 67.992 millones en 2006, 75.608 millones en 2007, 80.817 millones en 2008 y 73.676 millones en 2009, es decir, se trata de un crecimiento constante salvo en el último año de la serie, hecho que se debe a los efectos de la crisis económica y financiera global sobre el comercio exterior y el consumo.

A la luz de los hechos, se puede afirmar que la PAC y el patrón de consumo agroalimentario predominante en la UE, por un lado, y el auge del *agribusiness*, la crisis de la agricultura campesina, el fomento de la producción agropecuaria orientada a los mercados internacionales, la pobreza rural y la pérdida de la soberanía alimentaria en Latinoamérica, por otro, son términos equivalentes de una misma ecuación de injusticia, inequidad y exclusión y factores que se

interrelacionan de forma dialéctica, pues la liberalización comercial y la búsqueda de mano de obra y materias primas baratas por parte de las empresas europeas con el fin de reducir los costes de producción supondrá para los países de América Latina un renovado ciclo de explotación de sus recursos naturales, mayores agresiones ambientales para sus ya muy castigados ecosistemas, un aumento de la miseria en el campo, un nuevo retroceso de las agriculturas campesinas y el menoscabo de su seguridad alimentaria.

A este respecto, la liberalización de los mercados agrarios continúa profundizándose a favor de las empresas transnacionales del sistema agroalimentario y de los grandes terratenientes, tanto de los países desarrollados como de los subdesarrollados, y a costa de las economías campesinas y la agricultura familiar. Dicho de otro modo, la libertad comercial sin trabas perjudica a los pobres de los países ricos (agricultores familiares) y beneficia casi en exclusiva a los ricos de los países pobres (latifundistas y exportadores), al agronegocio y a las firmas transnacionales de la producción y distribución global. De este modo se consolida un sistema agroalimentario en el que la agricultura representa un papel subordinado a las industrias suministradoras de insumos, a las firmas que transforman los alimentos y a la gran distribución organizada. Estas empresas de actuación global poseen o dominan extensiones de tierra cada vez mayores en los países latinoamericanos y controlan todos los eslabones de la cadena agroalimentaria: mercados de semillas, fertilizantes, fitosanitarios y otros insumos, sistemas de almacenamiento, transporte y distribución. En muchos casos, controlan también el agua, los combustibles y la maquinaria agrícola. Y son preponderantes, asimismo, en el manejo de la genética vegetal y animal, la producción ganadera, las industrias de los piensos, la carne, la leche y los huevos y los frigoríficos, así como en el mercado mundial de la sanidad animal. Cualquiera de ellas recibe ingresos anuales que superan el presupuesto nacional de muchos países del mundo.

Se refuerza así una agricultura industrializada que se orienta a los mercados internacionales guiada por criterios de estricta rentabilidad y desligada totalmente de las necesidades alimenticias de la población. El control omnímodo de todos los eslabones que conforman la cadena agroalimentaria por parte de estas corporaciones transnacionales y la intervención cada vez más profunda del capital financiero de tipo especulativo en todos los niveles de la producción, transformación y distribución alimentaria, determinan que las inversiones se orienten sólo hacia los sectores y áreas donde se producen las mayores ganancias y que los precios no tengan ya casi ninguna relación con la oferta y la demanda.

La PAC podría haberse convertido en una herramienta política muy eficiente en la defensa de un modelo agropecuario sostenible y campesino que a medio plazo generaría un desarrollo rural integrado e interrelacionado. Sin embargo,

actúa como ariete del neoliberalismo y se presenta como pieza clave en la construcción activa de un modelo agroalimentario de tipo agroexportador, excluyente, injusto, desequilibrado y con una capacidad enorme de destrucción económica, social, cultural y ambiental, tanto en Europa como en los países latinoamericanos. En una economía globalizada, la PAC y la soberanía alimentaria de América Latina se encuentran ligadas por una interrelación dialéctica.

Por otro lado, lo que en la UE fue concebido como multifuncionalidad rural, en América Latina se expresa bajo la denominación de nueva ruralidad. Aún así, no son unívocos los significados de la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad. En el caso de esta última es evidente que mientras algunos la perciben como una esperanza para redimir el mundo rural latinoamericano de su arraigado abandono, hay quienes la perciben como el ajuste natural a los requerimientos propios de una economía globalizada y a necesidades puntuales de la división internacional del trabajo. A este juicio tampoco escapa la multifuncionalidad rural trazada por la UE.

En cualquier circunstancia, la multifuncionalidad rural y la nueva ruralidad expresan esfuerzos políticos y académicos por darle un significado diferente a lo rural. Las llamadas a romper con la dicotomía campo-ciudad, el reconocimiento del territorio como una unidad espacial de planificación, la incorporación de sentidas preocupaciones ambientales, la ruptura con los tradicionales manejos sectoriales de la agricultura y el respeto a la dimensión cultural de la vida en el campo, así lo hacen saber. Aunque una y otra son ante todo propuestas para el desarrollo rural, se trata en realidad de un asunto político en el que se debate y define el papel que representa lo rural en los proyectos específicos de sociedad y economía que actualmente se construyen.

Colombia es un país con un territorio continental superior al de España y una población menor en un millón de habitantes aproximadamente. Contrasta de manera significativa con el país ibérico en sus realidades paisajísticas, pero no solo por estar ubicado en una zona geográfica distinta, sino también porque los elementos físico-geográficos influyen bastante en las grandes diferencias de su medio rural. Basta observar al respecto la distribución espacial de la población, las históricas dificultades de los contactos entre regiones y en el seno de las mismas y las sostenidas desigualdades regionales para comprobar tal hecho.

En las últimas dos décadas, el medio rural colombiano ha sufrido cambios drásticos desde el punto de vista de las actividades que en él se realizan, así como en la pérdida de su importancia a causa, entre otras razones, de los modelos de desarrollo adoptados por los distintos gobiernos. Esos cambios se enmarcan en la dimensión institucional, donde han variado significativamente las relaciones

del gobierno central con los entes territoriales de los niveles regional y local; en las políticas económicas (esquemas implícitos o explícitos de tributación, ayudas directas o por sectores implementadas, tasas de cambio y las derivadas condiciones de precios de insumos y productos agropecuarios); unido todo ello a las relaciones entre producción, mercados y precios.

Los resultados del modelo de sustitución de importaciones, impuesto hasta inicios de la década de los años noventa, han sido precarios y desfavorables para los trabajadores o pobladores del medio rural. El escaso aumento de la productividad, del área de siembra y de la asimilación de tecnologías recayeron sobre los cultivos comerciales exportables, pero en las producciones de la agricultura campesina (no transables) se mantuvo el manejo tradicional y poco tecnificado. Es necesario recordar que es en la agricultura tradicional (incluyendo el café) donde se produce gran parte de los alimentos que consume la población y se genera mayor empleo y ocupación de la mano de obra. Según la opinión de muchos expertos, el modelo no permitió desconcentrar el ingreso rural ni influir en la modificación de la estructura de tenencia de la tierra, más bien al contrario, pues produjo un alto deterioro ambiental y de los recursos naturales por la utilización excesiva de maquinaria y agroquímicos. Del mismo modo, el crecimiento de la actividad ganadera se produjo por medio de la sustitución de las tierras agrícolas o practicando la deforestación.

Como consecuencia del modelo de apertura económica que empezó a ejecutarse desde 1992, el país se vio abocado a una de las crisis económicas más profundas, como sucedió de hecho entre 1995 y 1997, pues la integración en un mercado global más desarrollado en tecnología y con subsidios a los sectores estratégicos, determinó que grandes volúmenes de productos importados inundaran el mercado nacional, arruinando sectores productivos industriales y del agro que no estaban preparados para ese tipo de competencia. La supuesta modernización de la agricultura, para ser competitiva internacionalmente, aún hoy no se produce, incluso en los sectores agrícolas de mayores recursos. Por ello, gran parte de la población que todavía permanece en el medio rural continúa viviendo en situaciones de exclusión, marginalidad o precariedad, con todas las consecuencias sociales que esto arrastra.

