

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE DESARROLLO TERRITORIAL
CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIAL**

**PALMA DE ACEITE Y DESARROLLO LOCAL: IMPLICACIONES EN UN
TERRITORIO COMPLEJO**

ANDRÉS ORLANDO GÓMEZ LÓPEZ

OCTUBRE 2010

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE DESARROLLO TERRITORIAL
CONVOCATORIA 2007-2009**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN DESARROLLO LOCAL Y TERRITORIAL**

**PALMA DE ACEITE Y DESARROLLO LOCAL: IMPLICACIONES EN UN
TERRITORIO COMPLEJO**

ANDRÉS ORLANDO GÓMEZ LÓPEZ

**ASESOR DE TESIS: SERVIO ALBERTO CAICEDO CORDOBA
LECTORES: FERNANDO GUERRERO Y VICTOR HUGO TORRES**

OCTUBRE 2010

DEDICATORIA

A mis padres,
A mis amigas y amigos ecuatorianos compañeras y compañeros en los momentos difíciles y en los momentos de alegría: Mónica Pacheco, María Fernanda Acosta, Diego Yela, y a los compañeros y compañeras de maestría por su calidez humana. A la paraguaya Carmen, siempre amiga. A la Salvadoreña Candelaria, siempre amiga. A los colombianos Javier Jiménez, Mónica Bustamante y Erika Amorocho, amigos ahora de la vida. Gracias por hacerme ese otro.

Doctor Doctor, what is wrong with me
This supermarket life is getting long
(Amused to death- Roger waters)

By the grace of God Almighty
And the pressures of the marketplace
The human race has civilized itself
It's a miracle!
(It's a miracle – Roger Waters)

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a Gabriel Urbano Canal y a Giselle Serrano, de la Corporación de Desarrollo Solidario en María la Baja, amigos incondicionales de siempre, al padre Pepe, inspirador de cosas posibles, a Gabriel pulido, líder ejemplar, a Dominga Ospino, mujer marialabajense de pensamiento crítico y a la comunidad de María la Baja por su recepción y acogida.

También agradezco a los profesores Ecuatorianos Carlos Arcos, Luciano Martínez, Santiago Ortiz, Fernando Guerrero, Víctor Hugo Torres, al profesor argentino José Luis Coraggio y al profesor colombiano Servio Caicedo, quienes por medio de su pedagogía fortalecieron –sin saberlo en muchos casos- una idea que hoy se consolida en este documento, aunque sus enseñanzas perdurarán para más proyectos.

Por último, mis agradecimientos al sistema FLACSO y en particular a FLACSO sede académica de Ecuador por posibilitar la beca y la asistencia financiera por medio de las cuales realicé mis estudios de maestría.

ÍNDICE

RESUMEN	9
LISTA DE ABREVIACIONES EMPLEADAS	12
CAPÍTULO I	
INTRODUCCIÓN.....	13
Problema de Estudio.....	13
Metodología de Investigación	20
Distribución del documento	23
CAPÍTULO II	
LA DISCUSIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y EL DESARROLLO LOCAL.....	27
¿Qué es Desarrollo?.....	27
¿Qué se entiende por desarrollo local?	32
El desarrollo local como una matriz de estructuras industriales.	32
El desarrollo local como un proceso endógeno de cambio estructural.....	37
El desarrollo local como empoderamiento de actores de la sociedad local.....	38
CAPÍTULO III	
CONDICIONES PROPICIAS PARA EL ESTABLECIMIENTO Y AFIANZAMIENTO DEL MODELO DE ALIANZA PRODUCTIVA DE PALMA DE ACEITE EN EL TERRITORIO.	45
Condiciones naturales y construidas para el establecimiento de la alianza para el cultivo de palma de aceite en María la Baja.....	45
Condiciones socioeconómicas para el establecimiento de la alianza para el cultivo de palma de aceite en María la Baja.....	50
Condiciones de política pública para el afianzamiento de la alianza para el cultivo de palma de aceite en María la Baja.....	53
La alianza productiva y social para el cultivo de palma de aceite de María la Baja. .	58
CAPÍTULO IV	
IMPLICACIONES PARA EL DESARROLLO LOCAL.....	66
Cuatro implicaciones directas de la alianza productora de palma en el desarrollo de María la Baja	68
CAPÍTULO V	

CONCLUSIONES.....	80
La productividad del cultivo.....	81
La ventaja de la promotora o integradora de la alianza productora de palma.....	86
Una política agrícola excluyente	88
Especulando con la tierra.....	90
Búsqueda de alternativas para el desarrollo local de María la Baja	91
BIBLIOGRAFIA	98
DOCUMENTOS	102
ENTREVISTAS	103
ANEXOS	104

RESUMEN

La investigación que presenta este documento es una mirada crítica y local de la relación entre palma de aceite y desarrollo por medio del estudio del caso de María la Baja, un municipio colombiano atestado de especificidades por ser lugar de afrocolombianos fugados de la estructura colonial, espacios geográficos de la naciente cañicultura colombiana, objeto de reforma agraria y conflicto por el uso de la tierra, territorio golpeado por el proceso de cambio neoliberal y comarca en disputa por los actores armados del periodo reciente del conflicto armado. El estudio buscó analizar las condiciones sociales, políticas y económicas de la situación del campesinado en el lugar de estudio, y comprender la política pública que determinó la elección por la actividad productiva del cultivo de la palma. En otras palabras, ¿Cuáles han sido las implicaciones de la alianza productiva y social de María la Baja para producir aceite de palma sobre el Desarrollo local del Municipio?, para lo cual enfocó la atención en la trayectoria del territorio y en su dinámica derivada de políticas estatales promotoras del modelo de producción para el cultivo de palma, proponiendo la hipótesis de que es la confluencia de condiciones naturales, construidas y socioeconómicas propias del territorio la propiciadora de la instauración del cultivo de palma y la política pública agrícola definida por el poder estatal central la garante de su permanencia, así como que la concentración de capitales en unos actores es finalmente el significado de la manera en que es producida la palma de aceite. Para demostrar esto acojo el enfoque político del desarrollo local influenciado por Arocena, Boisier, Enriquez y Gallicchio que prepondera el análisis de las asimetrías de los recursos de poder que poseen los diferentes actores locales, pero también la necesidad de la construcción consensuada, o por lo menos, negociada de un proyecto común para la gestión de la riqueza, debido a que lo considero el enfoque más pertinente para pensar el desarrollo local en un lugar determinado por históricas políticas públicas nacionales, golpeado por el conflicto armado y actualmente dependiente de un actor exógeno que coordina la actividad económica preponderante en el municipio: la palma de aceite. De allí que haya elegido instrumentos cualitativos para el acopio de la información y presentar los hallazgos en cuanto a la generación de empleo, las diferencias del acceso al crédito de fomento para los distintos cultivos, la oferta de alimentos en el lugar y la generación de ingresos para el municipio derivados de la actividad palmicultora. El cierre está a cargo de reflexiones

en torno a la incertidumbre en cuanto a la productividad para el territorio de esta actividad, la naturaleza excluyente de la política pública agraria en Colombia y la propuesta de alternativas para encaminar un proceso de desarrollo local en este municipio del Caribe Colombiano.

LISTA DE ABREVIACIONES EMPLEADAS

AIS = Agro Ingreso Seguro.

ASOPALMA = Asociación de cultivadores de palma de aceite.

CDS = Corporación de Desarrollo Solidario.

CID = Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia.

CONPES = Consejo Nacional de Política Económica y Social.

DEL = Desarrollo Económico Local.

FEDEPALMA = Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite.

FESCOL = Friedrich Ebert Stiftung en Colombia.

