

ORGANO DE LA SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PLANIFICACION

---

VOLUMEN XVII – NUMERO 66 – JUNIO DE 1983

**Revista**



**Interamericana  
de Planificacion**

**INSTRUCCIONES PARA LOS COLABORADORES DE LA  
REVISTA INTERAMERICANA DE PLANIFICACION**

Queremos invitar, por este medio, a investigadores de las ciencias sociales, docentes, planificadores y técnicos en general, a que publiquen sus enfoques, planteos y experiencias en la *Revista Interamericana de Planificación*, siguiendo las siguientes instrucciones:

1. El envío a la Secretaría General de SIAP de un trabajo para ser publicado en la *Revista Interamericana de Planificación*, supone la obligación del autor de no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones en español que tengan circulación en toda América Latina. Por la importancia del tema tratado, se aceptarán artículos que hayan sido ya publicados en otras revistas de circulación nacional. Cuando este sea el caso, debe informarse al respecto en la carta remisoria de los mismos.

2. Los trabajos pueden ser teórico-metodológicos o estudios de casos referidos a situaciones, experiencias y proyectos específicos sobre temas de planificación y desarrollo —nacional, regional o local— en las áreas de la planificación económica, social, física y medio-ambiental.

Los estudios de casos deben tener contenido crítico y/o metodológico, no limitándolos simplemente a la descripción empírica con sustentación estadística.

3. Los trabajos deberán ajustarse a las siguientes especificaciones:

a) Extensión de los trabajos: Los artículos deberán tener una extensión de 15 a 30 cuartillas tamaño carta, escritas a máquina a doble espacio. Dentro de este número de páginas se contarán los cuadros, mapas, gráficos, notas de pie de página y referencias bibliográficas anexas. Sólo en casos excepcionales, se aceptarán trabajos de mayor extensión.

Los trabajos con destino a las secciones de *Notas y Comentarios* y *Reseña de libros*, deberán tener una extensión entre 3 y 15 cuartillas.

b) Los cuadros, gráficos, mapas y fotos, deben venir en originales claros y precisos, o en copias nítidas reproducibles, preferiblemente en el tamaño de 19 X 13 Cts. o al tamaño papel carta, como máximo (28 X 21 Cts.).

Si fuere imposible ajustarse a dichas medidas, este material debe necesariamente admitir reducciones fotográficas al tamaño máximo de 19 X 13 Cts. Debe indicarse dentro del texto del artículo el lugar preciso en que debe incluirse dicho material.

c) Las notas de pie de página, fuentes, citas o referencias bibliográficas, deberán seguir el orden que se indica en los siguientes ejemplos:

14. Véase una excelente revisión de esta discusión en Gilbert, Alan, *Reconsideración de los argumentos en favor de las ciudades grandes*, en "*Revista Interamericana de Planificación*", volumen IX, Núm. 35, septiembre de 1975, pp. 23 - 34.

15. CEPAL. *Introducción a la técnica de la programación*, (E/CN 12/363, julio de 1955). Vol. I de la Serie "Análisis y proyección del desarrollo económico", Naciones Unidas, Nueva York, 1955.

Dichas notas pueden venir al pie de la página en que se hace la cita o agrupadas al final del artículo. Deben estar claramente destacadas dentro del texto con números sucesivos entre paréntesis.

Las llamadas que se refieran al autor y al título del artículo, deberán venir señaladas con uno y dos asteriscos, respectivamente.

d) En la carta remisoria debe incluirse la dirección y teléfono del autor o autores del artículo a donde la Redacción de la Revista pueda dirigirse para aclarar alguna duda sobre el contenido del mismo.

e) La Redacción se reserva el derecho de hacer los cambios editoriales que considere convenientes.

f) Debe enviarse original y copia del artículo a: Secretaría General de SIAP, Apartado Postal 27 - 716, México 7, D. F., México. No se devolverán originales.

g) Los autores recibirán, libres de costo, cinco (5) ejemplares del número de la Revista en que hayan sido publicados sus trabajos.

**C O N T E N I D O**

RAY BROMLEY	7	LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO EN CONDICIONES ADVERSAS
DAVID SLATER	20	EL ESTADO Y LA CUESTION REGIONAL EN AMERICA LATINA. Notas para una perspectiva marxista
JOHN FRIEDMANN	44	ESPACIO VITAL Y ESPACIO ECONOMICO: contradicciones en el desarrollo regional
JUAN JOSE PALACIOS L	56	EL CONCEPTO DE REGION: la dimensión espacial de los procesos sociales
OSCAR GERARDO BARBOSA	69	UNA ESTRATEGIA PARA EL TRATAMIENTO INTERDISCIPLINARIO (UNIFICADO) DEL DESARROLLO REGIONAL EN EL CAMPO DE LA PLANIFICACION
BERT HELMSING	91	AGRICULTURA, INDUSTRIA Y DESARROLLO DE REGIONES
ROSARIO CASCO MONTOYA	117	DESARROLLO RURAL INTEGRAL
REINALDO IGNACIO ADAMS	138	EL PRECIO DE LA ENERGIA COMO FACTOR DE CAMBIO EN EL PROCESO DE DESARROLLO RURAL Y DEL USO DE LA TIERRA. Un modelo analítico
PATRICIA WILSON SALINAS	149	EL AUGE PETROLERO Y LA PLANEACION REGIONAL EN MEXICO
JACOBO SCHATAN	164	EL "DERECHO A LA ALIMENTACION" VERSUS LA "LIBERTAD PARA ESCOGER"
VICENTE SANCHEZ	175	IMPACTO AMBIENTAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS: notas conceptuales y metodológicas
DIOGO LORDELLO DE MELLO	185	MODERNIZACION DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN AMERICA LATINA

ROBSON, W. A., El estado de bienestar, Curso de desarrollo social integrado OEA. Programa 102, (mimeografiado), Buenos Aires, 1972.

ROFMAN, A., Desigualdades regionales y concentración económica: el caso argentino, Ed. SIAP, Argentina, 1974.

SACHS, I., Ecodesarrollo, concepto, aplicación, implicaciones, Comercio Exterior, México, Julio, 1980.

SACHS, I., Estrategias de desarrollo con requerimientos energéticos moderados, Revista CEPAL, Diciembre, 1980.

SAUTU, R. y Wainerman, C., El empresario y la innovación, Ed. del Instituto, Argentina, 1971.

SEPLADE, Desarrollo, modernización y cambio tecnológico, BAIREs 2000, Ed. Secretaría de Planeamiento de la Pcia. de Buenos Aires, Argentina, 1978.

SCHUMPETER, J. A., Teoría del desenvolvimiento económico, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1967.

SUNKEL, O., El concepto de desarrollo, ILPES, Santiago de Chile, 1966.

SUNKEL, O., La trampa latinoamericana, Mazingira, No. 10, Oxford, Reino Unido, 1979.

SUNKEL y PAZ, El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Siglo XXI Editores, México, 1973.

STRONG, M., (Comp.), Quién defiende a la tierra?, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1975.

TERRA, J. P., Problemas críticos de los asentamientos humanos en América Latina, Curso de Asentamientos Humanos, FLACSO, (mimeografiado), Chile, 1978.

VIET, J., Los métodos estructuralistas en las ciencias sociales, Ed. Amorrortu, Argentina, 1973.

VON BERTALANFFI y otros, Tendencias en la teoría general de sistemas, Ed. Alianza Universidad, España, 1978.

VON HADEN, H. I. y King, J. M., Innovaciones en educación, Ed. Paidós, México, 1975.

WARD, B. y Dubos, T., Una sola tierra, Fondo de Cultura Económica (FCE), México, 1972.

## 1. Introducción

En los años recientes, la planificación regional ha sido reorientada. Más específicamente, se puede anotar un cambio cualitativo, saliendo del enfoque interregional e intersectorial hacia un énfasis en regiones particulares, más específicamente, en la región rural. Varias nuevas estrategias han sido propuestas, sobre todo de índole normativa, como por ejemplo, el "enfoque agropolitano" de Friedmann y Douglass (1978), la "comunidad activa", también de Friedmann (1981), "Cerramiento espacial selectivo" de Stöhr y Tödtling (1977)<sup>1</sup>. Es cierto que esta reorientación puede considerarse satisfactoria en la medida en que llama la atención sobre una problemática actual poco estudiada. Sin embargo, al tratar la materia en forma normativa, no se enfatiza en el análisis de los procesos que afectan a la economía rural en las regiones.

En este artículo se pretende estudiar la problemática rural en un contexto más amplio. A través de un mejor entendimiento de los procesos de cambio intersectoriales, se pretende aclarar la dinámica de la relación interregional que enmarca la situación de las regiones rurales.

## 2. Impacto de la industrialización sobre la economía rural

### 2.1 Cambios inter e intrasectoriales

El punto de partida básico es que en las sociedades predominantemente agrícolas, la economía rural está compuesta tanto de actividades agrícolas como de no-agrícolas. La

\* Instituto de Estudios Sociales, La Haya, Diciembre de 1982.

El autor quiere agradecer a José Abalos por su asistencia en la revisión del texto.

1. Friedmann, J. y M. Douglass, *Agropolitan development towards a new strategy for regional development in Asia*, en Lo, FC y K. Salih (Eds.), "Growth pole strategy and regional development planning", en Asia, UNCRD, Nagoya, 1975; Friedmann, J., *The active community, regional development dialogue*, No. 2, 1981; Stöhr, W. B. y Tödtling, F., *Spatial equity some antitheses to current regional development doctrine*, Papers RSA, No. 38, 1977.

unidad campesina es de producción de bienes de consumo, pero también, de bienes intermedios y de capital (para fines agrícolas y no-agrícolas). Teniendo esto en cuenta, es entonces necesario que el estudio del impacto de la industrialización se extienda a estas dimensiones (consumo y producción, agrícola y no-agrícola).

En lo que se refiere al aspecto del consumo en el hogar campesino, el análisis de Pearse sigue siendo relevante. Partiendo del sistema latifundio-minifundio, Pearse buscó establecer las fuerzas económicas y sociopolíticas que alteran la estructura socioeconómica en que funciona el minifundio. Distinguió dos fuerzas principales que buscan incorporar la economía rural en la órbita del complejo urbano-industrial:<sup>2</sup> a) la incorporación al mercado, para la cual la industria es el motor principal, y b) la incorporación institucional, la cual acompaña a la primera y se refiere a instituciones y funciones públicas y privadas, tales como educación, la banca, salud, administración pública, etc.