Fruto de lo anterior y por los problemas derivados del conflicto armado y de tenencia de la tierra, la agricultura, considerada como una de las actividades más importantes en el medio rural, ha perdido protagonismo, poniendo en peligro incluso la seguridad alimentaria de todo el país y facilitando que amplias masas de población migren a las ciudades en busca de un mejor porvenir. Las estadísticas evidencian que los cultivos considerados transitorios, en las últimas dos décadas, han tenido una reducción considerable, tanto en el área cosechada

como en la producción en toneladas. Peor aún, la contribución que tenía la agricultura en el monto total de las exportaciones colombianas en 1990 era del 31%, cifra que se redujo al 11% durante los años 1991-1999, y al 8% en los años 2000-2009. Es decir, mientras el monto total de las exportaciones ha crecido (pasando de 6.700 millones de dólares en 1990 a 32.800 millones en 2009), la aportación de la agricultura va en declive, ya que mientras en 1990 generó 2.075 millones de dólares, en 2009 produjo por valor de 2.050 millones.

La explicación de la pérdida del papel protagonista de la agricultura se apoya en una combinación de razones, entre las que se pueden mencionar las siguientes:

- 1) La caída de los precios internacionales.
- 2) La liberalización del comercio, materializada por la desgravación arancelaria y la eliminación de las restricciones al intercambio de bienes.
- 3) La apreciación de la tasa de cambio, que había tenido una fuerte devaluación desde finales de la década de los años ochenta, efecto que se prolongó hasta 1998. Entre 1990 y 1992 el peso colombiano se apreció un 8%.
- 4) La ocurrencia del fenómeno del Niño, en 1993, con niveles de precipitación para el país entre el 40% y el 50% por debajo de los promedios históricos. El fenómeno se repitió en 1997 y 2009, aunque con menor intensidad.
- 5) La disminución de los créditos agrícolas debido al cierre de la Caja Agraria.
- 6) El aumento considerable que tuvo la violencia e inseguridad rural, derivado del conflicto armado y de la acción de los paramilitares y del narcotráfico.

Estos problemas estructurales, relacionados con la ausencia de políticas integrales para la explotación de los recursos naturales, la creciente desigualdad en la tenencia de la tierra, los débiles apoyos financieros, la escasez de alimentos, la pérdida de áreas productivas y las limitaciones tecnológicas encuentran como factor agravante el incesante desplazamiento forzado de la población campesina por el conflicto social, en el que actores armados han generado dinámicas de reconcentración de la tierra, que fortalecen, de manera violenta y dolorosa, el latifundio cada vez más. En palabras del Representante a la Cámara Iván Cepeda: “primero fueron las masacres, después las grandes adquisiciones de tierra. Y lo que hoy estamos viendo es la legalización de esos dominios”.

Dados los problemas mencionados, muchos consideran que es necesario otorgarle un mayor valor a lo rural, por las funciones cada vez más importantes que cumple para sus pobladores y la sociedad en general, en lo psicológico, ambiental y por la producción de alimentos. Parten también del principio de que

las condiciones de vida en el medio rural son mejores. Sin embargo, en la práctica esto sigue siendo un mito, dado que persisten y se acentúan los problemas estructurales y coyunturales del campo y la dicotomía urbano-rural. Es necesario modificar no sólo las políticas y relaciones institucionales que inciden en el sector rural, sino también crear verdaderas estructuras de producción agropecuaria, donde cuenten la devolución y distribución de la tierra, el apoyo técnico, los créditos y las políticas de mercados apropiadas, teniendo siempre presente la conservación de los recursos naturales y del ambiente. Se trata de que la sociedad entienda que es necesario revalorizar el campo y mirarlo como un sector importante para el bienestar social, económico y ambiental del país.

En lo que respecta a la región objeto de estudio, cabe resaltar que en los departamentos del Valle del Cauca y Quindío, históricamente han predominado las culturas del café y la caña de azúcar, afectadas por profundas crisis ocasionadas por las rupturas de los pactos internacionales de comercialización: El Convenio Internacional del Azúcar y el Pacto Internacional del Café. Los efectos han sido particularmente nocivos en la producción de café, dado que en el caso del azúcar se mitigó con la competitividad agroindustrial del sector y, sobre todo, por los subsidios indirectos estatales destinados a los cañeros del Valle del Cauca.

Para el Quindío, surgió el turismo rural como actividad económica alternativa a la crisis cafetera originada con la brusca caída de los precios del producto en el mercado mundial. Aprovechando la infraestructura y los modos de vida que se forjaron en la cultura cafetera (fincas, viviendas, interacciones vecinales, instalaciones de distribución y comercialización y servicios complementarios), se emprendieron tareas productivas relacionadas con el ocio, la recreación y el turismo. En el Valle del Cauca, con menor impacto, el despertar de actividades ecoturísticas estuvo ligado al aprovechamiento de antiguas haciendas dedicadas al cultivo de la caña de azúcar y la ganadería, así como a la belleza paisajística y su red hídrica.

Por último, en cumplimiento de los propósitos sobre la multifuncionalidad rural en el Quindío y el Valle del Cauca, sin perder de vista que la tarea primordial es reactivar la producción agrícola, es necesario elevar a nuevos niveles la organización de las actividades turísticas, de tal manera que su consolidación no resulte excluyente para gentes del medio rural, que por las crisis en el agro ven como opción su promoción. Asimismo, es importante estimular que los dividendos de la actividad económica mejoren sustancialmente para quienes están dedicados a estas faenas. Un ejemplo de ello se puede observar en la coordinación e impulso de esta actividad en diversos lugares del Valle por parte de la empresa privada junto con las autoridades estatales.

BIBLIOGRAFÍA

Agenda para el Desarrollo Sostenible de la Ecorregión del Eje Cafetero-Colombia 2007-2019 (2007): *Territorio de Oportunidades*. Pereira: Ecorregión del Eje Cafetero, marzo, 48 p. <<http://www.almamater.edu.co/sitio/Archivos/Documentos/Documentos/00000062.pdf/>>. [27 de febrero].

ALEDO, A. y MAZÓN, P. (Dirs.) (1997): *El Bajo Segura. Análisis turístico*. Alicante: Patronato Provincial de Turismo (Diputación de Alicante).

ANDRÉS SARASA, J. L. (1994): “El turismo de interior en la Región de Murcia. Utopías y demagogias”. *Papeles de Geografía*, nº 20, pp. 107-118.

ARANGO, R. (2009): “Un debate desenfocado”. Diario *El Espectador*, 22 de octubre, p. 32.

ARNALTE, E. (2002). “PAC y desarrollo rural: Una relación de amor y odio”. *ICE: Revista de Economía*, 2002, pp.45-60.

ATCHOARENA, D. y GASPERINI, L. (Coords.) (2003): *Educación para el desarrollo rural: nuevas propuestas de políticas*. París: UNESCO/FAO.

ATCHOARENA, D. y SEDEL, C. (2003): “Educación para el desarrollo rural: definición del marco de referencia”. En: ATCHOARENA, D. y GASPERINI, L. (Coords.). *Educación para el desarrollo rural: nuevas propuestas de políticas*. París: UNESCO/FAO.

BALCÁZAR, A. (2003). Transformaciones de la agricultura colombiana entre 1990 y 2002. *Revista de Economía Internacional*, vol. 5, nº. 9, pp.128–145.