FINAGRO = Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario

FLACSO = Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

IAT = Incentivo a la Asistencia Técnica.

ICR = Incentivo a la Capitalización Rural

IDEMA = Instituto de Mercado Agropecuario

INCORA = Instituto Colombiano de Reforma Agraria

MAVDT = Ministerio de Ambiente, vivienda y desarrollo territorial

MME = Ministerio de Minas y Energía

PND = Plan Nacional de Desarrollo

SISPA = Sistema de información estadística del sector palmero.

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN

Antes de presentar la pregunta de investigación que dirigió este estudio, tenemos un contexto que exponer con respecto a lo que es la palma de aceite, el proceso de transformación de esta materia prima y el mercado mundial del aceite de palma. Así mismo, este cultivo no se puede desligar de una referencia sobre el uso del suelo en Colombia y los problemas estructurales de la tenencia de la tierra en este país.

También, en este capítulo, se explica la manera mediante la cual se llevó a cabo la investigación que derivó en la legitimidad de los hallazgos, así como también la distribución del presente documento

Problema de Estudio

La palma de aceite es una monocotiledónea¹ originaria de las costas del golfo de Guinea en África occidental que tuvo su inicio como cultivo comercial en Colombia en el año 1945 cuando la “United Fruit Company” estableció una plantación en el municipio de Sevilla (departamento de Magdalena, vecino de Bolívar) con plantas procedentes de su filial en Honduras² (Aguilera, 2002: 103-104). Este cultivo de tardío rendimiento³ genera fruto en tierras del trópico ecuatorial, siendo la plantación oleaginosa que mayor cantidad de aceite produce por unidad de superficie⁴ y que, al darle valor agregado a su fruto, provee derivados de múltiples aplicaciones que van desde la industria de alimentos hasta la oleoquímica.

El procesamiento de los frutos de la palma de aceite se lleva a cabo en una planta de beneficio o extractora⁵, en donde se desarrolla el proceso de extracción del aceite

¹ Grupo taxonómico constituido por las plantas angiospermas cuyo embrión tiene un solo cotiledón, como la palmera y el azafrán.

² Otra especie es la *E. oleífera*, comúnmente conocida como nolí o palma americana de aceite, nativa de Colombia, Panamá y Costa Rica. Existen otras especies de *Elaeis oleífera* como la Coarí y la Manicoré originarias de la Amazonía Brasileña. La especie oleífera se ha cruzado con la guineensis para producir híbridos.

³ Por cultivo de tardío rendimiento se entiende aquel cuya producción comienza después del segundo año de sembrado.

⁴ Otros cultivos almacenadores de aceites vegetales son: Soya, Colza, Girasol, Canola, coco, oliva, maíz e Higuera.

⁵ En Colombia existen 56 plantas extractoras en la actualidad (Fedepalma, entrevista, 2009).

crudo de palma y de las almendras o del palmiste⁶. Del procesamiento de aceite de palma se obtienen dos productos: la oleína (la parte líquida) y la estearina de palma (la parte sólida). De la oleína se genera el aceite comestible o de fritura y es insumo para la producción de biodiesel; y de la refinación de la estearina se derivan grasas utilizadas para producir principalmente margarinas y jabones. La almendra tiene otro proceso, al molerse, se deriva de ella aceite de palmiste demandado por la industria cosmetológica, panadera, repostera y heladera, y la torta de palmiste, otro derivado del proceso de transformación, utilizada como base para el concentrado de animales.

Las inversiones en este cultivo han sido atractivas para muchos empresarios ya que el consumo mundial de aceite de palma ha experimentado una creciente demanda mundial y nacional. Así, entre el periodo 2002–2006, el consumo mundial de aceite de palma creció a una tasa promedio anual de 9,2% y el consumo *per cápita* en una tasa promedio anual de 7.9%, siendo China, la Unión Europea, India, Paquistán y EEUU, los cinco mayores importadores de aceite de palma en el mundo. Colombia sigue la misma tendencia aumentando su consumo a una tasa promedio anual de 3,8% y *per cápita* de 2,7%⁷.

En términos mundiales, las exportaciones de aceite de palma pasaron de 10,5 millones a 28,1 millones de toneladas entre el periodo 1997-2007, siendo Malasia e Indonesia los proveedores del 90% de las exportaciones mundiales, seguidos por Papúa Nueva Guinea, Emiratos Árabes y Colombia, país que aunque aumentó sus exportaciones de aceite de palma de 145 mil toneladas en el 2003 a 341 mil toneladas en el 2007, su participación en el mercado mundial rodea el 0,91% de las exportaciones mundiales de aceite de palma⁸. Lo anterior sugiere que Colombia ha venido ganando participación en el mercado internacional del aceite de palma, a pesar de que la producción nacional está aún principalmente dirigida al mercado interno. Los datos en cuanto a países exportadores son diferentes de los datos sobre los países productores. Con respecto a estos, el listado de 36 países cultivadores de palma de aceite, lo encabezan Indonesia y Malasia que concentran el 84% de la producción mundial,

⁶ El proceso consiste en esterilizar los frutos, desgranarlos, macerarlos, extraer el aceite de la pulpa, clarificarlo y recuperar las almendras del bagazo resultante.

⁷ Solamente en cuanto al biodiesel la meta del gobierno es 10% de mezcla de aceite con el petrodiesel (biodiesel) para enero de 2010 y de 20% para el 2012.

⁸ La comparación con Malasia es impresionante ya que este país exportó 13.747 miles de toneladas, teniendo en cuenta que su área es de 329.847 km².

seguidos por Tailandia, Nigeria, Colombia -que alcanza el 2% de la producción mundial- y Ecuador⁹; es decir, Colombia ha llegado a ser el primer productor de palma en América y el quinto en el mundo.

Para el año 2003, el área total plantada en el país era de unas 413.602 hectáreas, incrementándose a 632.804 hectáreas en el año 2007 (Fedepalma-SISPA, 2009), sobrepasando la meta de 422.000 hectáreas propuestas para el 2010 por el Gobierno nacional en el Conpes 3477¹⁰, documento oficial en el cual también se planteó un área potencial de expansión del cultivo de 3.5 millones de hectáreas distribuidas en 10 departamentos del país¹¹. Por otro lado, el área total sembrada en la zona norte del país¹² -donde se encuentra el caso de estudio investigado-, varía de 129.186 hectáreas en 2003 a 195.762 hectáreas en 2007 (Fedepalma-SISPA, 2009), de las cuales hacen parte las 4.900 hectáreas sembradas de palma de aceite que surten del fruto a la planta extractora situada en el municipio de María la Baja, en el departamento de Bolívar.

Estas crecientes cifras que señalan consolidados aumentos en la demanda mundial e interna de derivados del cultivo de palma africana, así como en el aumento del área cultivada en el país y de la producción de aceite de palma, generan inquietudes con respecto al papel de éste tipo de cultivo en un país como Colombia, caracterizado por tener conflictos estructurales con respecto al uso y a la concentración de la propiedad de la tierra.

De la comparación entre uso potencial y uso real del suelo, la conclusión es que para el 2002, el país utilizaba solamente el 37% de la tierra apta para la agricultura, anotando que esta proporción sería menor si se tiene en cuenta que algunos agricultores han sido empujados hacia los páramos y los nacaderos de los ríos, espacios que deberían dedicarse exclusivamente a la conservación y a los bosques¹³. En contraste, al corte del

⁹ Datos publicados por Fedepalma muestran que en Colombia se produjeron en el 2003 527 mil toneladas de aceite de palma y 732 mil toneladas en el 2007, y en Ecuador en el 2003 se produjeron 262 mil toneladas de aceite de palma y 396 mil toneladas en el 2007, mientras que Indonesia produjo 16.900 toneladas de aceite de palma en 2007.