Dentro de un contexto interregional, se puede establecer que una industrialización basada en la sustitución de importaciones se concentra inicialmente en los mercados urbanos y regionales más importantes, para luego —en busca de nuevos frentes de mercado— penetrar en los de otras regiones (Helmsing, 1978)<sup>3</sup>. Esta penetración tiene, según Pearse, el efecto de eliminar la producción artesanal que ya no pueda competir con la producción manufacturera en gran escala. La consecuencia de lo anterior es que se elimina una importante fuente complementaria de ingreso rural. Además, se crean nuevas “necesidades” de consumo, y nuevos productos manufacturados entran en la canasta familiar de los hogares rurales. Por otra parte, nuevos productos traen consigo nuevas formas de mercado y distribución; es así como las ferias y mercados estacionales son reemplazados por sistemas permanentes de distribución.

El hogar campesino se ve presionado hacia la comercialización de su producción agrícola, para así poder obtener los medios monetarios que le permitan adquirir esos productos industriales. Alternativamente, debe buscar empleo asalariado.

Este proceso de incorporación a los mercados, va acompañado por un proceso de incorporación institucional, el que, a su vez, tiene un efecto importante sobre la estructura social rural en la medida en que conlleva a nuevas posiciones y relaciones sociales.

La dinámica del proceso de transformación consiste en que, por un lado, hay una fuerza de empuje hacia la incorporación al mercado, mientras que, por el otro, éste es acompañado de crecientes oportunidades para la agricultura. Es decir, la urbanización e industrialización generan una demanda creciente de productos agrícolas —alimentos y materias primas—. De este hecho, podría concluirse que esta creciente demanda crea la oportunidad al campesinado de aumentar su producción agrícola y, consiguientemente, su ingreso monetario. Sin embargo, hay dos tipos de barreras: primero, los problemas económicos y microsociales del cambio de campesino a “farmer”; segundo, la competencia desigual que se origina con las unidades agrícolas de gran escala (latifundio).

2. Pearse, A., *Metropolis and peasant: the expansion of the urban industrial complex and the changing rural structure*, reimpreso en Th. Shanin (Ed.), “Peasants and peasant societies”, Penguin, 1968.

3. Helmsing, B., *Oligopolio y desarrollo regional*, Publicación 78.07, CIDER, Universidad de los Andes, Bogotá, 1978.

Consideremos ahora el efecto de la industrialización sobre la agricultura misma<sup>4</sup>. Generalmente se identifica a la comercialización como el elemento central del proceso de transformación. Sin embargo, hay otras características importantes a considerar: la primera es que la reducción de la producción de subsistencia va acompañada de una reducción en la autoproducción de bienes intermedios y de capital; además, como veremos más adelante, habrá un cambio en el patrón de cultivos hacia un mayor grado de especialización.

Estos cambios se enmarcan en el desarrollo de las relaciones entre la agricultura y la industria. El complejo agroindustrial está compuesto de dos sectores industriales que enmarcan a la agricultura: el sector “hacia abajo” que produce bienes intermedios y de capital para la agricultura, y el sector industrial “hacia arriba” que procesa y transforma productos agrícolas. Adicionalmente, hay componentes “hacia abajo” y “hacia arriba” de servicios, tales como transporte, almacenamiento, financiamiento, etc. El sector “hacia abajo” reemplaza a las funciones de producción de insumos y bienes de capital dentro de la unidad campesina, a un nivel superior de productividad. Lo importante aquí es observar que esta industria, para poder seguir expandiéndose, necesita desplazar cada vez más las funciones agrícolas indirectas que existían a nivel de la unidad agrícola. De esta forma, la industria “hacia abajo” es una fuerza motriz en la generación de innovaciones agrícolas, en la medida en que éstas constituyen nuevos productos y mercados. Como consecuencia de lo anterior, se intensifican las relaciones entre la agricultura y la industria, con la implicación de que la agricultura se vuelve más utilizadora de capital. Además, actividades laborales llevadas a cabo dentro de las unidades agrícolas en los “tiempos agrícolas muertos”, son sustituidas por productos industriales que deben ser comprados. Ambos casos implican que se aumente la intensidad de capital.

El desarrollo del sector “hacia arriba” está relacionado con dos fenómenos: primero, el hecho de que a medida que aumenta el ingreso, se incrementa también la proporción de alimentos procesados; segundo, la urbanización genera oportunidades adicionales para la industria. La creciente distancia geográfica entre la demanda urbana concentrada y la agricultura dispersa, aumenta la complejidad organizativa de una oferta continua. La necesidad de reducir el perecimiento de los productos agrícolas, se realiza a través de métodos avanzados de almacenamiento, conservación, procesamiento y empaque, y todo esto requiere una estandarización y control de calidad al lado de la producción agrícola. Finalmente, se requieren sistemas eficientes de transporte y distribución. En otras palabras: una proporción creciente de la producción agrícola pasa primero por la industria antes de llegar al consumidor urbano.

De esta manera, también el desarrollo del sector “hacia arriba” significa eliminación de actividades que anteriormente fueron llevadas a cabo a nivel de la unidad campesina.

El desarrollo de este sector industrial no es muy diferente a lo que pasa en otros sectores industriales, donde empresas grandes con múltiples plantas y tecnología avanzada, surgen como empresas líderes de oligopolios. Esta forma de competencia conduce a tendencias de diversificación y/o integración vertical. Esto significa que, en nuestro caso, las empresas buscan contacto directo con los productores agrícolas para poder monopolizar las fuentes de materias primas, a través de esquemas de contratación, asistencia técnica,

4. El concepto de complejo agroindustrial y las relaciones entre agricultura e industria, fue tomado de P. Bye, *Modalidades de industrialización en el sector agropecuario*, CEDE, Doc. No. 25, Universidad de los Andes, Bogotá, 1975. Para un análisis intersectorial e interregional más elaborado, véase a B. Helmsing, *Impacto de la industrialización sobre la economía rural: un análisis sectorial y territorial*, CIDER, Serie 2, Universidad de los Andes, Bogotá, 1980.

semillas y crédito. Con el objeto de reducir los costos de tales operaciones, la industria preferiría movilizar a un número limitado de productores agrícolas grandes, en lugar de un número grande de productores pequeños y dispersos. En otras palabras: hay dentro de ciertos límites, una tendencia clara hacia un sesgo por la producción agrícola especializada y de gran escala.

Si bien es cierto que no todos los productos agrícolas requieren procesamiento y transformación, es necesario, sin embargo, considerar la fase de la distribución. Sin querer discutirlo en mayor detalle, se puede argüir que, a medida que se requiere más excedente agrícola para satisfacer a una creciente demanda urbana, se vuelve más compleja la organización del sector de mercado y distribución. Las cadenas de intermediación se extienden y generan nuevos niveles jerárquicos; el margen de comercialización tiende a crecer; las diferencias entre el precio para el consumidor urbano y el de la finca, aumentan; el nivel en que se organiza el mercado, sube; es decir: de niveles locales, pasa a niveles regionales y nacionales. Los últimos dos fenómenos tienen efectos importantes sobre la economía rural: primero, y en cuanto a los precios agrícolas se refiere, se puede concluir que éstos ya no se determinan por las condiciones locales, sino, crecientemente, por condiciones nacionales; segundo, puede haber una tendencia a que las crecientes diferencias entre el precio final urbano y el precio a "puerta de finca", generen una reorganización dentro del sector de mercadeo y distribución, basada en una reducción de los costos unitarios de transacciones a través de un aumento en el volumen unitario de las mismas, eliminando algunas cadenas de intermediación mediante transacciones directas entre unidades agrícolas y comercio al por mayor y/o al por menor. Esto significa, también, un sesgo hacia la producción agrícola de gran escala.

Se puede resumir el impacto de la industrialización sobre la economía rural, como sigue: la incorporación de los mercados rurales por la industria manufacturera de bienes de consumo, resulta en una eliminación de actividades no-agrícolas en el campo, las cuales constituyen una parte importante del ingreso y el empleo rural; adicionalmente, esto induce a una mayor comercialización de la producción agrícola. La industrialización de la agricultura misma está basada en el desarrollo del complejo agroindustrial, y genera aumentos de productividad y especialización. El sector "hacia abajo" tiene un efecto "ahorrador de empleo", en la medida en que desplaza actividades productivas que anteriormente fueron llevadas a cabo dentro de las unidades rurales, y tiene un efecto "utilizador de capital", en la medida en que los productos industriales sustituyentes, deben ser comprados. Es decir, se intensifican las relaciones intersectoriales.

Por otra parte, el desarrollo del sector "hacia arriba" está en función del crecimiento de la población urbana y del crecimiento del ingreso y su distribución. Sus dos componentes, la industria procesadora y transformadora de productos agrícolas y el sector de distribución, hacen que se desplace la agricultura desde su contexto local y regional para situarse en una estructura nacional. El sector "hacia arriba", dada su propia dinámica, genera una tendencia a dar mayores oportunidades al desarrollo de la producción agrícola de gran tamaño. El sector "hacia arriba" tiende a dominar el proceso de transformación agrícola en las etapas más avanzadas del complejo agroindustrial.

En términos del sector agrícola y su estructura pre-existente (hacienda-economía campesina), se puede concluir que la industrialización de la agricultura genera una distribución desigual de las nuevas oportunidades, favoreciendo la transformación de la hacienda

hacia la producción capitalista de gran tamaño<sup>5</sup>. Puesto en otras palabras: la transformación de las unidades campesinas depende de la competencia efectiva (y desigual) ejercida por la producción de gran escala. Esto no quiere decir que se produzca una eliminación de la economía campesina; dentro de nuestro marco de análisis, se debe añadir que la industrialización de la agricultura no se extiende a todos los productos agrícolas, ni en términos del sector "hacia abajo" (ausencia de nuevas variedades, métodos de cultivo, etc.), ni en términos del sector "hacia arriba" (no hay transformación). En estos casos, es muy probable que no haya una competencia de las unidades capitalistas de gran tamaño, aunque sigue existiendo una competencia desigual por la tierra y el capital.

## 2.2 Cambios regionales e interregionales

Una de las conclusiones, ya mencionada, es que el desarrollo del complejo agroindustrial eleva la agricultura de su estructura local y la pone en una interregional y, más aún, en una internacional de producción especializada. En otras palabras: en la economía rural regional tradicional hay un patrón de cultivos determinado por necesidades locales, que es relativamente diversificado. Todos los productos que pueden ser producidos en la región, lo son, no obstante su rendimiento o rentabilidad. Al otro extremo, y en una agricultura completamente industrializada, en la región se producen solamente aquellos productos que son los más rentables en el contexto nacional, dadas las diferencias en gastos, calidad de las tierras, etc. La demanda por todos los demás productos agrícolas, se abastece por medio del comercio interregional (internacional).