Banco de la República y La Nota.com. (2010): Bogotá. <<http://lanota-com7-index.php/Deuda-externa.html/>>. [noviembre de 2010].

BANDEIRA GREÑO, P., ATANCÉ MUÑIZ, I. y SUMPSI VIÑAS, J. M. (2004): Las políticas de desarrollo rural en América Latina: Requerimientos de un nuevo enfoque. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, nº 51, pp.115-136.

Banque Mondiale (2008): *Educational attainment*. Washington DC. <<http://www.worldbank.org/research/projects/edattain/>> [2 de noviembre de 2010].

BARCIELA LÓPEZ, C. (1986): “Introducción. Los costes del franquismo en el sector agrario: la ruptura del proceso de transformaciones”. En *Historia agraria de la España contemporánea*, n.º 3. *El fin de la agricultura tradicional (1900-1960)*. Barcelona: Crítica, pp. 383-454.

BARCIELA LÓPEZ, C. *et al* (1996): “La intervención del Estado en la agricultura durante el siglo XX”. *Ayer*, n.º 21, pp. 51-96.

BARRAZA, L. (2002): “El desarrollo sustentable y la educación de adultos”. *Desición*, n.º 4, pp.3-6.

BECKER, G. (1964): *Human Capital: A theoretical and Empirical analysis, With Special Reference to education*. New York: National Bureau of Economic Research.

BERTHELOT, J. (2000): “La agricultura: el verdadero debate Norte-Sur”. *Le Monde Diplomatique* (edición española), n.º 53, p. 23.

BLANCO, A. (2001): *Siembre guadua y coseche una casa: Un proyecto de pura paja, puro barro y pura guadua*. Santiago de Cali: Agencia AUPEC, marzo. <<http://aupec.univalle.edu.co/informes/marzo01/guadua.html/>>.

BOFF, L. (2006): “La contradicción capitalismo/ecología”. *Ecoportal.net*. *El directorio ecológico y natural*, 28 de julio.

BONNAL, P. *et al* (2003): “Multifuncionalidad de la agricultura y Nueva Ruralidad, ¿Reestructuración de las políticas a la hora de la globalización?”. *Seminario “El Mundo Rural: Transformaciones y perspectivas a la luz de la Nueva Ruralidad”*. Bogotá: Universidad Javeriana, CLACSO y REDCAPA.

BOSQUE MAUREL, J. (1984): “Del INC al IRYDA: análisis de los resultados obtenidos por la política de colonización posterior a la guerra civil”. *Agricultura y Sociedad*, n.º 32, pp. 153-191.

BRU BISTUER, J. (2000): *Medi ambient i intervenció en el territori: bases formatives i nous recursos per al treball interdisciplinari*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Medi Ambient, 64 pp. + 1 disco compacto (CD-ROM).

BRUNES, J. y DEFFONTAINES, P. (1964): *Geografía Humana*. Barcelona: Editorial Juventud.

CABRERA DÍAZ, J. J. (2002): “Capitalismo o desarrollo sustentable: la disyuntiva de América Latina y el Caribe después de otra década perdida”. *Cuadernos de Nuestra América*, vol. XV, n° 30, pp.7-29.

CAICEDO CUERVO, C. J. (2008). “Políticas institucionales para el desarrollo económico territorial en América Latina y el Caribe”. *El caso de Colombia*. Serie Desarrollo Territorial, n° 3. Santiago de Chile: CEPAL, 119 p.

CALATRAVA, J. (1995): “Actividad agraria y sustentabilidad en el desarrollo rural”. En: RIVAS LEAL, E. y CRUZ VILLALÓN, J. (Eds.). *Hacia un nuevo sistema rural*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pp. 303-309.

CALLIZO, J. (1994). *Aproximación a la geografía del turismo*. Madrid: Síntesis.

CAMILLERI LAPEYRE, A. (1974): “La crisis de la agricultura tradicional en España”. En *La crisis de la agricultura tradicional en España: la nueva empresa agraria*. Madrid: Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos.

CANALES MARTÍNEZ, G. (1981): “Los saladares de Albatera: un intento de colonización actual”. *Estudios Geográficos*, n° 125, pp. 453-481.

CANALES MARTÍNEZ, G. (1988): “Regadíos deficitarios en el Bajo Segura”, *Demanda y economía del agua en España*. Alicante: Instituto de Estudios Juan Gil-Albert, CAM e Instituto Universitario de Geografía, pp. 415-428.

CANALES MARTÍNEZ, G. (1989): “Inundaciones en la Vega Baja del Segura (1875-1925). En *Avenidas fluviales e inundaciones en la cuenca del Mediterráneo*. Alicante: Instituto Universitario de Geografía (Universidad de Alicante) y Caja de Ahorros del Mediterráneo, pp. 415-433.

CANALES MARTÍNEZ, G. (1993): “Modificaciones en las estructuras agrarias del Bajo Segura (1940-1990)”. En GIL OLCINA, A. y MORALES GIL, A. (Eds.). *Medio siglo de cambios agrarios en España*. Alicante: Instituto de Cultura Juan Gil-Albert, pp.485-517.

CANALES MARTÍNEZ, G. (Dir.) (1995): *El Bajo Segura. Estructura espacial, demográfica y Económica*. Alicante: CAM Fundación Cultural y Universidad de Alicante.

CANALES MARTÍNEZ, G. (2002): “Implicaciones sociales del agua en la Vega Baja del Segura (Alicante)”. En *La Confederación Hidrográfica del Segura 1926-2001 (75º aniversario)*. Murcia: Confederación Hidrográfica del Segura y Ministerio de Medio Ambiente, pp. 189-205.

CANALES MARTÍNEZ, G. (2004): “Avenamiento y utilización de aguas muertas”. En GIL OLCINA, A. *La cultura del agua en la cuenca del Segura*. Murcia: Fundación Cajamurcia, pp. 439-477.

CANALES MARTÍNEZ, G. y CRESPO RODRÍGUEZ, F. (1987 a): “Aproximación a la evolución reciente de la gran propiedad agrícola en el Bajo Segura: el caso de Orihuela”. *Investigaciones Geográficas*, nº 5, pp. 95-108.

CANALES MARTÍNEZ, G. y CRESPO RODRÍGUEZ, F. (1987 b): “Competencias espaciales entre agricultura y turismo en el Bajo Segura: el caso del litoral oriolano”. En *IV Coloquio Nacional de Geografía Agraria*, t. I. La Laguna:, Asociación de Geógrafos Españoles (AGE) y Universidad de La Laguna, pp. 19-29.

CANALES MARTÍNEZ, G. y MARTÍNEZ GARCÍA, R. (2003): “Arqueología industrial del Bajo Segura. Situación actual de un patrimonio eminentemente agrícola. *Estudios de Patrimonio y Urbanismo de la Región de Murcia*, nº 2, pp. 78-98.

CANALES MARTÍNEZ G. y MARTÍNEZ PUCHE, A. (1997): “El turismo rural como complemento de desarrollo para los municipios huertanos del Bajo Segura (Alicante). Propuestas de actuación”. *Alquibla, Revista de Investigación del Bajo Segura*, nº 3, pp. 49-66.

CANALES MARTÍNEZ, G. y MUÑOZ HERNÁNDEZ, R. (2005): “El Azud de Alfeitamí (siglo XVI) y la reducción del almarjal en el tramo sur del río Segura (Almoradí)”. En *Actas Congreso Nacional Gestión del Agua en Cuencas Deficitarias*. Murcia: Centro de Investigación del Bajo Segura “Alquibla”, pp. 77-96.