¹⁰ Documento emanado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social. Publicado en Julio del 2007.

¹¹ Meta, Casanare, Magdalena, Cesar, Antioquia, Bolívar, Córdoba, Santander, La Guajira y Norte de Santander.

¹² El gremio palmicultor divide el país en cuatro zonas palmicultoras: Central, Norte, Occidental y Oriental.

¹³ La superficie de Colombia es de 114.2 millones de hectáreas, donde unas 302 mil hectáreas corresponden a los cascos urbanos y 113.9 millones de hectáreas se consideran área rural dispersa (CID, 2006: 57).

mismo año, la ganadería absorbía toda la tierra apta para su propia actividad y 20,8 millones de hectáreas más, implicando que buena parte de la tierra con vocación agrícola y forestal de conservación se ha dedicado a la cría y levante de ganado bovino y de algunas otras especies menores, lo que indica la tendencia a destinar una amplia proporción del territorio nacional a la ganadería extensiva y poco eficiente (CID, 2006) (Tabla 1).

Más aún, para el 2004 existía una extensión de 4 millones de hectáreas cultivadas, que incluyen los minifundios en donde predominan los cultivos transitorios¹⁴ y la agricultura comercial de cultivos de mayor extensión. Comparando la extensión del área cultivada con el uso potencial y real del suelo de aptitud agrícola, se ha encontrado que entre 9 y 10 millones de hectáreas de tierras aptas para esta actividad no se están usando para este propósito; es decir, el doble del área que se estaba utilizando para la agricultura en el año 2002¹⁵. De esos 4 millones de hectáreas destinadas para la agricultura, 363.374 hectáreas fueron destinadas para el cultivo de la palma de aceite en el 2002, incrementando su extensión a 477.852 hectáreas en el 2004 y a 632.804 hectáreas en el año 2007 (Fedepalma-SISPA, 2009), lo que equivale a que 15.82% de la tierra destinada para la agricultura en Colombia está cultivada en Palma africana.

Al mismo tiempo, la diferencia entre el uso potencial y real de la tierra en Colombia tiene relación directa con la concentración de la propiedad rural. En el país, 2.428 propietarios, públicos y privados, poseen el 53,5% de la propiedad rural -44 millones de hectáreas- con un promedio de 18.093 hectáreas por propiedad y 402.155 propietarios en 12 millones de hectáreas en la estructura de mediana propiedad considerada entre 20 y 100 hectáreas. Sin embargo, la mayor proporción de propietarios, 2.3 millones, corresponde al micro y minifundio menor a 3 hectáreas. Este tipo de propietarios apenas posee el 1.7% del territorio registrado catastralmente y sus predios promedian un tamaño de 0.62 hectáreas. De allí que la concentración de la tierra en Colombia es consecuencia de una tendencia dominante de la propiedad del territorio

¹⁴ Alrededor de 1 millón 400 mil hogares conformados por casi 6 millones de personas, viven de lo que producen en sus fincas.

¹⁵ Sin contar los cultivos ilícitos, la agricultura aportó en el 2004, el 55.2% del PIB agropecuario, mientras que el de la ganadería fue de 27.1% en un área de 40 millones de hectáreas, según los datos de uso del suelo potencial y real descritos anteriormente (CID, 2006: 58-59).

rural y se evidencie en un coeficiente de Gini superior al 0.85¹⁶ (CID, 2006 y FESCOL, 2008).

Al mismo tiempo, la estructura acumulada e inequitativa de la tierra está relacionada con la pobreza rural, la cual se acentúa en dos grupos poblacionales existentes en el país: los propietarios de minifundios menores de 3 hectáreas que combinan en su parcela actividades pecuaria y agrícola de pancoger poco tecnificados y producidos en volúmenes pequeños¹⁷, y el grupo de *los sin tierra*, calculado para el 2006 en unas 850 mil personas, que constituyen el ejército de jornaleros regidos por relaciones laborales precarias¹⁸ (CID, 2006).

Esto sin mencionar la valoración de las tierras y bienes (casa, animales, cultivos) abandonados y despojados a la población desplazada en Colombia que ha conducido al empobrecimiento de miles de familias campesinas. La comisión de seguimiento a la política pública sobre el desplazamiento forzado calculó aproximadamente en 3.5 millones, el número de personas desplazadas, despojadas de unos 5.5 millones de hectáreas, de las cuales 1.3 millones de hectáreas eran cultivadas con productos básicos de la canasta alimentaria (café, yuca, ñame, arroz, fríjol, maíz, panela, etc.), siendo la región de la costa Caribe en la que los actores armados han despojado la mayor proporción de tierra (38.2%). Es más, se ha encontrado que no todos los propietarios que fueron despojados eran pobres, ya que antes del desplazamiento el 51% de los hogares estaba bajo la línea de pobreza en el sector rural colombiano. Es después del desplazamiento que la situación de necesidades básicas insatisfechas se dispara y genera que el 97% de esa población esté en situación de pobreza. Esto significa que se ha producido un proceso de pauperización por la pérdida de sus bienes y de sus ingresos (Corporación viva la ciudadanía, 2009 y Garay, 2009).

De esta complejidad nacional hace parte el municipio de María la Baja, en el departamento de Bolívar, en la costa Caribe de Colombia. Desde hace poco más de una década, en éste municipio, la producción de palma africana y de sus derivados se ha instalado a través de un modelo de desarrollo empresarial denominado por inversionistas privados y gobiernos nacionales como alianza productiva y social, con el

¹⁶ Donde 0 es no concentrado y 1 es muy concentrado.

¹⁷ Propietarios que por evidentes razones, no se pueden comprometer con cultivos de tardío rendimiento y difícilmente entran en las corrientes del comercio internacional.

¹⁸ Esta población, además, compite por cupos de subsidios proveídos por el estado para salud y educación.

propósito de aprovechar el auge en los precios internacionales de las materias primas derivadas de estos cultivos¹⁹. Una alianza productiva y social es un modelo empresarial que necesita instrumentos como incentivos provenientes del Estado, un capitalista privado que la opere y productores asociados que provean la materia prima. Sin embargo, en el territorio existen diferentes posiciones con respecto al negocio de la palma africana que se ha venido estableciendo en María la Baja. Por un lado, los campesinos que hacen parte de las asociaciones de cultivadores de palma, elemento fundamental de la mencionada alianza productora, alaban el modelo y la iniciativa, aunque se comienza a observar fisuras en el consenso de este grupo. Por otro lado, los campesinos que no poseen tierra no alaban este modelo ya que se ven excluidos de sus beneficios de rentabilidad y a lo mucho pueden aspirar a vender su mano de obra para recibir el pago de jornales.

No obstante, la alianza productora de palma se ha establecido en un sistema dinámico complejo como lo es María la Baja, en donde confluyen una cantidad de elementos a tener en cuenta en el momento de analizar la configuración de su desarrollo y los efectos que sobre éste sistema complejo genera la mencionada alianza. Por una parte, fuertemente ligado al mercado internacional de materias primas, este territorio ha sido escenario de la ejecución de procesos relacionados con el contexto mundial y con políticas nacionales que han construido su historia económica. En parte de los predios de la hacienda de la influyente familia cartagenera de los Vélez, en donde estableció un proceso industrial con un ingenio azucarero con fines de exportación en el primer tercio del siglo XX, el Estado ejecutó una política de reforma agraria a finales de la década de los 60, construyendo un distrito de riego como apoyo al cultivo de arroz que caracterizó a la zona hasta la década de los noventa, cuando las políticas comerciales aperturistas abatieron la economía de esta zona. Por otra parte, este municipio como un espacio perteneciente a la subregión de los Montes de María, no ha escapado de la dinámica degenerativa en que derivó el conflicto armado entre los actores armados y el clima de desconfianza que generó en los distintos actores locales.