En términos del proceso de diferenciación interregional, se ha dicho que el desarrollo y expansión de la industria manufacturera ocurre principalmente en la región inicialmente más desarrollada. La penetración de mercados en otras regiones, disminuye en las mismas el empleo no-agrícola en áreas rurales, mientras que el aumento en el empleo industrial, favorece al centro urbano de la región más desarrollada.

La industrialización de la agricultura, en la medida en que se da en el contexto de un proceso nacional de industrialización, también se limita inicialmente a la región central, donde induce a la transformación de las haciendas. Los campesinos son expulsados de éstas y entran en la fuerza asalariada de trabajo agrícola o migran a las ciudades donde son absorbidos por la economía urbana, en una u otra forma. El proceso de industrialización de la agricultura genera aumentos en la productividad, lo cual se traduce en aumentos en los precios de la tierra en la región; esto, a su vez, es un obstáculo a la expansión de la economía regional campesina; por otro lado, la migración rural-urbana amplía el mercado de trabajo para la industria. Cuando se avanza en este proceso de industrialización agrícola, nuevos cultivos son incorporados; esto, a su vez, genera un proceso mediante el cual los cultivos más rentables desplazan a los menos rentables en la región más desarrollada. Estos últimos serán la base para la transformación de las haciendas en otras regiones, extendiendo, en ondas sucesivas, la agricultura industrializada hacia las mismas. Dos procesos ocurren simultáneamente: primero, se incorporan más tierras a la agricultura moderna capitalista y las haciendas desaparecen como tales; segundo, dentro de este sector —que se extiende en términos geográficos— en cada región hay un proceso de ajuste continuo del patrón de cultivos a las nuevas condiciones interregionales. En otras palabras: habría una

5. En términos del análisis de Griffin, el cambio tecnológico generado por la industria hacia abajo, responde más a la opción tecnológica del terrateniente. Griffin, K., *The political economy of agrarian change. An essay on the green revolution*, MacMillan, Londres, 1974.

cierta secuencia en este proceso interregional de especialización. Los dos componentes de este proceso son: por un lado, aumenta la participación de una región en la producción nacional de determinados cultivos; por el otro, habrá una reducción en la diversificación agrícola en cada una de estas regiones "incorporadas".

El proceso anteriormente descrito, tiene también consecuencias para el mercado rural de trabajo, en el sentido de que es muy probable que a medida que avanza el proceso (disminuyendo la diversificación de cultivos), se aumente el componente estacional en dichos mercados regionales, lo cual empeorará las condiciones laborales de la fuerza de trabajo rural.

Muy importante para el proceso interregional anteriormente descrito, es la "apertura" hacia nuevas regiones; es decir, la creación de una infraestructura física y del apoyo institucional organizativo que facilite una incorporación efectiva de la agricultura de una región en el complejo agroindustrial. Teniendo en cuenta el análisis de incorporación impulsado por la industria, como fue establecido originalmente por Pearse, podemos ahora identificar una fuerza incorporativa generada por la agricultura misma. Mientras la primera (la industrial) está orientada por motivaciones de mercado y beneficio, la segunda lo está por consideraciones agronómicas y de beneficios dentro de la agricultura capitalista<sup>6</sup>. Las dos no necesariamente se dan simultáneamente, ni ocurren en una forma espacial continua.

Según lo anterior, habrá varios tipos de situaciones regionales en un momento dado. En la región central, los minifundistas se verán confrontados a la reducción de sus actividades y empleos no agrícolas. Su incorporación al mercado, empujada por la industria, hará que tengan que vender más productos alimenticios a la creciente demanda urbana. Sin embargo, habrá muy pocas posibilidades para la expansión de sus explotaciones, a causa de los crecientes precios de la tierra. Más adelante, la fragmentación de sus parcelas disminuirá también la base de sus ingresos. En otras regiones, hacia las que se extienda la agricultura industrializada (incorporación agrícola), se repetirá el proceso anterior; pero dependiendo del crecimiento de la demanda urbana por alimentos, sobre todo en la región central, el efecto sobre la economía campesina será parcial o total. Finalmente, en las regiones más periféricas (dependiendo de la formación del complejo urbano y agroindustrial) se conservarán las bases de la economía campesina.

### 3. Agricultura e industria en Colombia

#### 3.1 Industrialización emergente

El período de la industrialización emergente (1900-1950), se inició en forma efectiva después de la "Guerra de los Mil Días". Esta guerra civil, que concluyó en 1902, marcó el inicio de un proceso de integración político-administrativa del Estado nacional. El problema de la organización del Estado nacional fue un elemento central en este conflicto civil. Su conclusión a favor del centralismo, puede considerarse como un factor importante para la génesis de una integración económica del país.

La industrialización significó una transición gradual de la economía exportadora agrícola, la que se había desarrollado en el siglo XIX, primero, con el tabaco y la quina, y

6. Esta distinción es importante en la medida en que rompe la unidad de Van Thünen de una situación aislada.

luego, con el café<sup>7</sup>. En la primera década del presente siglo, las exportaciones de café ya constituían un tercio de las exportaciones nacionales; en parte, gracias al cambio en la estructura del mercado mundial del café. En función de la importancia creciente de la economía norteamericana, las exportaciones colombianas de café crecieron rápidamente, hasta llegar a constituir alrededor del 70 % de las exportaciones nacionales en los años 20s. Este porcentaje bajó durante la gran depresión de los 30s, para recuperarse después de la Segunda Guerra Mundial.<sup>8</sup>

La expansión de la producción y exportación del café, estimuló de varias maneras el proceso de industrialización<sup>9</sup>. Primero, la estructura agraria de la producción cafetera era mucho menos concentrada que la de los otros sectores; esto tuvo un efecto favorable sobre la distribución del ingreso (monetario), aumentando la demanda interna de productos manufacturados. Segundo, las exportaciones crecientes de café generaban las divisas necesarias para financiar la importación de maquinaria industrial y de materias primas. Se puede agregar, como tercer elemento, que la exportación de café estimuló y justificó la creación de infraestructura de transporte, lo cual hizo posible la entrada y el movimiento de equipos industriales<sup>10</sup>. Particularmente durante los años 20s, se lograron importantes expansiones de las diferentes redes de ferrocarriles en el país<sup>11</sup>. Finalmente, el nacimiento de una burguesía industrial está relacionado —aunque no exclusivamente— con el desarrollo de la producción y el comercio del café.<sup>12</sup>

Además del café, hubo otros factores: uno fue el cese, parcial o total, de la competencia extranjera, como resultado de las guerras mundiales<sup>13</sup>; también la gran depresión tuvo un efecto similar, debido a que la capacidad para importar se vió reducida. Finalmente, los préstamos internacionales y las importaciones de capital por otros motivos (Panamá), fueron importantes para financiar las obras públicas y estimular el desarrollo de algunos sectores específicos (petróleo).<sup>14</sup>

Los sectores de industria manufacturera que llegaron a ser más importantes, fueron la industria de alimentos, bebidas, textiles y vestidos. Estas ramas participaron, en 1925, con el 40 % del empleo industrial, porcentaje que subió al 56 % en 1945. El desarrollo de la

7. Los primeros signos de industrialización se pueden detectar en la primera mitad del siglo XIX. Sin embargo, la inestabilidad económica y política no hizo posible su consolidación. Cf. Vasquez, Ospina, *Industria y protección en Colombia 1810-1930*, Ed. Oveja Negra, Medellín, 1979 (Primera edición, 1955).
8. McGreevey, W.P., *Historia económica de Colombia 1845-1930*, Ed. Tercer Mundo, Bogotá, Tabla 26, p. 211.
9. Está fuera de nuestro contexto elaborar cuándo y qué precisamente produjo la industrialización y cuál ha sido la relación precisa entre el café y la industria. Con respecto al primer punto, véase: Bejarano, J.A., *El régimen agrario de la economía exportadora a la economía industrial*, Ed. La Carreta, Bogotá, 1979; y al segundo: Sr. Arango, 1977, *Café e industria, 1850-1930*, Carlos Valencia, Ed. Bogotá, 1977 y Urrutia, M., *50 años de desarrollo económico colombiano*, Ed. La Carreta, Bogotá, 1979.
10. Urrutia, M., *op. cit.*, capítulo 2, y McGreevey, W.P., *op. cit.*, p. 262.
11. En el período 1922-1934, la extensión de los ferrocarriles subió de 1.481 a 3.262 kilómetros. McGreevey, *op. cit.*, p. 262.
12. Urrutia, M., *ibid.*, y Brew, R., *El desarrollo económico de Antioquia desde la independencia hasta 1920*, Banco de la República, Bogotá, 1977.
13. En los períodos 1920-1925 y 1945-1950, la industria colombiana experimentó sus tasas más altas de crecimiento, algo que se puede relacionar con la necesidad acumulada sobre el período anterior de reemplazar equipos y que también fue factible de cumplir, gracias a reservas acumuladas de divisas. Cf. Poveda Ramos, *op. cit.*, 1970.
14. Escorcía, J., *Historia económica y social de Colombia, Siglo XX*, Ed. Presencia, Capítulo IV, Bogotá, 1978.

industria se dió casi completamente en función de la demanda interna y basada muy fuertemente sobre la importación de productos intermedios y de capital.<sup>15</sup>

Inicialmente, la industria era de pequeña escala; no obstante, se dió una tendencia a la formación de estructuras oligopólicas: primero, a nivel regional, y luego, a escala nacional, particularmente en los textiles, bebidas, tabaco y productos alimenticios, como el chocolate<sup>16</sup>. Los períodos de cese de importaciones marcaron avances importantes en este proceso, mediante la absorción de empresas competidoras. En términos del desarrollo de las regiones colombianas, es importante observar que el proceso de industrialización no se extendió a todo el país; al contrario, en las primeras décadas, se concentró en la región cafetalera de Caldas/Antioquia (Medellín, Pereira y Manizales), en la región oriental cafetera, especialmente en Cundinamarca (Bogotá), y en algunas ciudades portuarias, como Barranquilla y Cartagena. Según Ospina Vásquez, en 1916 hubo en Antioquia 25 industrias, en Bogotá 13, en Atlántico 10 y en Bolívar 8.

La base de la estructura interregional de la industrialización se estableció en este período. El primer censo industrial demuestra que las cuatro regiones principales no solo tenían el mayor volumen industrial (Antioquia 26, Cundinamarca 20, Valle 13 y Atlántico 11 % del empleo industrial), sino también, industrias superiores en tamaño y productividad.