CANALES MARTÍNEZ, G. y SEGRELLES SERRANO, J. A. (2010): “Situación actual y perspectivas de futuro de un paisaje cultural: la huerta del Bajo Segura (Alicante)”. En *XV Coloquio de Geografía Rural. Territorio, paisaje y patrimonio rural*. Cáceres: Universidad de Extremadura y Asociación de Geógrafos Españoles (Editado en CD-ROM).

CÁNOVES, G. *et al* (2004): “Rural Tourism in Spain: An Análisis of Recent Evolution”. *Geoforum*, nº 35, pp. 755-769.

CAPELLÀ H. (2002): “El espejismo del turismo en tres áreas rurales: Terra Alta, Matarranya y Els Ports”. En: *Los espacios rurales entre el hoy y el mañana*. Santander: Universidad de Cantabria, pp.79-88.

CARDOSO, C. F. S. (1982): *Introducción al trabajo de la investigación histórica*. Barcelona: Crítica.

CASSEN, B. (2008): “Reconstruir la Política Agrícola Común”. *Le Monde Diplomatique* (edición española), nº 155, p. 29.

CEPAL (2009): *Anuario Estadístico 2008*. Santiago de Chile.

CHARDON, D. (2000): *L’agriculture au tournant du siècle. Inventer notre avenir*. Strasbourg: Congrès Federal FNSEA.

CODE (1999): *Anuario Estadístico del Valle del Cauca*. Santiago de Cali.

CODHES (2008): *Tapando el Sol con las manos: Codhes Informa*. Boletín Informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, nº 74, Bogotá, pp. 6 -7.

Comisión Europea (1997): *Agenda 2000: por una Unión más fuerte y más amplia*. Bruselas.

Comisión Europea (2007): *Preparándose para el “chequeo” de la PAC*. Bruselas.

Comisión Europea (2003): *Rural Development Programmes 2000-2006. Country Profile Spain*. Bruselas.

Confederación Empresarial de la Provincia de Alicante (1994): *Estudio de la oferta turística complementaria en la provincia de Alicante*. Alicante.

Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG) (2004): *Análisis de la aplicación de la política de desarrollo rural 2000-2003 en España*. Madrid.

Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos (COAG) (2004): *La agricultura como pilar del desarrollo rural sostenible a partir del 2007*. Madrid.

CORTES SAMPER, C. (2009): *Población y economía rural en la “Montaña de Alicante”*. Alicante: Publicaciones de la Universidad de Alicante.

COSTA MAS, J. (1981): “Cambios de estructuras agrarias al sur de Alicante (aproximación al mercado de la tierra en el Bajo Segura)”. En *La propiedad de la*

tierra en España. Alicante: Departamento de Geografía de la Universidad de Alicante, pp.419-436.

CRECENTE, R. (2002): “Ordenación del espacio rural como instrumento de la multifuncionalidad”. En: *Jornada Técnica Libro Blanco de la Agricultura y el Desarrollo Rural*. Santiago de Compostela.

CRUZ VILLALÓN, J. (1991): “Nueva dinámica de los espacios rurales”. *XII Congreso Nacional de Geografía*. Valencia y Madrid: Universidad de Valencia y Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 257-267.

CVC (2001): *Plan de Gestión Regional del Valle del Cauca 2002–2012*. Santiago de Cali: Subdirección de Planeación Grupo de Planificación Ambiental, pp. 20-21.

CVC y Universidad del Valle (2007): *El Río Cauca en su valle alto: un aporte al conocimiento de uno de los más importantes ríos de Colombia*. Santiago de Cali, pp. 212-220.

DE GRAMMONT, H. C. (2008): “El concepto de Nueva Ruralidad”. En: *La nueva ruralidad en América Latina. Avances teóricos y evidencias empíricas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana y CLACSO, pp. 23-44.

DANE (2009): *Cuentas Nacionales Departamentales*. Bogotá.

Departamento de Planeación del Quindío (2008): *Plan de Desarrollo Departamental Quindío 200 –2011*. Armenia.

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (1999): *La Paz: un desafío para el desarrollo*. Bogotá.

Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2007): *Documento Regional, Quindío, Agenda Interna para la Productividad y la competitividad*. Bogotá.

Diario Nuevo Siglo.Com (2009): *La Ley de Desarrollo Rural. Tumbaron una reforma agraria progresista: Gobierno colombiano*. 21 de marzo.

DI DONATO, M. (2009): “Decrecimiento o barbarie. Entrevista a Serge Latouche”. *Papeles*, n° 107, pp. 159-170.

DIOUF, J. (2008): *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación*. Roma: FAO.

ELLIS, F. y BIGGS, S. (2001): “Envolving Themes in Rural Development 1950s-2000s”. *Development Policy Review*, vol. 19, n° 4.

ESLAVA, J. A. (1994): *Climatología del Pacífico Colombiano*. Bogotá: Academia Colombiana de Ciencias Geofísicas.

ETXEZARRETA ZUBIZARRETA, M. (1995): “GATT, PAC y desarrollo rural”. En *Medio ambiente y desarrollo rural*. Valladolid: Universidad de Valladolid.

FANJUL, G. *et al* (2005): *David contra Goliath. Quién gana y quién pierde con la PAC en España y en los países pobres*. Madrid: Intermón Oxfam. <http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/2970/0_2970_170305_Goliath_contra_David/>.

FERREIRA, M. (2009): “El genocidio en Colombia y sus modos de realización simbólica”. *Le Monde Diplomatique*. Bogotá, pp. 9-10.

FIDA (2002): *Estrategia del FIDA para la reducción de la pobreza en América latina y el Caribe*. Roma.

FISAS ARMENGOL, V. (1998): *Cultura de paz y gestión de conflictos*, Barcelona, Icaria, 407 p.

FISCHER-BOEL, M. (2008): Hacia una nueva PAC. Espacio Europa. <<http://blog.espacioeuropa.eu/análisis/la-solidaridad-europea-en-cataluna>>. [22 de mayo].

Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero y Gobernación del Valle del Cauca (2000): *El Valle del Cauca. Hacia la construcción de un Modelo de Ordenamiento Territorial para el Norte del Departamento*. Serie Ordenamiento Territorial y Reconstrucción del Eje Cafetero. Santiago de Cali, vol. IV, p. 171.

FROWS, J. (1998): “El desarrollo rural sin la agricultura es como un cuerpo sin alma”. *Agricultura y mundo rural. Un modelo para la cohesión social europea*. Madrid: Fundación de Estudios Rurales y Unión de Pequeños Agricultores (UPA), pp. 79-82.

GARCÍA, H. *et al* (2010): “No es de descartar acciones violentas. Entrevista al Ministro de Agricultura, Juan Camilo Restrepo”. Diario *El Espectador*, 5 de septiembre, p. 2.

GARCÍA GALLEGU, L. (2009): “Otra mirada del Quindío en el decenio del posterremoto”. *Desde Abajo...la otra posición para leer*, enero 22.

GALINDO, P. (2009): “Inseguridad alimentaria en el primer mundo. La UE y la PAC”. *Para Kaos en la Red*. Consultado el 27 de marzo de 2009. <<http://www.kaosenlared.net/noticia/inseguridad-alimentaria-primer-mundo-ue-pac>>. [27 de marzo].

GARCÍA, A. (2007): “Precios en origen y precios en destino”. En: MONTAGUT, X. y VIVAS, E. (Coords). *Supermercados, no gracias*. Barcelona: Icaria, pp. 65-69.

GARCÍA BRENES, D. (2009): “La Política Agraria Comunitaria y la revisión de 2008”. *Revista de Economía Institucional*, vol. 11, n° 20, pp. 375-394.