Adicionalmente, durante la presente década, desde el Estado, tanto el congreso de la república como el gobierno nacional, legislan y decretan un marco normativo y

¹⁹ A finales de los noventa, en este municipio y en los alrededores también se cultivó caña de azúcar ante las perspectivas de mercado por ser el insumo del etanol. Sin embargo, esta iniciativa terminó colapsando.

líneas de política que incentivan la producción y comercialización de los biocombustibles; conjunto de medidas que están muy relacionados con la política agraria implementada en el cambio estructural neoliberal en Colombia²⁰. En el mismo contexto, se conoce que los pequeños productores de diferentes cultivos transitorios (yuca, ñame y maíz, plátano) afrontan dificultades para acceder a recursos productivos y a mercados, si se tiene en cuenta que no más del 10% de los pequeños productores a nivel nacional acceden al crédito formal, y que no existe un sistema financiero rural con capacidad de “democratizar” el acceso a los recursos financieros, mientras que la estructura institucional pública municipal de atención técnica agropecuaria está limitada por el clientelismo y la escasez de recursos.

Al encontrar este panorama en general y partiendo de una visión en donde el desarrollo local como un proceso mucho más sociopolítico que económico, sin quitarle la importancia a este componente, y que tiene que ver con el papel de los actores con la participación en la construcción del desarrollo de su entorno, se consolida una pregunta central: ¿Cuáles son las implicaciones de la alianza productiva y social de María la Baja que produce palma de aceite sobre el desarrollo local del municipio? El término “implicaciones” sintetiza las preguntas sobre ¿qué encierra?, ¿qué contiene?, ¿qué enlaza?, ¿qué significa?, ¿qué denota?

En el marco presentado, la primera certeza que surge es que no se pueden comprender las implicaciones mencionadas sin tener en cuenta el contexto territorial en que se instaura la alianza productora de palma; es decir, es necesario realizar un análisis de las condiciones sociales, políticas y económicas de la situación del campesinado en esta zona. Pero al mismo tiempo, las mismas implicaciones tampoco se pueden comprender sin tener en cuenta el contexto de política en que se establece la alianza en cuestión; esto es, el análisis de las condiciones de política pública que garantizaron el establecimiento de la alianza productiva en este territorio. Esto, para determinar que la confluencia de condiciones naturales, construidas y socioeconómicas propias del territorio es la propiciadora de la instauración del cultivo de palma, la política pública agrícola definida por el poder estatal central es la garante de su permanencia y la

²⁰ El llamado neoliberalismo más que un modelo de desarrollo, es una nueva fase o época del capitalismo que en el último cuarto de siglo ha renovado la organización social de la producción. Se le encargan líneas de acción centrales como la privatización del sector estatal de la economía y el “saneamiento” de las finanzas públicas, la desregularización sistemática de toda actividad económica y la apertura internacional a la competencia y al libre mercado (Nueva Gaceta, 2001: 15 y Campuzano, 2007: 207).

concentración de capitales en unos actores es el significado de la manera en que es producida la palma de aceite en este lugar.

Metodología de Investigación

Las implicaciones de la alianza productiva y social de María la Baja para el cultivo de palma de aceite sobre el desarrollo local de este municipio es abordado y aprendido fundamentalmente desde la comprensión de los actores locales, la relación de poder entre ellos y su influencia. Esto exige ejercicios de acercamiento a la comunidad y de generación de confianza. De allí que se deba tener en cuenta que el investigador social no está exento de la dinámica que vive la localidad, por lo que la desconfianza que se ha generado en la población también se dirige a él, ya que este municipio ha sido un espacio de disputa del poder político, militar, económico y territorial entre actores armados, lo que ha generado violaciones a los derechos humanos de los pobladores, por lo que los actores cuidan sus palabras al hablar, son cortantes y algunos de ellos prefieren no ser grabados.

Esto puede ser un limitante cuando se necesita de la interlocución con los actores locales para comprender las condiciones sociales, políticas y económicas del territorio y más cuando es muy débil la información cuantitativa de las autoridades locales. La investigación se ha dirigido a encontrar la relación entre determinantes estructurales e institucionales y la compleja dinámica local. Por ello, los instrumentos mediante los cuales se realizó la búsqueda de la información fueron el análisis documental, la observación participante y la entrevista.

El análisis documental se realizó sobre documentos oficiales del nivel nacional como lineamientos de política, leyes, decretos y resoluciones políticas; informes de diagnóstico y planeación proveídos por la gobernación del departamento de Bolívar e instrumentos de planeación como el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan Municipal de Desarrollo del gobierno vigente en el nivel territorial. El estudio documental proporcionó el contexto institucional y el enfoque de política pública que ayuda a comprender las condiciones que el Estado ha proveído para el establecimiento de alianzas productivas para cultivos de tardío rendimiento como el de la palma de aceite en María la Baja.

La observación participante fue permitiendo paulatinamente la ubicación de la posición de cada actor con respecto a la relación entre el cultivo de la palma de aceite y el desarrollo en María la Baja. Entre la completa participación o la completa observación, el papel del investigador fue más un observador como participante en el foro público sobre agro-combustibles realizado en el municipio de María la Baja en agosto de 2008 por las principales organizaciones sociales que actúan en el territorio. Fue esa la oportunidad para realizar unas entrevistas iniciales y exploradoras, contactar personas y del planteamiento de las primeras hipótesis. En otra oportunidad, una sesión de la escuela de formación política realizada en las instalaciones de la Corporación de Desarrollo Solidario (CDS) en María la Baja con asociaciones de productores campesinos en situación de desplazamiento, el papel del investigador fue más de participante como observador en donde pudo adoptar una actitud más amigable que como extraño. Esta experiencia le dio más pistas al investigador de las diferencias entre los habitantes o campesinos del territorio, lo que redundó en un importante elemento en el análisis sobre los impactos de la alianza para el cultivo de palma sobre el desarrollo local del municipio en cuestión.

Avanzada la indagación documental, el investigador volvió a ser más observador cuando asistió a una audiencia pública del Ministro de Agricultura en el municipio que le confirmó su argumentación adelantada sobre el enfoque de las políticas públicas agrarias y sus efectos en el contexto local. Sin embargo, la observación participante es permanente durante la visita al territorio. En medio de las limitaciones financieras para realizar el trabajo de campo de la investigación que aquí se presenta, se logró realizar la visita al territorio en dos oportunidades con estadías de diez días cada una. La limitante del tiempo para acopiar la información de fuentes primarias obligó a clasificar los tipos de entrevistados buscando encontrar la información de personas “clave” sobre la situación local y su contacto a potenciales entrevistados. Estas personas condujeron al investigador a actores especiales y representativos debido a su trayectoria personal o grupal en el territorio.

Por un lado, los personajes “especiales”, debido a su posición única en la comunidad, brindaron información directamente relevante para los objetivos del estudio. La información que emergió en la interacción con estas personas fue el proceso histórico del territorio y los cambios generados en el mismo por medidas institucionales

centralistas y estatales desde una visión relacional y holística. En este grupo están directivos de ONG's actuantes en el territorio como la CDS y la Fundación Programa de Desarrollo y Paz de los Montes de María, los sacerdotes de la congregación misional de la Consolatta, el representante de la Federación Nacional de Cultivadores de Palma de Aceite –Fedepalma- para el desarrollo social y sectorial, el coordinador operativo de la Integradora de la alianza productora de María la Baja – Promotora Hacienda Las Flores- directivo en la localidad, el gerente de la misma promotora a nivel nacional, el secretario de agricultura del departamento de Bolívar, el director de impuestos de la alcaldía, un concejal y los secretarios de planeación, educación y salud de la alcaldía.