El comercio internacional y, particularmente, el proceso de industrialización, fomentaron la urbanización. En el período 1905-1918, el crecimiento demográfico urbano era muy inferior al rural (1,3 % frente a 3,0 %). En el siguiente período intercensal, se dió un impulso fuerte a la urbanización (5,9 % de crecimiento promedio anual), mientras que el crecimiento demográfico en el campo se estancó (0,8 %). En la última parte de este período de industrialización (1938-1951), se mantuvo un alto ritmo de urbanización (4,5 %), muy superior al crecimiento en el campo (1,04 %).<sup>17</sup>

Estas cifras son reflejo de los cambios económicos que se dieron: la industrialización necesitaba y fomentaba el desarrollo y crecimiento de mercados urbanos de trabajo; los programas masivos de inversión en infraestructura de transporte en los años 20s, dieron un impulso a la migración rural-urbana; la proporción de la población urbana en la población total, subió de 29 % en 1928, a 39 % en 1951;<sup>18</sup> el ya señalado proceso de urbanización, se concentró en su mayor intensidad en los centros principales de desarrollo industrial, hecho que a su vez estimuló la industrialización.

Para poder discutir el efecto del proceso de industrialización sobre la agricultura, es importante tener en cuenta los principales rasgos históricos de ésta.<sup>19</sup>

15. Poveda, G., *Antecedentes y desarrollo de la industria en Colombia*, ANDI Revista Trimestral, No. 4, Julio de 1967; y Poveda G., *Historia de la industria en Colombia*, ANDI Revista Trimestral, No. 11, Octubre de 1970.

16. Para un análisis del proceso de absorción y de asociación empresarial en la industria textil, véase, Brew, op. cit., pp. 392-405, y Helmsing, B., *El desarrollo de la producción de algodón, 1950-1978*, (mimeografiado), Universidad de los Andes, Capítulo 1, Bogotá, 1979.

17. Bejarano, 1980, p. 44. Nota: no es muy claro el cómo se calcularon estas cifras, pues solamente a partir de 1938 se incluyó la discriminación rural/urbana en el censo, Cf. Pardo Pardo, 1972, p. 81.

18. Pardo Pardo, *ibid.*, p. 81.

19. No queremos discutir aquí cuál ha sido el factor principal y determinante. Véase, Rodríguez (1972); Escorcía (1978); Nieto Arteta (1942); Urrutia (1979) y McGreevey (1975).

MAPA No. 1  
DIVISION POLITICO-ADMINISTRATIVA DE COLOMBIA



Primero, la distribución concentrada de la propiedad y la utilización extensiva de la tierra. A partir de la Independencia, el latifundio se extendió muy predominantemente en importancia, a costa de los resguardos —reservaciones indígenas—, de las tierras de la iglesia (“manos muertas”) y de tierras baldías. Grandes haciendas ocuparon los valles más fértiles, mientras que las unidades campesinas que existían en las haciendas a través de formas “tradicionales” de tenencia, y al margen de estas, quedaron como minifundios en las laderas de montaña. El minifundio se presentaba en grandes concentraciones en las áreas montañosas de Santander, Boyacá y Cundinamarca, y en el sur del país (Nariño y Huila). Se desarrolló, también, a expensas de las tierras comunales y por medio de la colonización de tierras baldías. Los terratenientes resistieron y se opusieron a la eliminación de las relaciones tradicionales de tenencia.<sup>20</sup>

Segundo, al principio del presente siglo, se estimó que solamente un 7 % de las tierras era aprovechada en cultivos y ganadería, un 40 % eran tierras inútiles, y otro 34 % eran baldíos despoblados.<sup>21</sup>

La industrialización y las obras públicas tuvieron un efecto doble sobre la agricultura. Por un lado, se generó una presión para la disolución de formas “tradicionales” de tenencia, con el fin de aumentar la disponibilidad de la fuerza de trabajo. Por otro, hubo impactos locales y regionales en términos de una demanda creciente de alimentos y materia prima agrícola. Algunos datos sobre salarios y precios pueden servir como indicadores. Por ejemplo, los salarios nominales empezaron a crecer en los años 20s, pero al mismo tiempo subieron los precios de los productos alimenticios, de manera que solamente en la segunda mitad de aquella década, aumentaron los salarios reales. Los aumentos en los precios de productos alimenticios podrían servir como indicador de una reacción muy lenta en la oferta. Otro hecho que llama la atención, es que, en el mismo período, crecieron rápidamente las importaciones de productos alimenticios.<sup>22</sup>

Aunque se crearon nuevas oportunidades por el lado de la demanda, el sector de la producción, sin embargo, no cambió mucho; es decir, no se modificaron las tecnologías tradicionales que favorecían a la producción campesina.

Para los campesinos, por otra parte, la situación había cambiado a su favor. Varias y diferentes oportunidades se les presentaron. Una era la producción cafetera como generador de ingresos monetarios; esta producción no tenía barreras de tamaño y sus requerimientos de mano de obra la convirtieron en un cultivo campesino por excelencia. Una segunda oportunidad la constituyó la comercialización de cultivos alimenticios para los crecientes mercados urbanos. Las extensiones de las diferentes redes de transporte hicieron esto factible. Finalmente, existía la oportunidad de conseguir empleo en las obras públicas y en la industria incipiente.

Los conflictos rurales se enfocaron sobre la presión ejercida por los arrendatarios para cambiar las formas tradicionales de tenencia, para aumentar la seguridad y duración de la misma y obtener garantías de compensación por las mejoras realizadas en sus predios.<sup>23</sup>

20. Para hacer más dependientes a los arrendatarios, los terratenientes cundinamarqueses les prohibieron la plantación de cafetales. Véase sobre estos conflictos a Bejarano (1979) y Escorcía (1978).

21. Bejarano, 1979, op. cit., p. 142.

22. Rodríguez, O., *Efectos de la gran depresión en la industria colombiana*, Ed. Oveja Negra, 1981 (Primera edición, 1972), op. cit., pp. 43 y 45.

23. Bejarano, op. cit., parte II.

La organización de ligas campesinas aumentó el impacto político.<sup>24</sup> Las leyes de reforma agraria en 1926 y 1928 se referían a estos problemas, pero no produjeron un impacto significativo sobre la estructura agraria, aunque sí estimularon la movilidad de la mano de obra y la creación de mercados locales y regionales de trabajo, los cuales fueron importantes para el desarrollo industrial.<sup>25</sup>

Un segundo elemento importante en la política agraria, fue la incorporación de tierras adicionales a la agricultura, para estimular la producción agrícola. En el período 1910-1937, se convirtieron más de un millón de hectáreas de tierras baldías en propiedad privada. También aquí se reprodujo la estructura latifundio-minifundio: solamente el 9 % del área total incorporada, se convirtió en explotaciones de menos de 20 Has.<sup>26</sup> Esto podría confirmar, también, que el énfasis estaba en fomentar la producción agrícola y no en reformar la estructura agraria. Respecto a lo último, hay que reconocer que los gobiernos liberales de los años 30s eran más sensibles a los prolongados conflictos rurales, sobre todo en Cundinamarca. Se parcelaron tierras de grandes haciendas a través del Banco Agrícola Hipotecario, y en 1932 se creó la Caja Agraria para mejorar la disponibilidad de crédito para la comercialización de la producción campesina, facilitando así su incorporación al mercado.

En cuanto al uso de la tierra dentro de la agricultura, se estima que en 1915 el 66 % del área cultivada estuvo destinada a cultivos para la industria (particularmente el azúcar) y un 9 % a cultivos de exportación. En 1937, esta distribución se había cambiado a favor de los cultivos de exportación (26 %), en desmedro particularmente de los cultivos de productos alimenticios.<sup>27</sup>

La información fragmentaria parece indicar que no sólo los cultivos alimenticios, sino también los destinados a la industria, provenían de la producción campesina, minifundista y arrendataria. Salvo en algunas excepciones muy claras, como, por ejemplo, el azúcar, la agricultura de gran escala no respondía ni podía responder a las oportunidades creadas por la creciente demanda urbana e industrial de productos agrícolas. Todavía no se había desarrollado el sector “hacia abajo”, mientras que el sector “hacia arriba” sólo se encontraba en una etapa incipiente.

A pesar de los aumentos observados en la producción agrícola para consumo industrial, el sector manufacturero continuó comprando materia prima agrícola más barata y de mejor calidad en el exterior. Por ejemplo, con respecto al algodón, se puede observar que en el período 1925-1930, la proporción promedio de fibras importadas en el consumo nacional era del 30 %; esta proporción llegó a ser del 70 % al final del período aquí considerado.<sup>28</sup>

También la inflación generada por los precios de alimentos y las crecientes importaciones de los mismos (en la década de los 20s), pueden indicar que la actividad agrícola no era capaz de alcanzar el ritmo requerido por la industrialización y la urbanización,

24. Sobre todo en las áreas rurales de Cundinamarca y Tolima, se formaron muchas ligas campesinas. Gaitan, G., *Colombia, la lucha por la tierra en la década del treinta*, Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1976. La migración de retorno causada por la terminación de las obras públicas y el desempleo industrial, al inicio de la gran depresión, fue importante, puesto que los trabajadores ya se habían familiarizado con las formas de organización obrera industrial. Urrutia, 1969.

25. Kalmanovitz, *Desarrollo de la agricultura en Colombia*, Ed. La Carreta, Bogotá, 1976.

26. Bejarano, op. cit., Tabla 4, p. 159.

27. Bejarano (1979), citando a Kathrijn, W. H., *The agriculture of Colombia*, Washington, USDA, 1942.

28. Helmsing, op. cit., Tabla 2-1.



En cuanto al patrón interregional del desarrollo agrícola, se puede concluir que éste estuvo básicamente concentrado en las regiones centrales del interior del país (salvo el enclave bananero en la Costa Atlántica). En 1925, Cundinamarca era el productor principal de casi todos los cultivos. En este departamento (provincia) se encontraba el 39 % del área cultivada nacional, y se estima que la importancia del mismo fue aún mayor si consideramos el volumen y valor de la producción (en ambos casos, un 49 %).<sup>29</sup> En 1937, y de acuerdo con el patrón de industrialización, también el departamento de Antioquia se había convertido en una zona agrícola importante. El desarrollo del departamento de Boyacá debe ser visto en relación con el crecimiento de Bogotá. Teniendo en cuenta las diferencias agronómicas, se podría concluir que estas regiones mantienen un patrón diversificado de cultivos, aunque ya aparecen las primeras tendencias a la especialización, sobre todo en Caldas, como región cafetera. Con respecto a la ganadería, es más difícil sacar conclusiones; sin embargo, teniendo en cuenta que la ganadería extensiva es una actividad característica de la hacienda tradicional colombiana, se podría asumir que esta actividad estuvo geográficamente dispersa.<sup>30</sup>

### 3.2 Sustitución de importaciones y la formación del complejo agroindustrial

El cambio de un período a otro, fue marcado por un auge espectacular de las inversiones, inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial (1945-1950), durante el cual se alcanzaron tasas del 11 % de crecimiento anual.