GIL OLCINA, A. y CANALES MARTÍNEZ, G. (1988): *Residuos de propiedad señorial en España. Perduración y ocaso en el Bajo Segura*. Alicante: Instituto de Cultura Juan Gil Albert.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, M. J. (1979): *La economía política del franquismo (1940-1970): dirigismo, mercado y planificación*. Madrid: Tecnos.

GRAJALES, S., ANAGUA, A., OCHOA, K. y CONCHEIRO, L. (2006): “Las construcciones teórico conceptuales sobre la Nueva Ruralidad”. En: *Nueva ruralidad, enfoques y propuestas para América Latina*. México DF: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA).

GUARNIZO, L. E. (2006): “El Estado y la migración global colombiana”. *Migración y Desarrollo*, n° Primer Semestre, pp. 79-101.

GUHL, E. (1975): *Colombia: Bosquejo de su geografía tropical*, T. I. Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura.

GUTIÉRREZ, C. (2009): “Salomón, tierra y justicia”. *Le Monde Diplomatique*. Bogotá, p. 3.

HERRERA GÓMEZ, M. (2005): *Metateorías de las Ciencias Sociales*. Madrid: Tecnos.

HUERGO, J. A. (2008): “Las alfabetizaciones posmodernas, las pugnas culturales y los nuevos significados de la ciudadanía”. *Revista Nómadas*, n° 9, pp. 49-60.

IDEAM (2009): “Oferta y demanda del recurso hídrico en Colombia”. *VI Jornadas de CONAPHI-Chile*. Santiago de Chile, diciembre. <http://www.Unesco.org.uy/phi/libros/Vi_Jornadas/A13.pdf>.

IGAC (2008 a): *Atlas Básico de Colombia*. Tomo I. Bogotá

IGAC (2008 b): *Atlas Básico de Colombia*. Tomo II. Bogotá.

International Research and Training Centre for Rural Education (INRULED) (2001): *Education for Rural Transformation: Towards a Policy Framework*. Beijing: INRULED/UNESCO.

IRVING, E. (1988): “La evolución estructural de los Andes más septentrionales de Colombia”. INGEOMINAS, Boletín de Geología, vol. XIX, n° 2, p. 33.

ISAZA DELGADO, J. F. (2009): “Captura ilegal de recursos públicos”. Diario *El Espectador*, 22 de octubre, p. 33.

IZAM, M. y ONFFROY DE VÉREZ, V. (2000): *El sector agrícola en la integración económica regional: experiencias comparada de América Latina y la Unión Europea*. Serie Comercio Internacional, n° 8. Santiago de Chile: CEPAL.

JARAMILLO, C. F. (2002): *Crisis y transformaciones de la agricultura Colombiana: 1990–2000*. Bogotá: Banco de la República y Fondo de Cultura Económica.

Junta Directiva Nacional del Sindicato de Trabajadores del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (2009): “Respuesta al ex ministro Arias” [cartas de los lectores]. Diario *El Espectador*, 26 de abril.

KROLL, J. C. y TROUVÉ, A. (2009): “La Política Agrícola Común vacía de su contenido”. *Le Monde Diplomatique* (edición española), n° 160, pp. 18-19.

LAKIN, M. y GASPERINI, L. (2003): “La educación básica en las áreas rurales: situación, problemática y perspectivas”. En ATCHOARENA, D. y GASPERINI, L. (Coords.). *Educación para el desarrollo rural: nuevas propuestas de políticas*. París: UNESCO/FAO.

LANGEBACK, C. H. (1987): *Mercados, poblamiento e integración étnica entre los muisca, siglo XVI*. Bogotá: Banco de la República.

LAUGLO, J. (2001): *Engaging with Adults. The Case for Increased Support to Adult Basic Education in Sub-Saharan Africa*. Washington DC: World Bank.

LILAMBÍ, L. y PÉREZ, E. (2007): “Nuevas ruralidades y viejos campesinismos. Agenda para una nueva sociología rural latinoamericana”. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, vol. 4 (59), pp. 36–51.

MADRINÁN, C. (2002): *Compilación y análisis sobre la contaminación del aire producida por la quema y la requema de la caña de azúcar*. Tesis de Especialización en Agroecología. Palmira: Universidad Nacional.

MANÇANO FERNANDES, B. (2009): “Territorio, teoría y política”. En: *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, pp. 35-62.

MARÍN RAMIREZ, R. (1991): *Estadísticas sobre el recurso agua en Colombia*. Bogotá: Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras, Ministerio de Agricultura (segunda edición), p. 167.

MARTÍN MARTÍN, V. O. (1996): “La Geografía, la Unión Europea y el desarrollo rural”. *VIII Coloquio de Geografía Rural*. Jaca: Universidad de Zaragoza y Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 237-249.

MARTÍNEZ ALIER, J. (1968): *La estabilidad del latifundio: análisis de la interdependencia entre relación de producción y conciencia social en la agricultura latifundista de la campiña de Córdoba*. París: Ruedo Ibérico.

MARTÍNEZ ALIER, L. (1992): *De la ecología política al ecologismo popular*. Barcelona: Icaria.

MARTÍNEZ ALIER, J. (2005): *El ecologismo de los pobres*. Barcelona: Icaria.

MARTÍNEZ COVALEDA, H. y ACEVEDO GAITÁN, X. (2006): *La cadena del café en Colombia, una mirada global de su estructura y dinámica, 199 –2005*. Documento de Trabajo n° 104. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Observatorio de Agrocadenas).

MARTÍNEZ PUCHE A. *et al* (1996): “La estructura económica del eje del Vinalopó: El turismo en el eje del Vinalopó”. En *Ordenación del Territorio y planificación estratégica en el eje de desarrollo del Vinalopó*. Alicante: Universidad de Alicante, pp. 204-211.

MASSOT, A. (2000): “La PAC, entre la Agenda 2000 y la Ronda del Milenio: ¿a la búsqueda de una política de defensa de la multifuncionalidad agraria?”. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n° 188, pp. 9-66.

MEADOWS, D. H. *et al* (1972): *The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York: Universe Books.

MELGAREJO MORENO, J. (1995): *La intervención del Estado en la cuenca del Segura, 1926-1986*. Alicante: Instituto de Cultura Juan Gil-Albert.

MENDOZA, J. R. (1996): “Alternativas de futuro para el desarrollo del medio rural”. *Anuario La Tierra*. Madrid: Unión de Pequeños Agricultores (UPA), pp. 31-35.

MESCLIER, E., GOUSET, V., JARAMILLO, J. E. *et al* (1999): *Dinámicas socioeconómicas en el espacio colombiano*. Bogotá: CRECE, DANE e IRD.

MIGUEL DE DIEGO, J. L. y SÁNCHEZ ARENAS, M. (2006): “Consideraciones sobre la planificación y programación de la nueva política de desarrollo rural 2007-13”. *VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales*. Huelva.

MONCAYO, H. L. (2008): “La transformación indeseada”. En: *La cuestión agraria hoy. Colombia: Tierra sin campesinos*. Bogotá: ILSA, pp. 13-46.

MONTAGUT, X. y DOGLIOTTI, F. (2008): *Alimentos globalizados. Soberanía alimentaria y comercio justo*. Barcelona: Icaria.

MUÑOZ HERNÁNDEZ, R. y CANALES MARTÍNEZ, G. (2000): *Las segregaciones municipales en el Bajo Segura. Los procesos de Almoradí, Algorfa y Los Montesinos*. Murcia: Ayuntamiento de Los Montesinos.

MUÑOZ HERNÁNDEZ R. y CANALES MARTÍNEZ G. (2011): “Los Montesinos: de caserío de secano a aldea entre jardines gracias al canal de Riegos de Levante Margen Derecha”. En *1961-2001: 50 años de la Comunidad de Regantes Riegos de Levante Margen Derecha del río Segura*. Salamanca: Comunidad de Regantes Margen Derecha, pp. 181-237.