Por otro lado, la interacción con los actores “representativos” arrojó puntos comunes sobre las implicaciones de la instalación de la alianza productora de palma en el desarrollo local, cada uno desde su trayectoria vivida en el municipio, teniendo en cuenta sus recursos o capitales, en los términos de Bourdieu, principalmente el social, el económico y el simbólico. En tanto las implicaciones del establecimiento del cultivo de palma por medio de la alianza productora sobre el desarrollo local no tienen que ver únicamente con las personas participantes en la alianza, sino con el territorio en su conjunto, se consideró relevante la inclusión de más actores en las entrevistas y por lo tanto, los elementos que determinan la distinción entre las personas y su posición con respecto al problema de investigación. De allí que fue necesario entrevistar a profundidad a propietarios de tierra que tenían cultivos de palma y por lo tanto eran miembros de alguna asociación de palmeros; un tradicional cultivador de arroz, producto insignia de la región por muchos años, un pequeño propietario de tierra cultivador y criador para el sustento familiar, dos campesinos en situación de desplazamiento y una mujer líder comunitaria. Exceptuando a los funcionarios públicos y representantes del gremio palmero, a quienes se realizó entrevistas semi-estructuradas, los actores representativos y especiales estuvieron dispuestos a realizar entrevistas a profundidad.

El análisis de la información recopilada se realizó contrastando esta con dos grupos de variables correspondientes a los enfoques para el análisis del desarrollo local como son el desarrollo local como una matriz de estructuras industriales y el desarrollo

local como empoderamiento de actores de la sociedad local²¹. El primero propone variables en la perspectiva del desarrollo económico local (DEL) y el segundo propone variables en la perspectiva de la sociedad local. De allí que, fieles al contexto del territorio, las variables más relevantes para tener en cuenta fueron los criterios del DEL en cuanto al acceso al crédito para microempresarios y pequeñas empresas, el fomento de la asociatividad entre este tipo de empresas, la coordinación territorial de algunos programas e instrumentos de fomento sectoriales definidos desde el nivel central pero a ejecutarse territorialmente y la identificación de unidades empresariales y de eslabonamientos productivos para comprender la estructura de la producción palmicultora.

Al mismo tiempo, las variables proveídas por la perspectiva de la sociedad local que se tuvieron en cuenta fueron el control de los actores sobre la riqueza generada localmente, los espacios públicos de diálogo entre los actores y los temas públicos o comunes que se deliberan en estos espacios. Sin embargo las implicaciones de la alianza productiva y social de María la Baja para el cultivo de palma de aceite sobre el desarrollo local de este municipio se elaboran sintetizando estas variables en cuatro, generadas por el contraste entre las variables de los enfoques teóricos mencionados y los temas repetitivos y comunes a los que llegaban los diferentes entrevistados “especiales” y “representativos”.

Distribución del documento

El municipio de María la Baja es una Colombia a escala local. Allí han pasado los procesos que también han caracterizado la construcción del país. Es una de las áreas en donde se ubicaron los afrocolombianos fugados de la estructura esclavista, fue uno de los espacios geográficos de la naciente cañicultura colombiana, lugar objeto de reforma agraria, pero en el cual ha perdurado el conflicto por el uso de la tierra, ha sido un territorio golpeado por el proceso de cambio estructural neoliberal y comarca en disputa por los actores armados del periodo reciente del conflicto armado colombiano. Siguiendo los rasgos característicos de un estudio de caso²², entre los 78 municipios

²¹ Estos enfoques los propone Sergio Boisier detallados en el marco teórico de esta investigación.

²² Según Sautu, al estudio de caso lo caracterizan tres rasgos principales: el primero es su particularidad, está focalizado sobre una situación, un hecho, un programa, un fenómeno particular, aun cuando en su elección se tenga en cuenta que es un caso entre otros con los que comparte ciertos rasgos; el segundo es

colombianos en donde se planta el cultivo de palma de aceite en sus diferentes formas empresariales, resulta cautivador analizar un municipio que posee especificidades tan llamativas como las mencionadas. Entre los municipios de Colombia, aunque éste no fue el único en ser objeto de la muy débil reforma agraria del año 68, así como no es difícil comprender la amplitud del conjunto de municipios que han tenido que entrar en la lógica de la guerra en Colombia, y además, no es el único en donde se ha instalado el cultivo de palma de aceite²³, sí resulta una particularidad suya la reunión de estos tres elementos entre el conjunto de los municipios del país.

Además de estas especificidades, el análisis que se presenta en este documento tiene en cuenta las complejidades del territorio y los múltiples factores que han ejercido influencia para que el lugar haya recibido el cultivo de la palma africana. No de otra forma se puede explicar el abordaje de elementos intrínsecos al territorio como sus condiciones naturales, socioeconómicas y de elementos externos como las políticas públicas agrarias de orden nacional, buscando encontrar, tanto entre la población como entre documentos de análisis y gubernamentales, la trayectoria del territorio o el hilo conductor de la sucesión de hechos determinantes para el mismo y sus explicaciones.

De allí que el documento comienza presentando las diferentes concepciones del desarrollo como tal para derivar en el abordaje de tres enfoques para el análisis del desarrollo local desde los cuales se ubica el investigador para contrastar el problema planteado. El segundo capítulo contextualiza al lector en las características sociales, económicas y de conflicto armado del entorno subregional de María la Baja para dar elementos que permitan insertarlo en el territorio. El capítulo también realiza una descripción de la composición del municipio y características socioeconómicas del mismo. El tercer capítulo analiza las condiciones naturales y construidas que permitieron la instalación de la alianza. Es aquí donde se caracteriza el modelo de la alianza productiva de palma de aceite de María la Baja. En este capítulo también se analizan las condiciones socioeconómicas que posibilitaron el establecimiento de la alianza centrando la atención en el cambio neoliberal que determinó al territorio y en los

que tiene un alto contenido descriptivo que muestra las complejidades del caso en estudio; y tercero es que su cualidad de indagación permite abordar explicaciones en términos de cómo suceden los hechos, sus razones y el contexto en que tienen lugar (2005: 80).

²³ Las tierras de éste municipio son el espacio propicio para la ubicación de una de las 34 alianzas productivas y sociales situadas en la zona norte y de las 83 que se sitúan en todo el país para el cultivo de palma africana.

instrumentos de política agraria y normatividad que permitieron el afianzamiento de la alianza. El cuarto capítulo aborda las implicaciones como tal de la alianza productiva en mención sobre el desarrollo local de María la Baja en términos de generación de empleo, acceso al crédito y el fomento para la agricultura, la oferta de alimentos en el lugar y la generación de ingresos para el municipio derivado de la actividad palmicultora. El documento termina con el planteamiento conclusiones fundamentales y generar aportes sobre el planeamiento serio de un proceso de desarrollo local para este municipio.

Esta investigación pretende dar algunos argumentos críticos y propositivos a los actores locales comprometidos con la construcción de la realidad de su municipio, como un apoyo a su voluntad y a su acción.

CAPÍTULO II

LA DISCUSIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y EL DESARROLLO LOCAL

El desarrollo local es un campo específico de lo que se ha estudiado como desarrollo. De allí que en el capítulo que comienza se haga una exposición de la discusión que sobre este tema de ha venido llevando a cabo entre diferentes autores.