En este segundo período (1950-1968), el proceso de industrialización sufrió varios cambios sustanciales. Su patrón se asemejó bastante al modelo de sustitución de importaciones. Períodos de auge y de receso se sucedieron en función de la capacidad de importación de las exportaciones (café). Los gobiernos respondieron a problemas de balanza de pagos, con nuevas medidas proteccionistas, que, a su vez, estimularon el surgimiento de nuevas actividades. Es, sobre todo, lo repetitivo y sistemático del comportamiento de los gobiernos, lo que marcó una diferencia importante con el pasado.

Mientras que al principio de este período, eran las industrias tradicionales (y de consumo) las que tenían las mayores tasas de crecimiento y las que emplearon a la mayoría de la fuerza de trabajo industrial, más adelante, el crecimiento industrial estuvo basado en el surgimiento y la expansión de nuevos sectores, produciendo bienes de consumo durables, bienes intermedios y de capital. Esto se dio de tal forma, que el proceso de sustitución de importaciones se extendió hacia nuevos productos cuyos mercados internos eran cada vez más estrechos.<sup>31</sup> Inicialmente, la producción manufacturera creció a una tasa promedio anual de 7 % (1950-1958), para luego descender a un promedio de 5,8 % (1958-1968). Este descenso en la tasa de crecimiento, fue más marcado en términos de empleo (4,3 contra 2,1 %), lo cual provee la evidencia de que el proceso de sustitución de importaciones había perdido dinamismo.

El cerramiento del mercado interno, causado por la creciente protección, fomentó un proceso de formación de oligopolios, que ya se había manifestado en los años 30s, y que tiende a basarse en las ventajas tecnológicas de las economías de escala.<sup>32</sup>

29. Bejarano, op. cit., apéndice estadístico, véase también la nota 30.

30. La información del Ministerio de Agricultura de 1934 sobre pastos, confirma esto. Las regiones ganaderas más importantes son Boyacá, Bolívar y Antioquia, con 19, 16 y 14 %, respectivamente, del área total estimada en pastos. Escorcia, op. cit., p. 105, Tabla 6.

31. Bejarano, J.A., *Ensayos de interpretación de la economía colombiana*, Ed. La Carreta, 1978, pp. 14-90.

32. Misas, G., *Contribución al estudio del grado de concentración en la industria colombiana*, Ed. Tiempo Presente, Bogotá, 1975.

Mientras que la industrialización temprana fue realizada y controlada por grupos colombianos, en las etapas más avanzadas de la sustitución de importaciones, creció la presencia e importancia de las inversiones extranjeras y de empresas multinacionales.<sup>33</sup>

Estas últimas también se extendieron a sectores que tradicionalmente fueron dominados por empresas nacionales, como, por ejemplo, alimentos y textiles.<sup>34</sup>

Las limitaciones del mercado interno se hicieron cada vez más evidentes a finales de los 60s. La distribución desigual de los ingresos a favor de los sectores medianos y altos, alteró la orientación de la industria hacia una de producción "limitada" para una demanda de ingresos altos. Este no fue solamente el caso de la producción de bienes de consumo durable, sino que también se dio para sectores "tempranos" como textiles, vestidos y alimentación; estos se habían expandido inicialmente a base de los mercados de bajos ingresos y a costas de la producción artesanal.<sup>35</sup>

En términos de la regionalización del avance industrial, en este período se pueden observar algunas tendencias claras (véase el Cuadro No. 1). Primero, hubo un aumento fuerte en la importancia de Cundinamarca (Bogotá); su participación en el empleo industrial subió del 20 % en 1945, al 30 % en 1967; particularmente en la década de los 50s, esta región conoció un crecimiento muy acelerado (7 %). Con el mejoramiento de las comunicaciones internas, fue posible aprovechar mejor la localización (de fácil acceso internacional) de Cali. En general, y de acuerdo con la teoría sobre los efectos regionales de competencia oligopólica, se puede establecer que las regiones industriales centrales se fortalecieron a costa de las regiones periféricas.<sup>36</sup>

Ha sido extremadamente difícil estudiar en forma empírica el efecto de la industrialización sobre la economía rural; pero, según algunas estimaciones, hubo un decrecimiento notable en la producción manufacturera artesanal, la cual tuvo variaciones regionales importantes.<sup>37</sup>

Para el análisis del desarrollo agrícola en este período, es necesario tener en cuenta algunos hechos históricos importantes. Primero, consideremos los efectos de "la violencia" en algunas regiones del país. Ella contribuyó a la eliminación de las relaciones tradicionales de tenencia; además, tuvo efectos sobre la distribución de la tierra, en la medida en que pequeños campesinos dejaron (forzosamente) su explotación durante los conflictos y nunca regresaron a reclamarla<sup>38</sup>. La emigración rural desde las zonas de violencia —que puede haber involucrado a más de dos millones de personas— terminó, por lo general,

33. Arango, J.A., *Inversión extranjera de la industria manufacturera colombiana*, DANE, Boletín Mensual de Estadística, Nos. 302 y 303; y Chudnovsky, D., *Empresas multinacionales y ganancias monopólicas en una economía latinoamericana*, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires, 1974.

34. Para un estudio detallado, véase Ayala, H., et. al.; *Gestión tecnológica en la industria de alimentos de Colombia*, Revista de la EAFIT, No. 31, 1978; y DNP, *La industria textil*, Revista de Planeación y Desarrollo, 11, 2, 1979, pp. 49-150.

35. Ayala, op. cit.

36. Misas, G., *Características generales de las industrias regionales en Colombia*, Enfoques colombianos, No. 4, 1975.

37. Urrutia, M. y Villalba, C.F., *El sector artesanal en el desarrollo colombiano*, Revista de Planeación y Desarrollo, 1, 3, Octubre de 1969, reproducida en Urrutia, 1976, op. cit. 7.

38. Se abandonaron casi 400.000 explotaciones. Esto fue particularmente fuerte en el Valle, Tolima y Cundinamarca. Oquist, P., *Violencia, conflicto y política en Colombia*, Ed. Banco Popular, Bogotá, 1978.

COLOMBIA: EMPLEO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, DISTRIBUCION PORCENTUAL Y TASAS PROMEDIO DE CRECIMIENTO ANUAL

Departamentos (Provincias)	Empleo				Tasas bases de crecimiento		
	1945	1958	1967	1975	45 - 58	56 - 67	67 - 75
Antioquia	26	24	25	24	4,0	2,8	5,2
Atlántico	11	10	9	8	3,8	1,4	3,4
Bolívar	4	2	2	2	-0,6	1,8	6,8
Boyacá	3	3	2	2	2,4	-3,9	10,4
Caldas	6	5	5	5	2,4	2,2	7,1
Cauca	1	0,5	1	1	-3,6	8,9	11,8
Córdoba	-	0	0	0	-	-3,7	8,2
Cundinamarca	20	30	30	33	7,4	2,5	6,8
Chocó	-	-	0	0	-	-	4,1
Guajira	-	-	0	0	-	-	14,6
Huila	1	0	0	0	1,8	0,6	2,0
Magdalena	1	0,5	0,5	1	0,4	2,8	7,8
Meta	-	0	0	0	-	11,5	3,7
Nariño	1	1	1	1	4,5	0,4	-1,0
Norte Santander	2	1	1	1	2,3	-0,5	2,3
Santander	7	5	4	4	0,6	1,2	4,9
Tolima	3	1	1	1	-0,9	-0,8	3,9
Valle	13	16	17	16	5,8	3,5	4,9
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>4,4</b>	<b>2,4</b>	<b>5,7</b>

Fuentes: - 1945, Censo, tomado de Ospina Vazquez, op. cit., p. 145.

- 1958 y 1967 tomado de CID, 1970, *Industria Manufacturera Fabril, monografía estadística*, Universidad Nacional, Bogotá.

- 1975, tomado de DANE, *Industria Manufacturera, Bogotá, 1975*.

en las ciudades, pero también hizo posible la extensión de la frontera agrícola en regiones periféricas como Caquetá, Putumayo y el Medio Magdalena.<sup>39</sup>

Un segundo factor de importancia, fue la disponibilidad de nueva tecnología después de la Segunda Guerra Mundial: nuevas variedades de producción anual, técnicas de cultivo, maquinaria y fertilizantes, lo que en su conjunto hizo más factible la producción empresarial de gran escala<sup>40</sup>. Las condiciones "hacia abajo" fueron alteradas a favor de los terratenientes.

Un tercer factor, fue que la demanda de productos agrícolas se incrementó notablemente. Durante el período intercensal de 1951-1964, el crecimiento anual de la población urbana fue de 5,7 %; esta continua urbanización, ejerció un efecto significativo sobre la demanda agrícola. En 1951, la tasa de urbanización era de 39 %; en 1964 esta tasa alcanzó el 53 %.<sup>41</sup> A esto se puede agregar la demanda generada por la industria creciente. Así podemos concluir que se empezaron a dar las condiciones necesarias para el desarrollo del complejo agroindustrial, tanto "hacia abajo" como "hacia arriba".

Esto nos lleva al cuarto factor, es decir, al papel del Estado con respecto a la transformación agrícola. En este contexto, es importante anotar que la protección a la industria fue un instrumento importante para inducir a ésta a comprar materias primas agrícolas producidas internamente. Esto se dió en la medida en que la industria pudo aceptar calidades inferiores y costos superiores, sin que esto afectara su propia tasa de beneficio, ya que fue transferido a los consumidores. Ese fenómeno fue el que se dió en el caso del algodón<sup>42</sup>, pero también se dió en otros, tales como la soya, el sorgo, la palma africana, insumos para la industria de grasas y concentrados.

Las políticas agrícolas pueden ser resumidas en tres aspectos<sup>43</sup>. Primero, la transferencia de recursos (crédito) a la agricultura. Los bancos comerciales forzosamente tenían que otorgar a este sector créditos equivalentes a por lo menos un 15 % de los depósitos a la vista y a término. Este sistema se inició en 1959 (Ley 26) y fué perfeccionado en 1966 (Fondo Financiero Agropecuario).

En cuanto a mercado y precios, es importante distinguir entre materias primas industriales y bienes y salarios. Para materias primas industriales, como azúcar y algodón, se estableció un sistema de precios controlados; estos precios fueron el resultado de negociaciones tripartitas. Para los cultivos alimenticios (trigo, maíz, arroz), la agencia estatal de mercado (IDEMA) intervino en los mercados con precios de sustentación. En general, dado el peso limitado de estas acciones, se puede concluir que el énfasis estuvo en asegurar el aprovisionamiento de los mercados urbanos.