Naciones Unidas (1987): *Nuestro futuro común*. Nueva York: Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

NAREDO, J. M. (2004): “Crecimiento insostenible, desarrollo sostenible”. En: ROMERO, J. (coord.). *Geografía Humana*. Barcelona: Ariel, pp. 395-447.

NOVOA, E. (2008): “El agro en el Estado comunitario: Más de lo mismo”. En: *La cuestión agraria hoy. Colombia: Tierra sin campesinos*. Bogotá: ILSA, pp. 47-86.

OCAMPO, J. A. (2001): *Agricultura y desarrollo rural en América Latina*- Santiago de Chile: Alfa-Omega.

OCAMPO, J. A. (2008): “Hirschman, la industrialización y la teoría del desarrollo”. *Desarrollo y Sociedad*, n° 62, pp. 41-61.

O’CONNOR, J. (2003): *¿Es posible el capitalismo sostenible?* En: *Ecología política, naturaleza, sociedad y utopía*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 27-49.

OROZCO TASCÓN, C. (2010): “A veces creo que soy muy moderado. Entrevista al representante a la Cámara, Iván Cepeda”. *Diario El Espectador*, 17 de octubre, pp. 12–13.

OSORIO PÉREZ, F. E. (2009): “Recomposición de territorios en contextos de guerra”. En: *La configuración de los territorios en el siglo XXI*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, pp. 417-440.

OURIQUES, H. R. (2007): “Um breve panorama sobre o desenvolvimento do turismo nas periferias do capitalismo”. *Caderno Prudentino de Geografia*, n° 29, pp. 55-67.

PANIAGUA, A. (2006): “Geografía Rural”. En: *Tratado de Geografía Humana*. México DF: Anthropos, p. 71-83.

PEÑARANDA, M. T. (2008): *Panorama actual y futuro de las exportaciones del Valle del Cauca*. Santiago de Cali: Universidad ICESI. <http://www.icesi.edu.co/icecomex/contenido/pdfs/panorama_actual_futuro_exportaciones_valle.pdf/> [27 de agosto] .

PÉREZ, E. (2004): “El mundo rural latinoamericano y nueva ruralidad”. *Revista Nómadas*, n° 20 (V), pp. 180-193.

PÉREZ, E. y FARAH QUIJANO, M. A. (2006): “Nueva ruralidad en Colombia”. En: HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, M. y MEZA HUACUJA, I. (Coords). En: *Nueva ruralidad, enfoques y propuestas para América Latina*. México DF: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA).

PÉREZ C. E. y PÉREZ M. M. (2002): “El sector rural en Colombia y su crisis actual”. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, vol. 48, pp. 35-58.

PÉREZ RINCÓN, M. A. y ÁLVAREZ ROA, P. (2009): *Deuda social y ambiental de la caña de azúcar en Colombia, Responsabilidad social empresarial y subsidios implícitos en la industria cañera. Análisis en el contexto del conflicto corteros-empresarios*. Bogotá: ARFO Editores e Impresores.

PHILLIPS, J. M. (1994): “Farmer Education and Farmer Efficiency: a Meta Analysis”. *Economic Development and Cultural Change*, vol. 43, n° 1.

PLIEGO CUBERO, J. (2002): “El desarrollo rural como motor de futuro del ámbito agrícola”. En: *Visión del futuro de la agricultura europea*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pp. 155-168.

PNUD (2006): Consulta sobre la exclusión/inclusión en el Municipio de Caicedonia. Informe de Desarrollo Humano, Santiago de Cali.

PNUD (2008): *Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico*. Informe Regional de Desarrollo Humano, Santiago de Cali.

PORTO GONÇALVES, C. W. (2001): *Geo-grafías. Movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*. México DF: Siglo XXI.

POSADA, A. J. y CASTRO, B. (1982): *Bases para un desarrollo armónico del departamento del Valle*. Santiago de Cali, p. 118-119.

PRODER (2001): *Memoria del Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales*. Vebader.

RAMÍREZ, J. M. y NÚÑEZ, L. (1995): *Reformas estructurales, inversión y crecimiento: Colombia durante los años noventa*. Serie Reformas Económicas, n° 45. Santiago de Chile: CEPAL.

RAMIREZ VALLEJO, J. (2002): “Agroturismo como Alternativa de Diversificación del Ingreso en el Eje Cafetero Colombiano”. *Harvard Review of Latin America*, Tourism in the Americas Development, Culture and Identity, 5 p.

RIECHMANN, J. (2003): *Cuidar de la T(t)ierra. Políticas agrarias y alimentarias para entrar en el siglo XXI*. Barcelona: Icaria.

RIELLA, A. y MASCHERONI, P. (2008): “Evidencias empíricas sobre la pertinencia de la nueva ruralidad”. En: *La nueva ruralidad en América Latina. Avances teóricos y evidencias empíricas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana y CLACSO, pp. 151-167.

RIVERO LUNA, O (1994): “Biodiversidad en flora y fauna, factor fundamental del equilibrio climáticos productivo del Valle del Cauca, En: *Memorias del Primer Congreso Nacional sobre Biodiversidad*. Santiago de Cali: Universidad del Valle, diciembre.

ROCA DE TOGORES y ALBURQUERQUE, J. (1832): *Memoria sobre los riegos de la huerta de Orihuela*. Valencia: Oficina de D. Benito Monfort.

ROBLEDO, J. E. (2009): Las importaciones agropecuarias son la prueba reina del desastre del “libre comercio”. Intervención en el debate al ministro de Agricultura sobre la situación del agro colombiano. Comisión Quinta. Bogotá, 5 de agosto.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R. (2001): “La aplicación de los programas europeos de desarrollo rural: dificultades y controversias”. En *El desarrollo rural-local integrado y el papel de los poderes locales: nuevas consideraciones sectoriales y sus repercusiones en el territorio valenciano*. Alicante: Universidad de Alicante, pp. 57-69.

ROMERO RODRÍGUEZ, J. J. (2002): *Los efectos de la política agraria europea. Un análisis crítico*. Bilbao: Desclee de Brouwer.

ROMERO, J. y FARINÓS, J. (2004): “Los territorios rurales en el cambio de siglo”. En: *Geografía humana*. Barcelona: Ariel, pp. 332-393.

RONDEROS VALDERRAMA, J. (2003): “Crisis cafetera, pobreza y drogas: una aproximación sociocultural desde lo ambiental”. *Revista Luna Azul*, n° 16, pp. 1-10.

ROSAS VEGA, G. (2003): “La situación de los sectores agropecuario y rural”. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, n° 50, pp. 9-17.

RUIZ RIVERA, N. (2009): “Escala e interfase periurbana. Transición rural-urbana en el Alto Lerma, México”. En: *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, pp. 143-160.

SÁNCHEZ, F. J. y HERNÁNDEZ, G. A. (2004): “Colombia: aumento de las exportaciones y sus efectos sobre el crecimiento, empleo y pobreza”. *Desarrollo y Sociedad*, n° 53, pp. 193-226.

SANCHO, I. (2000): “Las entidades locales y la iniciativa LEADER al País Valencia. El CEDER-AITANA”. En: *Eines per al desenvolupament local*. Alacant y Cocentaina: Universitat d’Alacant y Ceder-Aitana, pp.143-160.

SANTANA, L. M. y VÁSQUEZ, J. (2002): “Características geográficas del Valle del Cauca”. *Revista Entorno Geográfico*, n° 1, pp. 43-69.

SCHULTZ, T. W. (1961): “Investment in Human Capital”. *American Economic Review*, vol. 1, n° 1, pp. 1-22.