Lo anterior se presenta en el documento como una puerta a lo que se ha venido comprendiendo como desarrollo local, especificando tres principales enfoques teóricos que sobre este campo se han venido elaborando.

¿Qué es Desarrollo?

Desde la antropología del desarrollo, Arturo Escobar clasifica en tres momentos la conceptualización sobre el desarrollo ocurrida durante los últimos cincuenta años, correspondientes a tres orientaciones teóricas contrastantes: la teoría de la modernización en las décadas de los cincuenta y sesenta, con las teorías aliadas de crecimiento y desarrollo; la teoría de la dependencia y las perspectivas relacionadas en los años sesenta y setenta; y las aproximaciones críticas al desarrollo como discurso cultural en la segunda mitad de la década de los ochenta y los años noventa. La teoría de la modernización relacionó el desarrollo con los efectos benéficos del capital, la ciencia y la tecnología. La teoría de la dependencia señaló como raíces del subdesarrollo a la conexión entre dependencia externa y explotación interna más que a la carencia de capital, tecnología o valores modernos. Desde los años ochenta se cuestiona el concepto mismo del desarrollo principalmente por un creciente número de críticos culturales en muchas partes del mundo quienes lo consideran como un discurso de origen occidental que ha operado como un poderoso mecanismo para la producción cultural, social y económica del Tercer Mundo.

Situándonos en este último punto de vista, el desarrollo como discurso histórico surgió a principios del período posterior a la Segunda Guerra Mundial “posibilitando la creación de un aparato institucional por medio del cual dicho discurso se convirtió en una fuerza social real y efectiva”, como lo denomina Escobar, transformando la realidad económica, social, cultural y política de las sociedades de lo que en el mismo momento se denominó como tercer mundo. Escobar recuerda dos mecanismos mediante los cuales

el discurso del desarrollo ha operado. El primero, la profesionalización de problemas de desarrollo, que incluye el surgimiento de conocimientos especializados así como campos que trabajan los aspectos del “subdesarrollo” (incluyendo el campo en sí de estudios del desarrollo). El segundo, la institucionalización del desarrollo, es decir, la vasta red de organizaciones que comprenden las instituciones de Bretton Woods (p. ej. el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) y otras organizaciones internacionales (p. ej. el sistema de la Organización de Naciones Unidas) hasta las agencias nacionales de planificación y desarrollo, así como proyectos de desarrollo a escala local.

Desde otro campo de las ciencias sociales, el teórico del desarrollo local, José Arocena también sitúa los orígenes de la noción de desarrollo en el orden mundial compuesto en el periodo posterior a la segunda guerra mundial en el cual las naciones que protagonizaron la guerra se asignan un proceso de reconstrucción, mientras que para el llamado tercer mundo se asignó un proceso de desenvolvimiento o desarrollo.

Arocena muestra que el proceso mencionado fue planteado en los restringidos términos de recorrer un camino predeterminado por “leyes naturales” que van marcando etapas, avances y la superación de los bloqueos originados en ciertas tradiciones locales. Es decir, los países llamados “centrales” plantearon el desarrollo como un proceso determinado por unas leyes construidas a las cuales los países en desarrollo deben seguir, como si fuera una línea evolutiva cuyo punto de llegada es la prefijada sociedad industrializada (Arocena, 2002).

Otro teórico del desarrollo, desde una concepción abiertamente liberal, Amartya Sen, ha propuesto la clasificación de dos corrientes principales de pensamiento en torno al tema. Por una parte, la concepción del desarrollo como proceso inherentemente cruel basado en “sangre, sudor y lágrimas” o modelo BLAST por sus siglas en inglés (Blood, sweat and tears). Por otra parte, la concepción del desarrollo según el modelo GALA, “getting by, with little assistance”, en alusión al papel del sector público como proporcionador y estimulador de servicios básicos. En extenso, el modelo BLAST ha sido aquella forma de pensar el desarrollo como la aceptación de sacrificios necesarios en el presente como prestaciones sociales reducidas, desigualdad social y autoritarismo para el logro de un crecimiento económico futuro (Sen, 2000: 6). Este modelo encuentra un nicho en el hecho de que la primacía del concepto de acumulación de capital ha sido

una característica permanente del pensamiento económico de posguerra y en el supuesto de las trayectorias de crecimiento óptimo que implican limitar los niveles de bienestar a corto plazo para obtener mayores beneficios en el futuro.

En Amartya Sen se encuentra una crítica a considerar el desarrollo como únicamente el incremento de ingresos o de la acumulación de capital económico o la mejora únicamente del capital físico. A través de su examen al modelo BLAST, fustiga a los que consideran un error priorizar medidas distributivas o equitativas en las etapas tempranas del desarrollo pensando que los beneficios “irrigaran a todos por igual” a su debido tiempo a través del efecto de “filtración”.

En contraste, la concepción GALA del desarrollo armoniza la interdependencia entre el mejorar el bienestar social y estimular la capacidad productiva y el desarrollo potencial de una economía mediante el planteamiento de nuevas formulas que tengan en cuenta la correlación existente entre la productividad económica y la educación, la atención de la salud, la alimentación y aspectos familiares. Amartya Sen es proclive al modelo GALA del desarrollo concibiendo este como:

La eliminación de las principales fuentes de privación de libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los estados represivos y negación de libertades civiles y políticas (Sen, 2000: 1).

Entre los estudiosos del desarrollo existe consenso sobre las limitaciones de un concepto únicamente referido al aspecto económico y proponen el matiz de no reducir el desarrollo al crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de un territorio para no descuidar aspectos relativos a la calidad de vida de la población (Martínez, 2006: 90). Por ello cabe destacar varias definiciones que diferentes autores han realizado sobre el concepto de desarrollo. Boisier resalta la definición del sociólogo cepalino Celso Furtado, quien propone que:

El desarrollo es un proceso de activación y canalización de fuerzas sociales, de avance en la capacidad asociativa, de ejercicio de la iniciativa y de la inventiva. Por lo tanto, se trata de un proceso social y cultural, y sólo secundariamente económico. Se produce el desarrollo cuando en la sociedad se manifiesta una energía, capaz de canalizar, de forma convergente, fuerzas que estaban latentes o dispersas (Furtado, 1982: 149 citado en Boisier, 2003: 1).

Por su parte, el economista Manfred Max-Neef, el sociólogo Antonio Elizalde y el filósofo Martín Hopenhayn entienden que el desarrollo:

Se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de auto-dependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado (Max-Neef, 1986 citado en Boisier, 2003: 7).

El desarrollo es una propiedad emergente de un sistema territorial dinámico, complejo, adaptativo y altamente sinergizado. Acudiendo al campo social de la complejidad, Boisier se refiere a que las propiedades emergentes se definen como “fenómenos culturales y sociales que emergen de las interacciones e intercambios entre los miembros de un sistema social” (Boisier, 2003: 8). Esta propiedad emergente ocurre en un sistema dinámico complejo (o un proceso dinámicamente complejo), entendido como una situación en la cual interactúan muchos elementos. Esta característica también implica que el sistema territorial es difícilmente predecible.

Desde ésta perspectiva, entonces, el desarrollo depende de la interacción, es decir, de la conectividad y de la interactividad entre muchos factores y procesos como por ejemplo, procesos de relaciones de confianza, del papel de las instituciones, de justicia, de libertad, del conocimiento socializado en una comunidad, del conocimiento y destrezas de las personas, de la salud, de la autoconfianza y de elementos simbólicos que constituyen formas de poder. La sinapsis es la portadora de introducir al sistema energía exógena como el conocimiento, y de potenciar la energía endógena que se representa en la socialización del conocimiento tácito, la autoestima colectiva y la autoconfianza. Pero la conexión o la conectividad, sinapsis en el lenguaje del pensamiento de la complejidad, no basta para la emergencia del desarrollo. Se requiere de la construcción paulatina de una red de alta densidad, una “maraña” de conexiones a través de las cuales fluya información que sea sinérgica.