Aunque las primeras estaciones experimentales se establecieron en el período anterior, solamente ahora se emprendió a una escala significativa una política de desarrollo tecnológico (nuevas variedades de algodón y de maíz) y de extensión agrícola (el ICA).

39. Helmsing, B., *Agricultural production in the periphery*, *Development and Change*, 13, 3, 1982.

40. Kalmanovitz, op. cit.

41. Pardo Pardo, A., *Geografía económica y humana de Colombia*, Ed. Tercer Mundo, Bogotá, 1972 p. 81.

42. Helmsing, B., *El desarrollo de la producción de algodón, 1950-1978*, CIDER, Universidad de los Andes, 1979 (mimeografiado).

43. *Un cuarto elemento sería, colonización y reforma agraria, véase, Helmsing, B., op. cit., 1982.*

Finalmente, hay que tomar en cuenta el papel de las asociaciones de agricultores, que han sido un medio importante para la difusión rápida de innovaciones y para la distribución de insumos industriales, semillas mejoradas y asistencia técnica. Estas asociaciones surgieron como una respuesta a la estructura oligopólica de los mercados de productos agrícolas, causada por la concentración industrial y del comercio. Estas asociaciones fueron un vínculo esencial entre el complejo agroindustrial y el productor individual. Casos claros en este respecto, son las asociaciones algodoneras y arroceras.<sup>44</sup>

En los Cuadros Nos. 2 y 3 se resumen algunos rasgos agregados del desarrollo agrícola en este período. Los llamados cultivos comerciales, que se refieren a aquellos cuyo uso predominante es industrial, han sido elementos centrales en la transformación de la agricultura colombiana. Su participación en el valor de la producción agrícola, casi se dobló —de 10 a 19 %— entre 1951 y 1964, y siguió creciendo después a una tasa apreciable. El hecho de que, en general, no creció mucho la productividad de la tierra, significa que hubo una extensión geográfica importante sobre la cual se dió esa transformación agrícola. Solamente en la segunda mitad de los años 60s, se produjo una intensificación importante de este proceso; en cierta forma, esto ya se había dado en las actividades ganaderas, las que también introdujeron pasturas anuales. Las políticas estatales facilitaron una transformación fácil y relativamente segura.

La producción de bienes alimenticios, tales como maíz, frijoles, plátano, yuca y papa —con la excepción notable del arroz—, siguió proviniendo de la agricultura campesina minifundiaría. Dado que el crecimiento de la productividad era muy bajo, la expansión de la oferta se realizó mediante la incorporación al mercado de la agricultura campesina y su ulterior expansión a través de la colonización. La tendencia secular de crecimiento de los precios reales de los productos alimenticios, se podría explicar en esta forma<sup>45</sup>: puesto que la demanda urbana estuvo concentrada en algunos centros de rápido crecimiento, los aumentos en los precios reales fueron necesarios para extender las superficies de producción alrededor de cada centro.

Con respecto a la posición de los campesinos dentro de la estructura agraria, se podría concluir que hubo, hasta cierto punto, un desplazamiento, por la eliminación del arrendamiento tradicional campesino, combinado con el desarrollo de la agricultura capitalista. Sin embargo, por otra parte, y a través de la colonización de tierras latifundistas y baldías, el campesinado pudo mantenerse; incluso, se estima que el minifundio aumentó durante el período<sup>46</sup>. El crecimiento fuerte del microfundio (menos de una hectárea) puede ser visto como el resultado del proceso de descomposición, causado por la presión por la tierra y la proletarianización del campesinado.<sup>47</sup>

Respecto a la posición relativa de la agricultura campesina y de la agricultura capitalista, se puede señalar que se desarrolló una división del trabajo entre ambas. Las unidades agrícolas de gran tamaño se especializaron en los cultivos industriales, mientras que la agricultura campesina siguió como productora principal de alimentos básicos. Esto no significó que la agricultura de pequeña escala no disfrutara, en alguna forma, de las oportunidades creadas por la creciente demanda industrial por productos agrícolas.

44. Con respecto al desarrollo de las asociaciones algodoneras, véase, por ejemplo, Helmsing, B., op. cit., 1979. Otras asociaciones importantes son las de café y banano, cuyas bases se generaron en función de la exportación.

45. Kalmanovitz, op. cit., 1976.

46. La proporción de minifundio (1-5 Has.) en el total, permaneció constante (37 %) pero su número absoluto creció de 343.000 en 1954, a 459.000 en 1960. DNP, 1977, op. cit., p. 182.

47. En 1954 (i.e. después de la escalada de la violencia) 162.000; en 1960, 298.000, DNP, 1977, ibid.

CUADRO No. 2  
PRODUCCION AGRICOLA, EMPLEO Y AREA CULTIVADA POR TIPO DE USO (1951, 1964, 1973<sup>d</sup>)

	Valor de la producción millones \$/70			Empleo		Area cultivada		Prod./Empl.		Prod./Ha.	
	1951	1964	1973	Personas	%	Has.	%	\$	\$	\$	\$
A. Agricultura <sup>b</sup>	1951	10.952,5	1964	1.236,7	71,7	2.826	11,1	8.856	3.876		
	1964	16.206,1	1973	1.600,6	74,1	3.798	13,2	10.125	4.267		
	1973	19.464,8		903,3	63,2	4.667	14,2	16.851	4.171		
Cultivos comerciales	1951	1.093,6	1964	75,1	(6,1)	281	(10,0)	14.562	3.892		
	1964	3.078,5	1973	216,5	(13,5)	712	(18,7)	14.219	4.324		
	1973	4.663,4		136,3	(15,1)	896	(19,2)	34.214	5.205		
Cultivos mixtos	1951	2.680,9	1964	391,0	(31,6)	976	(34,5)	6.850	2.747		
	1964	3.317,1	1973	429,0	(26,8)	1.167	(30,7)	7.732	2.342		
	1973	3.082,0		171,0	(18,9)	1.053	(22,6)	18.023	2.917		
Cultivos tradicionales	1951	2.432,8	1964	360,1	(29,1)	669	(23,7)	6.756	3.636		
	1964	3.388,0	1973	415,1	(25,9)	740	(19,5)	8.162	4.578		
	1973	3.646,8		258,7	(28,6)	929	(19,9)	14.097	3.926		
Cultivos de plantación	1951	3.459,7	1964	350,7	(28,4)	698	(24,7)	9.865	4.957		
	1964	4.544,0	1973	466,7	(29,2)	908	(23,9)	9.736	5.004		
	1973	4.744,1		272,6	(30,2)	968	(20,7)	17.403	4.901		
Cultivos menores	1951	1.285,6	1964	59,5	((4,8)	202	(7,1)	21.607	6.384		
	1964	1.878,5	1973	73,5	(4,6)	271	(7,1)	25.558	6.932		
	1973	3.328,5		64,7	(7,2)	821	(17,6)	51.445	4.054		

(Continúa en la siguiente página)

<b>B. Ganadería</b>	1951	5.297,0	29,7	328,8	19,1	12.123	47,5	16.110	.437
	1964	8.795,2	32,4	385,3	17,8	15.686	54,4	22.827	361
	1973	13.613,6	36,6	251,8	17,6	18.425	51,6	54.065	739
<b>C. Otros usos</b>	1951	1.587,5		160,0		9.767			
	1964	2.144,4		174,6		6.917			
	1973	4.169,1		275,6		5.414			
<b>D. Tierras en descanso</b>	1951					798			
	1964					2.454			
	1973					4.364			
<b>Total</b>	1951	17.837,2	100,0	1725,5	100,0	25.514	100,0	10.337	699
	1964	27.145,8	100,0	2.160,5	100,0	28.855	100,0	12.565	941
	1973	37.246,5	100,0	1.430,2	100,0	32.870	100,0	26.043	1.133

a. Se excluyen los sectores silvicultura, caza y pesca.

b. Cultivos comerciales: arroz, algodón, sorgo, soya, cebada, ajonjolí y caña de azúcar.  
- Cultivos mixtos: maíz, papa, tabaco y trigo.

- Cultivos tradicionales: frijol, plátano, yuca, caña para panela.  
- Plantación: banano, cacao, café.

- Cultivos menores: verduras, frutas, tubérculos, etc.

c. Incluye: vivienda y otras construcciones rurales, mejoras, irrigación y construcción para agricultura y ganadería, cultivos marginales y complementarios

Fuentes: - Censos Nacionales Agropecuarios 1960-1971, OPSA - Agricultura.

- Cuentas Nacionales, Banco de la República.

- Kalmánovitz, S., *La agricultura en Colombia 1950-1972*, Boletín Mensual de Estadística, No. 267-177.

- DNP, *Estudio sobre el mercado laboral en Colombia, 1977*, Documento Interno.

- DNP, *op. cit.*, 1977, p. 158.

CUADRO No. 3

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DEL VALOR DE LA PRODUCCION, EMPLEO Y TIERRA  
PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO Y DE LA TIERRA (1951, 1964, 1973)

	Producción		Empleo		Tierra		Prod./empleo		Prod./Ha.	
	51/64	64/73	51/64	64/73	51/64	64/73	51/64	64/73	51/64	64/73
Cultivos comerciales	8,3	3,8	8,5	-4,1	7,4	2,1	-0,2	8,3	0,8	1,7
Cultivos mixtos	1,7	-0,7	0,7	-8,0	1,4	-0,4	0,9	8,0	0,3	0,2
Cultivos tradicionales	2,6	0,7	1,1	-4,2	0,8	2,1	1,4	5,1	1,8	-1,4
Cultivos de plantación	2,1	0,4	2,2	-4,8	2,0	0,6	-0,1	5,4	0,1	-0,2
Cultivos menores	3,0	5,0	1,6	-1,2	2,3	10,6	1,3	6,6	0,7	-4,8
Agricultura	3,0	1,2	2,0	-5,0	2,0	2,0	1,0	5,0	1,0	-0,5
Ganadería	4,0	4,1	1,2	-3,8	2,0	1,5	2,7	8,2	1,9	2,5
Total (incl. otros usos y tierras en descanso)	3,3	2,9	1,7	-3,7	1,0	1,2	1,5	6,9	2,3	1,7

Fuente: Véase Cuadro No. 2

Cuáles fueron los aspectos regionales de la emergente estructura de la producción agraria? Primero, hubo un desplazamiento geográfico de la producción ganadera hacia regiones periféricas, hecho que fue posible gracias a la extensión de la frontera agrícola en áreas de latifundio improductivo (como, por ejemplo, en la Costa Atlántica), y en áreas de colonización de "nuevas" tierras (Caquetá). La parte oriental de la Costa Atlántica (departamentos de Magdalena, Cesar y Guajira), que había estado aislada hasta el período, se abrió con la extensión del ferrocarril a Sta. Marta.