SEGRELLES SERRANO, J. A. (2001): “El aprovechamiento postproductivista del medio rural en la actualidad”. En: MARTÍNEZ PUCHE, A. (Coord.). *El desarrollo rural/local integrado y el papel de los poderes locales. Nuevas consideraciones sectoriales y sus repercusiones en el territorio valenciano*. Alicante: Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp. 43-56.

SEGRELLES SERRANO, J. A. (2007 a): “El mito de la multifuncionalidad rural en América Latina”. *Actas Latinoamericanas de Varsovia*, vol. 29, pp. 159-177.

SEGRELLES, J. A. (2007 b): “La calidad agroalimentaria de la Unión Europea (UE): un instrumento proteccionista contra la competencia comercial de la agricultura latinoamericana”. *XI Encuentro de Geógrafos de América Latina-EGAL*. Bogotá, marzo.

SEGRELLES SERRANO, J. A. (2009): “Una Reflexión sobre la Insostenibilidad de las Actividades Turísticas en el Medio Rural y Natural. Los Casos del Ecoturismo y de la Ecología Profunda”. *Human Geography. A New Radical Journal*, vol. 2, n° 1, pp. 103-113.

SEGRELLES SERRANO, J. A. (2010): “La distribución agroalimentaria y su influencia en la pobreza campesina”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XIV, n° 325, 26 p.

SEPÚLVEDA, S., RODRÍGUEZ, A. *et al* (2003): *El enfoque territorial del desarrollo rural*. San José (Costa Rica): IICA. Dirección de Desarrollo Rural Sostenible.

SIABATO PINTO, T. (1986): “Perspectivas de la economía campesina”. En: *Problemas agrarios colombianos*. Bogotá: CEGA y Siglo XXI, pp. 393-394.

SIERRA, M. y SUBERSCASEAUX, E. (2009): *Evo Morales: Primer indígena que gobierna en América del Sur*. Bogotá: Fica-Cepa.

SILVERMAN, J. RAMIREZ, M. (2009): “Trabajo decente y producción de agrocombustibles en Colombia”. *Revista Cultura y Trabajo*, n° 76. <<http://www.ens.org.co/articulos.htm?x=20154649&cmd=c-1-76>> [19 de marzo].

SOLER MONTIEL, M. (2005): “La política agraria de la Unión Europea”. *Rebelión*, 20 de enero. <<http://www.rebelion.org/noticia.php?id=101>>.

STAMOULIS, G. (2001): *Food, Agriculture and Rural Development. Current and Emerging Issues for Analysis and Policy Research*. Roma: FAO.

SUAREZ MONTOYA, A. (2010): *El comercio exterior en 2009 y la caída de la economía en 2009*. <<http://www.colombia.indumedia.org/news/>>.

TORREBLANCA PAYÁ, J. I. y PUELLES BENÍTEZ, M. (1995): “Educación, Desarrollo y Equidad Social”. *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 9.

TORTOSA i PEIRÓ, J. (2001): “Prólogo. Retos y políticas en el futuro del desarrollo rural”, *El desarrollo rural-local integrado y el papel de los poderes locales: nuevas consideraciones sectoriales y sus repercusiones en el territorio valenciano*. Alicante: Universidad de Alicante, pp. 15-21.

UNESCO (2000): “Cadre d’action de Dakar–L’éducation pour tous: tenir nos engagements collectifs”. *Forum mondial sur l’éducation*. Dakar.

UNESCO (2005): *L’alphabétisation, un enjeu vital*. Rapport mondial de suivi sur l’EPT. Paris.

UNESCO (2008): *La escuela puede aumentar las desventajas de los niños desfavorecidos*. Comunicado de prensa nº 34.

UNESCO (2009): *Vaincre l’inégalité : l’importance de la gouvernance*. 7e édition du Rapport mondial de suivi sur l’EPT. Paris.

UNICEF (s. f.): *Los pueblos indígenas en Colombia. Derechos, Políticas y Desafíos*. Bogotá.

UNICEF (2007): *La situation des enfants dans le monde 2008: la survie de l’enfant*. New York.

VÁSQUEZ, J. (2000): *Geografía rural y de la agricultura*. Santiago de Cali: Universidad del Valle.

VÁSQUEZ S. J. (2002): “El Ordenamiento Territorial y el proceso de paz en Colombia”. *Revista Comercio Exterior*, vol. 52, nº 2.

VÁSQUEZ, J. y SANTANA, L. M. (2002): “Problemas y potencialidades de la agricultura colombiana”. En: SEGRELLES SERRANO, J. A. (Coord.). *Agricultura y espacio rural en Latinoamérica y España. Posibilidades y riesgos ante la mundialización de la economía*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, p. 153-184.

VERA REBOLLO, J. F. (1987): *Turismo y urbanización en el litoral alicantino*. Alicante: Instituto de Cultura Juan Gil-Albert.

Vicepresidencia de la República de Venezuela (2008): *Diagnóstico del Quindío*. Procesado y Georreferenciado por el Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH. Bogotá.

VIERI, S. (1994): *La Política Agrícola Comune. Dal Trattato di Roma alla Riforma Mac Sharry*. Bologna: Edagricole.

VIVAS, E. (2009): “Algo se mueve en Europa”. *El Viejo Topo*, n° 25, pp. 55-58 <<http://www.elviejotopo.com/web/revistas.php?numRevista=255>>.



UNIÓN EUROPEA:

COMISIÓN EUROPEA (1991): *Comunicación 91/C73/14 del 19/03/1991 por la que se fijan las directrices globales del Programa LEADER (DOCE C73/33).*

COMISIÓN EUROPEA (1994): *Comunicación DO C 180 del 01/07/1994 establece las líneas generales del Programa LEADER II.*

COMISIÓN EUROPEA (1999): *Reglamento CE 1257/1999, de 17 de mayo de 1999 del Consejo, sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA) y por el que se modifican y derogan determinados Reglamentos.*

COMISIÓN EUROPEA (1999): *Reglamento CE 1783/1999, de 12 de julio de 1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (DOCE L 213/1 de 13/08/1999).*

COMISIÓN EUROPEA (2005): *Reglamento CE 1290/2005, de 21 de junio de 2005 del Consejo, sobre la financiación de la política agrícola común (DOCE L 209/1 de 11/08/2005).*

COMISIÓN EUROPEA (2006): *Reglamento CE 1081/2006, de 5 de julio de 2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Social Europeo (DOCE L 210/12 de 31/07/2006).*

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA UE (2003): *El futuro de las zonas de montaña en la UE. Disposición 2003/C61/19.*

CONSELLERIA DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2003): *Resolución de 19 de noviembre de 2002, de la Subsecretaría del Secretariado del Gobierno y Relaciones con las Cortes de la Presidencia de la Generalitat, por la que se dispone la publicación del Convenio entre la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Grupo de Acción Local Asociación para el Desarrollo del Alto Vinalopó, para la aplicación del Proder-2 [2002/12884]. DOGV 4.390 (02/12/2002).*

CONSELLERIA DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2008): *Programa de Desarrollo Rural de la Comunitat Valenciana Cofinanciado por FEADER para el Periodo 2007-2013*. Aprobado en Valencia el 18 de febrero de 2008.

CONSELLERIA DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2008): *Orden de 27 de junio de 2008, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se aprueban las bases de las ayudas RURALTER-Leader, para el periodo 2008/2013* [2008/8127]. DOGV (5.797 de 02/07/2008).

CONSELLERIA DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2008): *ORDEN de 24 de octubre de 2008, de la Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se aprueban las bases de las ayudas RURALTER-Paisaje* [2008/12704]. DOGV 5.885 (04/11/2008).