El propio Boisier (2003: 12) cita la definición de Sinergia realizada por el científico social Eric Sommer: “un sistema de interacciones entre dos o más actores o centros de acción”. La sinergia implica un conjunto de seres, cada uno de los cuales aporta su particular carácter a las interacciones existentes entre ellos. Dicho carácter, a la vez, incluye las potencialidades, disponibilidades, experiencias, creencias y objetivos

que hacen parte de la visión de mundo de los diferentes seres. Dos seres o más, interactúan o trabajan juntos de cualquier manera y por cualquiera razón, no necesariamente por un propósito común. Sin embargo, la sinergia que envuelve un propósito común es una clase especial que Boisier denomina “organismo” u “organización” ya que la acción de ‘organizar’ es “el acto o el proceso de coordinar y coadaptar un conjunto de participantes para el logro de un propósito común” (2003, 12).

Al formular un propósito común en el marco de un discurso de desarrollo, Boisier elabora el concepto de sinergia cognitiva en referencia a la capacidad colectiva para realizar acciones en común sobre la base de una misma interpretación de la realidad y de sus posibilidades de cambio, para lo cual le conviene poner en práctica procesos dialógicos o conversaciones sociales que generen nuevos significados y compromisos que permitan explorar el espacio de posibilidad. Así, para que el desarrollo emerja, habría que trabajar en dirección a introducir complejidad en el sistema territorial -llámese región, provincia, comuna-, ampliando la variedad de actividades y organizaciones, dotando a las instituciones de capacitación para establecer regulaciones, estimulando una creciente división del trabajo, ampliando la malla de conexiones, incrementando el flujo interactivo y aumentando las diferentes operaciones financieras, comerciales y tecnológicas.

Esta dirección hacia el desarrollo incluye favorecer la sinapsis. Como se explicó, se trata de la transmisión de información entre los componentes sistémicos mediante la conformación de redes. Además de emerger de un contexto de sinapsis y sinergia, el desarrollo está armado por una estructura de sub-sistemas locales de valores, actores, organizaciones públicas y privadas, procedimientos, capital económico y capitales intangibles. Así, libertad, democracia, justicia, paz, solidaridad, igualdad²⁴, ética, heterogeneidad y alteridad, son concebidas por Boisier como herramientas esenciales y generales de un proceso de desarrollo. Por lo demás, los territorios comprenden valores particulares que confieren una identidad que unifica hacia dentro y distingue hacia fuera.

Boisier responsabiliza el papel de portadores de desarrollo a los actores, individuales, corporativos, colectivos, públicos y privados, en tanto portadores de poder efectivo como para incidir en el curso de los acontecimientos (2003: 14). Así mismo, las

²⁴ Entendida como equidad o ausencia de discriminación

propiedades de las organizaciones para adaptarse a la cambiante demanda del entorno²⁵ y las posibilidades de asociarse son temas concernientes a los actores y organizaciones:

La asociatividad entre el sector público y el privado; entre empresas, gobierno, y el círculo de la investigación científica y tecnológica para posibilitar procesos de aprendizaje colectivo e innovación; entre empresas y cadenas de valor para generar agrupaciones o clusters; y entre territorios mismos para dar origen a regiones asociativas y regiones virtuales (Boisier, 2003: 15).

Por otro lado, Boisier enfoca los procedimientos desde aquel conjunto de modalidades mediante las cuales el gobierno local administra y posiciona en el entorno a su propio territorio utilizando estrategias para la atracción de capital y tecnología basadas en lo que denomina como “marketing territorial”. Con respecto a los procedimientos también tiene que ver la capacidad de conducción social, la legitimidad popular, la autoridad del gobierno local para diseñar y ejecutar sus decisiones, así como la generación de poder mediante el consenso social y la concertación de fuerzas políticas. Por último, la acumulación o el capital económico es otro sub-sistema del desarrollo dada la necesidad del flujo de inversión eficientemente aplicada para sostener en el largo plazo una práctica de desarrollo, pero a la vez, los capitales intangibles son prioritarios para un territorio en lo cognitivo, simbólico, cultural, social, institucional, humano y sinérgico.

¿Qué se entiende por desarrollo local?

Continuando con el economista chileno Sergio Boisier, en el documento “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?” (2005), clasifica en tres enfoques las diferentes perspectivas del desarrollo local:

El desarrollo local como una matriz de estructuras industriales.

El primer enfoque tiene que ver con el reconocimiento de la existencia de rendimientos crecientes que lleva a replantear las teorías de la localización a partir del estudio de las ventajas económicas que traen consigo los procesos de aglomeración espacial de agentes económicos. Este enfoque tiene una relación directa con las teorías sobre los “distritos industriales” y de la “atmosfera industrial”, la importancia creciente de

²⁵ Su resiliencia, la velocidad de sus procesos de decisión, su identidad con el propio territorio, su inteligencia organizacional y el clima de conflicto entre las mismas (Boisier, 2003: 15).

garantizar la competitividad global de las actividades industriales y la importancia de un entorno territorial que facilite las innovaciones (Boisier, 2005: 52).

Además de los distritos industriales, la teoría de la localización y de la aglomeración espacial de los agentes económicos convoca a las descripciones sobre el medio innovador y los cluster. Por ejemplo, según la referencia del mexicano Raúl Pacheco-Vega, la teoría de la localización de Edgar Hoover producida en 1937 tiene su fundamento en la proximidad geográfica, lo que implica que aquellos elementos que son requisitos para una operación eficiente como lo son los mercados, las materias primas y los bajos costos de transporte, estén dentro de un perímetro relativamente pequeño, elementos validos en el análisis de los clusters (enlaces) industriales (Pacheco-Vega, 2007: 686).

La idea de “medio innovador” es una noción que se le asimila a la oportunidad de intercambiar conocimientos e información entre los actores del territorio. El “medio” es un operador colectivo que reduce la incertidumbre de las empresas mediante la operación tácita o explícita de la interdependencia funcional entre los actores locales quienes se organizan, utilizan los recursos materiales e inmateriales y producen e intercambian bienes, servicios y comunicaciones (Boisier, 2005: 53). Una particularidad de este medio es que los actores locales forman una red a través de relaciones y contactos, estableciéndose así, vínculos de cooperación e interdependencia. El entorno local contiene procesos de aprendizaje colectivo que le permiten responder a los cambios del mismo entorno a través de la movilidad del trabajo en el mercado local, intercambios de tecnología de producto, proceso, organización y comercialización, la provisión de servicios especializados, los flujos de información o estrategias de acción.

Asimismo, no podría ser otro el enfoque en donde Boisier clasificara al concepto de cluster, definido por Michel Porter como “un grupo interconectado de empresas e instituciones asociadas en un campo particular ubicadas en una proximidad geográfica enlazadas por elementos comunes y complementarios” (1998). En la formulación del concepto de clusters se incluye también que la competitividad de una empresa es potenciada por la competitividad del conjunto de empresas y actividades cercanas. Según J. Ramos, citado por Boisier (2005: 53), con el estudio de los cluster se entiende que “externalidades económicas positivas como los “derrames” tecnológicos y las innovaciones propias de la aglomeración y la interacción de las empresas en la misma

localización, derivan en la competitividad del conjunto”. En síntesis, el cluster se relaciona con la idea de ser un aprendizaje en conjunto cuyos miembros enlazados constituyen un sistema de valor.