En cuanto a la agricultura misma, también hubo un cambio significativo (véase el Cuadro No. 4). En base a datos sobre los 16 cultivos principales, se puede establecer que la producción agrícola se expandió bastante en Bolívar/Sucre, Córdoba, Magdalena y, en menor medida, en el Atlántico. Esta expansión se dió en base a cultivos comerciales como algodón, sorgo y arroz. Está, además, Antioquia que, gracias a una red de transporte mejorada, extendió su frontera agrícola. Analizando esto desde el lado de los cultivos comerciales, se puede establecer que hubo una expansión y un desplazamiento simultáneo importante. Áreas antiguas de especialización, cambiaron a otros cultivos, y surgieron nuevas áreas de producción (sorgo y cebada).

Con respecto a los cultivos mixtos y tradicionales, hubo una menor readecuación inter-regional. Casi no había zonas concentradas de producción (maíz y plátano), y si las hubo, éstas tendieron a producir una proporción creciente de la producción total (excepto yuca). Esta última tendencia puede ser vista como indicativa del proceso de incorporación al mercado que se estaba dando (papa, frijol y tabaco).<sup>48</sup>

Al final del período analizado, hubo un fuerte impulso al desarrollo del complejo agro-industrial. La nueva tecnología -VAR y sus paquetes asociados de insumos industriales- aumentó la intensidad de capital en la producción agrícola; esto, a su vez, afectó la participación de la agricultura campesina. El número de explotaciones pequeñas (minifundio) bajó y, simultáneamente, se experimentó un descenso en la tasa de crecimiento del empleo rural asalariado y aún su decrecimiento.

En el momento en que decayó el crecimiento industrial, como consecuencia de la terminación del proceso sustitutivo de importaciones, y que se limitó fuertemente la capacidad industrial de absorción de mano de obra, la agricultura capitalista empezó a expulsar mano de obra y la agricultura campesina se vió más marginada, lo cual se reflejó en un descenso en el crecimiento de la producción de alimentos. Se plantearon dos tipos de políticas para solucionar este "problema social"<sup>49</sup>. Una era mantener a los campesinos en el campo; el instrumento principal para evitar el exodo rural, era la reforma agraria bajo el reconocimiento de la función social de la propiedad de la tierra. La segunda, una solución urbana por medio de un programa de construcción de viviendas. Gobiernos sucesivos (Carlos Lleras Restrepo y Misael Pastrana) experimentaron con ambas.

Mientras que hubo divergencias claras con respecto al "problema social", sin embargo existió acuerdo para enfrentar el problema estructural de la economía. Es decir, en lugar de buscar una expansión de la demanda interna, a través de intervenciones en la reestructuración de la producción, se buscó una expansión de la producción por medio de una

48. Para trigo como para cebada, que solamente se pueden producir en algunas regiones de altura. Nariño, en el sur, recibió mucha de la producción que fue desplazada de Cundinamarca.  
49. Para una discusión más elaborada, véase a Bejarano, J.A., *Contribución al debate sobre el problema agrario*, en Leal, F., et. al., "El agro en el desarrollo histórico colombiano", Ed. Punta de Lanza, Bogotá.

CUADRO No. 4  
PROPORCION DE LAS REGIONES ESPECIALIZADAS EN EL TOTAL DEL  
AREA CULTIVADA (1959, 1965 Y 1974<sup>1</sup>)

	1959	Cambios <sup>2</sup>	1965	Cambios	1974
<b>A. Industriales</b>					
Ajonjolí	(2) 82		(2) 78	+	(3) 85
Algodón	(4) 77	*	(2) 63	+	(3) 63
Sorgo	(2) 86	+	(3) 73	* -	(2) 51
Cebada	(2) 84	* +	(3) 91	*	(3) 98
Azúcar <sup>3</sup>	(1) 20		(1) 19		(1) 22
Arroz <sup>4</sup>	(2) 29	*	(2) 36	* ++	(4) 63
<b>B. Mixtos</b>					
Maíz	0		0	+	(1) 10
Papa	(2) 61	+	(3) 67		(3) 67
Trigo	(3) 84	*	(3) 93	*	(3) 93
Tabaco	(2) 73	+	(3) 79		(3) 83
<b>C. Tradicionales</b>					
Frijoles	(2) 41	+	(3) 58	-	(1) 18
Plátano	0		0		0
Yuca	(5) 49	* -	(3) 27	+ *	(4) 35
<b>D. Plantación</b>					
Banano	(2) 46	-	(1) 37	+	(2) 70
Café	(1) 26		(1) 22		(1) 21
Cacao	(3) 56	*	(3) 49		(3) 49

1. Regiones de producción especializada se definen como aquellas que tienen coeficientes de localización por cultivo  $\geq 2$ .
2. Se refiere a cambios con respecto al conjunto de regiones especializadas:  
\* Significa cambio en el orden de prioridad de rango tamaño;  
+, - Se refiere al cambio en el número ( ) de regiones especializadas.
3. Incluye producción tradicional de azúcar (panela).
4. Incluye arroz de secano (tradicional) y arroz de riego.

Fuentes: 1959, datos del Censo Agropecuario, 1960; 1965 y 1974, tabulador, Caja Agraria.

reorientación hacia la demanda externa. Para este fin, se realizaron en 1968 un número importante de reformas económicas.

### 3.3 El crecimiento de las exportaciones y el fortalecimiento del complejo agroindustrial (1967-1975)

El objetivo principal de las reformas de 1968 era establecer a las exportaciones como generadoras del crecimiento económico; para este fin, se requirió un reajuste estructural de la economía<sup>50</sup>. Los elementos centrales de las reformas eran: a) un nuevo sistema cambiario: se reemplazó el sistema de tasas múltiples pero fijas, por un sistema de tasa flexible. Así, con frecuentes devaluaciones pequeñas, se evitaron problemas serios de balanza de pagos (propios de devaluaciones grandes y poco frecuentes); se eliminaron, además, las sobrevaluaciones del peso, las cuales tienden a favorecer importaciones y discriminar exportaciones; b) se liberaron las importaciones y se aumentaron los incentivos fiscales para la exportación; inicialmente, sólo para manufacturas, pero más tarde (1970), también para productos agrícolas no-tradicionales (por medio del otorgamiento de certificados de abonos tributarios); c) se crearon nuevas instituciones para el fomento de las exportaciones, tales como el Fondo de Promoción de las Exportaciones y zonas libres en cada una de las ciudades portuarias; y, finalmente d) el Pacto Andino que, con tarifas externas comunes, debería dar un importante impulso en este sentido.<sup>51</sup>

El crecimiento promedio anual subió en los primeros cinco años a 8 0/0; luego bajó, a causa de la recesión internacional. Las exportaciones industriales subieron de 3,4 0/0 del P.I.B. en 1970, a 9,1 0/0 en 1974. Obviamente hubo grandes diferencias entre las distintas ramas industriales. Ramas como muebles, calzado, vestido y equipos profesionales, en donde las exportaciones llegaron a constituir más del 20 0/0 de la producción, representaron todavía una proporción pequeña del valor de las exportaciones industriales, mientras que para ramas importantes en este último sentido, como alimentos y textiles, la demanda externa constituyó no más del 10 0/0.

Por otra parte, y asociado con lo anterior, ha habido un proceso de transnacionalización, en el sentido de que fueron particularmente empresas con control extranjero, las que jugaron un papel importante en el aparente éxito de las exportaciones. No obstante, se debe reconocer que hubo una expansión fuerte en la capacidad de la industria para absorber mano de obra. En el período 1967-1975, el crecimiento del empleo fue, en promedio, más del 6 0/0.

Los salarios reales bajaron fuertemente a partir de 1970,<sup>52</sup> no solo a causa de la inflación (importada), sino, también, porque la industria tenía que mantener salarios bajos

50. Las reformas de 1968, que en cierta forma fueron elaboradas sobre el Plan Vallejo de 1961. Este último había sido importante para la llegada del primer gran flujo de empresas extranjeras a Colombia.

51. Bejarano, J.A., *Ensayos de interpretación de la economía colombiana*, Ed. La Carreta, Bogotá, 1978.

52. Los salarios reales descendieron hasta el año 1977, cuando la "bonanza cafetera" tuvo efecto sobre la economía.

SALARIO REAL, PROMEDIO ANUAL PARA TRABAJADORES  
EN LA INDUSTRIA (1971 = 100)

1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
100	97	89	85	83	85	80	89	95	96

Fuente: Dane, *Colombia estadística*, Bogotá, 1981, p. 78.

para poder tener éxito en las exportaciones. Esto último llegó a constituir un requisito esencial de la estrategia, sobre todo, por lo difícil que era contener la inflación importada respecto a materias primas y bienes de capital. Este problema estratégico, como veremos más adelante, tuvo sus implicaciones en las relaciones entre la industria y la agricultura.

En términos de la distribución regional de la industria, se puede concluir que hubo un impacto diferencial: por un lado, existió una tendencia clara hacia una continuada concentración en los centros industriales principales, como Bogotá; pero, por otro, ciudades intermedias como Manizales, Sta. Marta, Cartagena y Tunja, experimentaron altas tasas de crecimiento.

Para la agricultura, la nueva política reforzó el proceso existente. Ya en la segunda mitad de los años 60s, se producían excedentes en cultivos como algodón, azúcar y, más tarde, también arroz. Las medidas de política ofrecieron nuevas oportunidades para la expansión de la agricultura capitalista que, a su vez, había recibido nuevos impulsos tecnológicos (nuevas variedades, control de plagas, etc.).

Ya que tanto la industria como la agricultura capitalista abandonaron los límites del mercado interno, se perdió la justificación para mantener el sistema de precios para los cultivos industriales. Estos sistemas fueron alterados, o, aún más, eliminados —como en el caso del algodón— y los precios internacionales empezaron a determinar directa o indirectamente los del mercado interno. Mientras que en el período anterior hubo un cambio del nivel local-regional hacia el nacional, en la formación del complejo agroindustrial, ahora dicho cambio fue hacia el nivel internacional.

Las exportaciones agrícolas no-tradicionales crecieron considerablemente. El valor de las exportaciones de algodón, arroz y azúcar, constituyó el 9,5 0/0 del total en 1970, y esta cifra subió al 12 0/0 en 1975.