GOBIERNO DE ESPAÑA (2007): *Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad*.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (1996): *Programa de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales de España*.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2007): *Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013*. Aprobado en Madrid el 2 de abril de 2007.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2007): *Marco Nacional de Desarrollo Rural*. Aprobado en Madrid el 22 de octubre de 2007.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2007): *Programa de la Red Rural Nacional 2007-2013*. Aprobado en Madrid en junio de 2008.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2009): *Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural* (BOE 299 de 14/12/2009).

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN (2007): *Ley Orgánica 16/2007, de 13 de diciembre, Complementaria de la Ley para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural*.

PARLAMENTO EUROPEO. *Resolución sobre el “chequeo” de la reforma de la PAC*, 12 de marzo de 2008 (2007/2195).

REPÚBLICA DE COLOMBIA (Principales Leyes del Congreso relacionadas con el medio rural):

Ley 135 de 1961 (diciembre 13). Ley sobre Reforma Social Agraria.

Ley 4ª de 1973 (marzo 29). Modificaciones a la Ley 200 de 1936.

Ley 6ª de 1975 (enero 10). Normas sobre contratos de aparcería y otras formas de explotación de tierra.

Ley 30 de 1988 (marzo 18). Normas adicionales a la Ley 135 de 1961.

Ley 13 de 1990 (enero 15). Se crea el Estatuto de Pesca.

Ley 30 de 1990 (marzo 5). Se aprueba el Convenio de Viena para la protección de la Capa de Ozono.

Ley 70 de 1993 (agosto 27). Comunidades Negras.

Ley 99 de 1993 (diciembre 22). Crea el Ministerio del Medio Ambiente.

Ley 101 de 1993 (diciembre 23). Ley General de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.

Ley 160 de 1994, (agosto 3). Crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

Ley 218 de 1995 (noviembre 22). Llamada Ley Páez.

Ley 387 de 1997 (julio 18). Prevención del Desplazamiento Forzado.

Ley 608 de 2000 (agosto 8). Ley Quimbaya.

Ley 731 de 2002 (enero 14). Normas para favorecer a las mujeres rurales.

Ley 785 de 2002 (diciembre 27). Sistema de Administración de los Bienes Incautados al Narcotráfico.

Ley 793 de 2002 (diciembre 27). Reglas que gobiernan la Extinción de Dominio.

Ley 811 de 2003 (junio 26). Organización de las Cadenas Productivas en el Sector Agropecuario y Forestal.

Ley 1021 de 2006 (abril 20). Ley General Forestal.

Ley 1152 de 2007 (julio 25). Se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural y se reforma del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER.



| **ÍNDICE DE CUADROS** |

1. España. Aportación del FEOGA-Orientación (euros) según el tipo de medida. Periodo 2000-2006.
2. España. Inversión realizada por el programa LEADER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993.
3. España. Inversión realizada por el programa LEADER I (euros) según la comunidad autónoma y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993.
4. Comunidad Valenciana. Inversión realizada por el programa LEADER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993.
5. La Montaña (Alicante). Inversión realizada por el programa LEADER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993.
6. España. Inversión realizada por el programa LEADER II (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1994-1999.
7. España. Inversión realizada por el programa LEADER II (euros), según la comunidad autónoma y la fuente de aportación. Periodo 1994-1999.
8. Comunidad Valenciana. Inversión realizada por el programa LEADER II (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1991-1993.
9. Municipios incluidos en el ámbito del CEDER-Aitana. Inversión realizada por el programa LEADER II (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1994-1999.
10. España. Inversión realizada por el programa LEADER + (euros), según las medidas la fuente de aportación. Periodo 2000-2006.
11. España. Inversión realizada por el programa LEADER + (euros), según la comunidad autónoma y la fuente de aportación. Periodo 2000-2006.
12. Comunidad Valenciana. Inversión realizada por el programa LEADER + (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 2000-2006.

13. Municipios incluidos en el ámbito del CEDER-Aitana. Inversión realizada por el programa LEADER + (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 2000-2006.
14. España. Inversión realizada por el programa PRODER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1996-1999.
15. España. Inversión realizada por el programa PRODER I (euros), según la comunidad autónoma y la fuente de aportación. Periodo 1996-1999.
16. Comunidad Valenciana. Inversión realizada por el programa PRODER I (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 1996-1999.
17. España. Aportaciones públicas realizadas por el programa PRODER II (euros), según las comunidades autónomas. Periodo 2000-2006.
18. Municipios de la comarca del Alto Vinalopó. Inversión realizada por el programa PRODER II (euros), según las medidas y la fuente de aportación. Periodo 2000-2006.
19. Comunidad Valenciana. Aportaciones públicas realizadas por el programa RURALTER-LEADER (euros), según las medidas. Periodo 2008-2010.
20. Bajo Segura. Evolución del número de viviendas. Años 1970-1991.
21. Bajo Segura. Evolución de las viviendas registradas en los municipios del interior comarcal. Años 1991-2001.
22. Bajo Segura. Evolución de las viviendas registradas en los municipios litorales y prelitorales de la comarcal. Años 1991-2001.
23. Bajo Segura. Relación de viviendas vacías y ratio por 100 habitantes en los municipios del interior comarcal. Año 2001.
24. Bajo Segura. Relación de viviendas vacías y ratio por 100 habitantes en los municipios litorales y prelitorales de la comarca. Año 2001.
25. Colombia. Producto Interno Bruto, por ramas de actividad (en millones de pesos de 1994). Años 2000-2007.
26. Colombia. Sector manufacturero a precios constantes de 1994 por ramas de actividad económica (en millones de pesos de 1994). Años 2000-2007.

27. Colombia. Deuda externa en millones de dólares. Años. 2003-2009.
28. Departamentos del Valle del Cauca y del Quindío. Distribución de la población por municipios y sectores. Año 2008.
29. Principales cultivos en el Valle Geográfico del Río Cauca (en miles de hectáreas). Años 1958, 1962 y 1966.
30. Departamento del Valle del Cauca. Área sembrada con cultivos temporales y permanentes (promedios quinquenales en miles de hectáreas). Años 1990-2008.
31. Erosión del Valle del Cauca por vertientes, en hectáreas.
32. Valle del Cauca. Demanda de agua según los distintos usos.
-



| ÍNDICE DE FIGURAS |

1. Regiones naturales de Colombia.
2. Distribución de las unidades climáticas según la precipitación en Colombia.
3. Vertientes y cuencas hidrográficas presentes en Colombia.
4. Participación de los afrocolombianos respecto a la población departamental.
5. Colombia. Área cosechada de cultivos permanentes y transitorios, entre 1990 y 2007.
6. Colombia. Producción de cultivos permanentes y transitorios. Años 1990-2007.
7. Colombia. Monto total de exportaciones e importaciones anuales y balanza comercial, en millones de dólares. Años 1990 – 2009.
8. Colombia. Contribución porcentual de los principales sectores de exportación, sobre la base del monto total anual de las exportaciones. Años 1990 - 2009.
9. Colombia. Monto total de las exportaciones e importaciones y balanza comercial de productos agropecuarios y agroindustriales, en dólares norteamericanos, entre los años 1991 y 2009.
10. Colombia. Distribución de las comunidades negras y resguardos indígenas.
11. Colombia. Número de unidades agropecuarias según el tamaño de la parcela. Años 1960-1961.
12. Colombia. Área total de las unidades agropecuarias, según el tamaño de la parcela, en hectáreas. Año 1961.
13. Dinámica del desplazamiento forzado en Colombia. Años 1985–2008.
14. Departamento del Valle del Cauca. Producto Interno Bruto, en porcentajes de participación. Año 2007.
15. Departamento del Quindío. Producto Interno Bruto, en porcentajes de participación. Año 2005.