En la literatura se ha planteado la tesis de una estructura dual entre la agricultura capitalista y la pequeña agricultura campesina<sup>53</sup>. Aunque es cierto que la agricultura de pequeña escala fue marginada de las oportunidades crecientes de la demanda industrial por productos agrícolas (ejemplo, el algodón), no se puede sostener que la producción de alimentos quedó en manos de la agricultura campesina. Existen ejemplos que demuestran que si se dan las condiciones tecnológicas y se orienta la demanda ejercida por la industria, entonces las explotaciones grandes entrarán también a producir estos cultivos. Como un primer caso, el maíz se convirtió en un cultivo mixto, debido a que al estancarse la industria procesadora del maíz, esto resultó en una baja en la proporción producida por las explotaciones de gran tamaño<sup>54</sup>. La "revolución verde" en el arroz, contribuyó a desplazar, de los mercados urbanos de alimentos a los productores tradicionales de arroz de secano<sup>55</sup>. A principios de los años 70s, se inició a una escala significativa el procesamiento fabril de la yuca; esto produjo en la zona Atlántica un desplazamiento relativo de la producción campesina y fueron las explotaciones de mayor tamaño (mayores a 20 Has.) las que aprovecharon esta nueva oportunidad<sup>56</sup>. Un último caso es el de la producción de papa en relación al procesamiento de este producto; la demanda industrial fue casi completamente

53. Bejarano, 1977, en Leal, F., et. al., op. cit.

54. CIDER, *Estudio regional integrado para la Costa Atlántica colombiana*, CIDER, publicación 78.03, Universidad de los Andes, Bogotá, 1978.

55. *Ibid.*

56. CIDER, op. cit.

satisfecha por productores de gran tamaño que venden directamente a la industria, como en el caso de la yuca<sup>57</sup>. Estos casos han demostrado que es difícil defender la tesis de una estructura dualista estática. La penetración de la agricultura capitalista de gran escala en la producción de alimentos básicos, aunque ha sido limitada, no ha carecido de importancia y significado.<sup>58</sup>

En términos interregionales, se puede concluir que el proceso de consolidación del complejo agroindustrial produjo un número de mutaciones, y que algunas de las tendencias que ya se manifestaron en el período anterior, se expresaron ahora con toda su fuerza. En la ganadería, la intensificación de la producción y, simultáneamente, su desplazamiento a las regiones periféricas, continuó teniendo lugar.

También en la agricultura se notaron cambios significativos (ver Cuadro No. 4). Subió el número de áreas de producción especializada, particularmente en relación con cultivos industriales; muchas veces esta tendencia fue acompañada por cambios importantes de una a otra región de gran producción (arroz, sorgo y cebada). Con respecto a los cultivos mixtos y tradicionales, no se observaron tales tipos de tendencias, salvo para la yuca y, en cierta medida, para el maíz. Solamente en un caso, se presentó una tendencia opuesta.

Si consideramos los patrones de concentración a nivel de cada región (ver el Cuadro No. 5), se puede observar que las regiones urbano-industriales llegaron a ser menos especializadas (a causa de las oportunidades urbanas locales). Las regiones agrarias en el interior y en el norte, demostraron tendencias marcadas de especialización en la producción de algunos pocos cultivos. A esto hay que agregar que en el interior ocurrieron mutaciones, mientras que en la Costa Norte se agregaron nuevos cultivos, y estos dos fenómenos están relacionados —mutaciones interregionales de producción concentrada— (algodón y arroz). En las regiones periféricas (Departamentos del Cauca, Santander, y Norte de Santander) hubo niveles muy inferiores de especialización, los cuales no sólo no crecieron, sino que se mantuvieron más o menos estables o decrecieron (Departamentos de Nariño y Boyaca). Las economías campesinas que predominan en estas regiones, mantienen un patrón diversificado de cultivos.

A mitad de los años 70s, la recesión internacional empezó a afectar a la economía colombiana. En medio de la transición, la economía se estancó entre un modelo de sustitución de importaciones, que ya no era relevante, y una estrategia de promoción de exportaciones, que ya no parecía tan factible. El hecho de que no se haya presentado claramente una recesión doméstica, se debía, en primera instancia, a una "bonanza cafetera" en 1976 (causada por heladas en el Brasil) y, posteriormente, al tráfico de drogas. La expansión de la demanda interna debida a estos dos factores, también reveló la deficiencia estructural en el aprovisionamiento urbano de alimentos. Estos problemas, amplificadas por la especulación, hicieron subir drásticamente los precios<sup>59</sup>. Algunos datos disponibles sobre importaciones, demuestran el estancamiento en la producción interna. En el período 1970-1979, se multiplicó por 10 el volumen de importaciones de un cultivo básico como el maíz<sup>60</sup>. En 1976, el gobierno de Alfonso López Michelsen inició un programa de desa-

57. DNP, *La economía de la papa en Colombia*, Revista Planeación y Desarrollo, 11, 1, 1979, pp. 69-125.

58. Esto también demuestra las debilidades de la clasificación estadística adoptada.

59. DANE, *Colombia Estadística*, op. cit., p. 68.

60. DANE, op. cit., Tabla 2.10, pp. 149-154. Se debe tomar en cuenta que el maíz es un alimento básico y que se puede cultivar en casi todas las regiones del país.

CUADRO No. 5

PROPORCIÓN DE PRODUCCIÓN ESPECIALIZADA EN EL TOTAL DE ÁREA  
(EN UN CULTIVO) POR REGIÓN<sup>a</sup> (1959, 1965 Y 1974)

	1959	Cambios	1965	Cambios	1974
<b>Regiones Urbano-Industriales</b>					
— Cundinamarca	(3) 31	*	(3) 26	*	(3) 20
— Antioquia	(1) 6		(1) 6	+ -	(1) 3
— Valle	(1) 26	+	(2) 30	-	(1) 24
<b>Regiones Agrarias-Interior</b>					
— Tolima	(2) 23	-	(1) 7	* +	(2) 33
— Huila	(1) 6	* +	(2) 13	* +	(3) 32
<b>Regiones Agrarias-Norte</b>					
— Atlántico	(3) 52	-	(2) 54	+ +	(4) 82
— Bolívar	(3) 42		(3) 49		(3) 47
— Córdoba	(2) 42	-	(1) 39	+ + +	(4) 90
— Magdalena	(4) 34	-	(3) 43	+ -	(3) 41
<b>Periferia (Sur-Occidental)</b>					
— Cauca	0		(1) 2		(1) 3
— Nariño	(3) 20	+ -	(3) 39	*	(3) 31
<b>Periferia (Norte-Oriental)</b>					
— Boyacá	(2) 30	+	(3) 44	*	(3) 35
— Santander	(4) 24	-	(3) 11	-	(2) 11
— Norte Santander	(1) 13		(1) 11		(1) 13
<b>Región cafetera</b>					
— Caldas	(1) 65		(1) 58		(1) 65

(a) Véase las notas de la Tabla No. 4

rollo rural integrado con el fin de estabilizar el aprovisionamiento urbano, reducir sus precios reales y aumentar los ingresos de los campesinos. Aunque los primeros dos objetivos son más funcionales a la estrategia económica que el último, es, no obstante, la primera vez en la historia moderna del país, en que se reconoció que la producción campesina constituye un verdadero problema económico y no solamente "social".

#### 4. Algunas observaciones finales

Se ha intentado discutir aquí algunos temas que hasta hoy en día recibieron poca atención en los estudios regionales; estos se refieren al análisis del contexto interregional de la transformación rural. Se intentó explicar los cambios regionales en el uso de la tierra como parte de las relaciones entre la agricultura y la industria, tomando la estructura agraria como eje central del análisis. Las teorías convencionales (Von Thünen) tienen, en este sentido, un valor limitado; no solo por los conocidos supuestos restrictivos con respecto al campo —los cuales no permiten una estructura agraria diferenciada—, y los supuestos igualmente restrictivos con respecto a la ciudad —una organización de mercado no diferenciado—, como por el hecho de que su marco de análisis lo constituye la situación aislada de una ciudad y su entorno. Aquí se pretendió demostrar que la dinámica sobrepasa y determina este marco local-regional.

Por lo general, se considera a la urbanización-industrialización, como la fuerza motriz principal que afecta el proceso de desarrollo de regiones rurales. Aquí se intentó demostrar que la transformación de las economías rurales tiene connotaciones bastante más amplias y que es mucho más compleja. Aparte de un proceso estimulado por la industria urbana, hay también un proceso de diferenciación regional instigado por la agricultura misma.

En este contexto y como resultante del análisis, vale la pena subrayar la diferenciación interregional de la pobreza rural. Se podría señalar, con respecto a la economía campesina, que en algunas regiones se cumplió el proceso de incorporación al mercado, tanto por el lado del consumo, como por el lado de la producción; mientras que en otras, éste no es todavía el caso. Hay varios factores que pueden detener este proceso: tanto el estancamiento en el proceso de industrialización, como el decrecimiento de la urbanización.

En relación con la agricultura industrializada, se pueden encontrar, en términos interregionales, grados diferentes de avance en la proletarianización campesina, y que también se completó un proceso de especialización en cultivos y de concentración geográfica de los mismos. Esto último, a su vez, influyó sobre el componente estacional en los mercados rurales de trabajo.

De todo esto, se puede concluir que la pobreza rural, en un momento dado, puede tener varias causas distintas que se derivan del rol que cada región específica tenga en el contexto nacional e internacional.

ROSARIO CASCO MONTOYA\*

DESARROLLO RURAL  
INTEGRAL\*\*

#### 1. Por qué es necesario un cambio?

Es un hecho indiscutible que el desarrollo rural en México no sólo ha ido a la zaga del desarrollo urbano, sino que en el campo existen diferencias abismales entre algunas zonas.

Esta diferenciación ha sido provocada en buena medida por copiar estilos de desarrollo económico que no correspondían a las características económicas, sociales, culturales y ecológicas de México.

Precisamente, esta inadaptación provocó que muchos postulados económicos que generaron el desarrollo rural en los países desarrollados, al ser aplicados en México, causaran muchos fenómenos, menos un verdadero proceso de desarrollo rural.

Uno de los más importantes postulados del desarrollo socioeconómico, está basado en las transferencias masivas de mano de obra del sector agrícola al sector industrial. Este hecho permite: por el lado del sector agrícola, la mecanización, la especialización, la utilización a gran escala de insumos modernos y, por lo tanto, un aumento sensible de la productividad del trabajo agrícola. En cuanto al sector industrial, como motor de la economía, su dinamismo tendría los brazos que necesitaba; y este mismo desarrollo industrial, impulsaría a su vez el del sector agrícola.

Detrás de este hecho, se escondían otros de igual o mayor envergadura, como el de favorecer las inversiones industriales en detrimento de las agrícolas, así como el envío del excedente generado en el sector agropecuario hacia el industrial.

Este esquema, lejos de provocar un proceso de desarrollo en el campo, trajo una serie de incongruencias que hasta la fecha estamos padeciendo en México, las que evidentemente no sólo ponen en duda la validez del esquema seguido hasta el momento, sino que obli-

\* Directora de Investigación del Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, D. F.  
\*\* Febrero de 1983.