Ahora bien, los desarrollos teóricos de Francisco Alburquerque, economista español, pueden incluirse en esta clasificación. En su artículo publicado en el 2004, en la Revista de la Cepal, llamado “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, éste autor dilucida objetivos, agencia y criterios de acción del desarrollo económico local (DEL). Comprende los presupuestos del origen, de los componentes y de la concepción del mismo así:

Fue la crisis del modelo fordista de producción la que condujo al redescubrimiento teórico de formas de producción flexible a nivel local, aun cuando no se debe concebir como un modelo de industrialización posfordista contrapuesto al funcionamiento de la gran empresa ya que la integra en su enfoque (Alburquerque, 2004: 158).

Lo anterior va relacionado con que el pensamiento económico tradicional tomó como unidad de análisis a la empresa o al sector económico, desvinculándolos de su entorno territorial el cual fue reducido a un espacio uniforme e indiferenciado. El enfoque de DEL destaca los valores territoriales, de identidad, diversidad y flexibilidad que han existido en formas de producción basadas en procesos de producción distintos a los industriales y en las características generales y locales de un territorio determinado. De allí que Alburquerque se refiera a un entorno territorial como el agrupamiento o la aglomeración de empresas que aprovechan unas relaciones de interdependencia entre sí, pero también con otros agrupamientos de empresas pretendiendo que lo que compita no sea la empresa aislada sino la red construida y el territorio como tal. En este contexto, éste autor asigna un papel preponderante al conocimiento en la producción y al patrimonio compartido por la comunidad local.

Para Alburquerque, el DEL es un “enfoque alternativo al de las políticas asistenciales de superación de la pobreza, que busca incidir en la generación de empleo e ingresos mediante la mejora de la productividad y competitividad de diferentes sistemas productivos locales” (Alburquerque, 2004: 170). Luego de estudiar diferentes iniciativas de DEL en América Latina, este autor concluyó que el principal objetivo de las mismas giraba en torno a temas como la mayor valorización de los recursos

endógenos de cada ámbito local a través del impulso de actividades de diversificación productiva y promoción de nuevas empresas locales. Otros objetivos referenciados en el DEL son la organización de redes locales entre actores públicos y privados para promover la innovación productiva y empresarial del territorio y el establecimiento de consorcios municipales a fin de incrementar la eficacia y la eficiencia de las actividades de desarrollo local.

La lista de objetivos que encontró Albuquerque es larga. Además de los anteriores menciona, la búsqueda de nuevas fuentes de empleo e ingresos a nivel local, la promoción de actividades de desarrollo científico y tecnológico a nivel territorial y la creación de nuevos instrumentos de financiamiento para atender a las microempresas y pequeñas empresas locales. En un último grupo de objetivos, el autor español habla de la superación de las limitaciones de lo que denomina “enfoque asistencialista” implícito en los fondos de inversión social y en los programas de lucha contra la pobreza, la incorporación de políticas de comercialización de ciudades para promover la competitividad sistemática territorial y la búsqueda de acuerdos estratégicos en relación con los bienes ambientales y el desarrollo sustentable.

La agencia de estos objetivos la ejerce tanto el gobierno local como del sector empresarial. El diseño de Albuquerque incluye que el consenso de los diferentes actores locales produzca una estrategia territorial de DEL que comprometa tres metas preestablecidas: 1) la incorporación de innovaciones basadas en la calidad, 2) la diferenciación de los productos y procesos productivos, 3) el fomento de microempresas y pequeñas empresas locales y la capacitación de recursos humanos según los requerimientos de innovación del sistema productivo local. El consenso de la mencionada estrategia territorial demanda una actitud proactiva por parte de los gobiernos locales (y regionales) en relación con el desarrollo productivo, la generación de empleo y la participación de los diferentes actores sociales en la discusión de los problemas locales. Sin embargo, la estrategia territorial puede iniciarse también a partir de la coordinación territorial de algunos programas e instrumentos de fomento sectoriales definidos desde el nivel central pero a ejecutarse territorialmente.

Ahora bien, la iniciativa de DEL es un camino que debe institucionalizarse, según Albuquerque, mediante el logro de los necesarios acuerdos de tipo político y social en los ámbitos territoriales correspondientes y la mayor participación posible de

actores locales. Con esto se pretende dotar a esas iniciativas de los mayores niveles posibles de certidumbre ante eventuales cambios políticos. Así entonces, después de planteados los objetivos y la agencia del DEL, la acción del mismo se desarrolla en el marco de criterios necesarios para su práctica:

- Construcción de una oferta territorial de servicios de información que las microempresas y pequeñas empresas necesitan en cuanto a tecnología, mercados, innovación de productos y procesos productivos, capacitación técnica y gestión empresarial, cooperación entre empresas, comercialización y control de calidad y asesoramiento financiero.
- Identificación de unidades empresariales y de eslabonamientos productivos para comprender la estructura de la producción y comercialización de las actividades más significativas para la economía local y delinear la acción en materia de DEL.
- Relevancia de una política territorial de fomento productivo de las microempresas y pequeñas empresas que refuerce capacidades empresariales, encadenamientos de las empresas y la articulación interna de las economías locales.
- Aprovechamiento de oportunidades existentes de dinamismo externo.
- Acceso a crédito para microempresas y pequeñas empresas por medio de fondos locales ante la dificultad de muchas unidades productivas para reunir condiciones exigidas en los instrumentos de fomento productivo existentes por falta de avales bancarios, el pequeño volumen de venta anual o la situación de informalidad.
- Fomento a la asociatividad y a la cooperación entre las microempresas y pequeñas empresas para fortalecer los eslabonamientos productivos.
- Vincular a universidades regionales y centros de investigación científica y tecnológica en los sistemas productivos locales.
- Dotación de infraestructura básica que supere la existente que responde casi exclusivamente a la lógica de las actividades de las grandes empresas.
- Claridad del Estado central en el contexto específico de las iniciativas de DEL.
- Inversiones en infraestructura y de activos intangibles como la construcción de redes de actores locales o de los mercados de factores y servicios estratégicos para el desarrollo de la microempresa y la pequeña empresa en los distintos sistemas productivos locales.

- Impulso de la descentralización sino la adopción de un marco normativo y regulatorio para la promoción del DEL.
- Establecimiento de mecanismos de evaluación, indicadores de construcción de capital social e institucional.
- Coordinación inter-institucional de distintos niveles territoriales de la administración pública, en las instancias locales debe haber instituciones capaces de coordinar las actuaciones dispersas de las ONG y las entidades de cooperación internacional.
- Complementariedad entre los fondos de inversión social y los recursos para promover el DEL.

El desarrollo local como un proceso endógeno de cambio estructural.

Es segundo enfoque que Boisier establece en su clasificación sobre las diferentes perspectivas del desarrollo local. En la literatura sobre desarrollo endógeno se pueden distinguir dos perspectivas dominantes. Por un lado, una perspectiva recurre a los elementos de la teoría de la localización y de la aglomeración espacial de los agentes económicos en tanto los considera primordiales para el crecimiento económico endógeno y al desarrollo endógeno. En el caso del economista español Antonio Vázquez Barquero, el desarrollo es endógeno cuando el territorio no es un receptor pasivo de las estrategias de las grandes empresas o de las organizaciones externas, sino que tiene una estrategia propia que le permite incidir en la dinámica económica local con base en la activación de la difusión de las innovaciones y del conocimiento²⁶, la organización flexible de la producción²⁷, la densidad del tejido institucional o “red” de

²⁶ La introducción y difusión de las innovaciones y el conocimiento tiene el fin de transformar y renovar el sistema productivo, entendiendo este autor por innovación tanto “la producción de nuevos bienes, la introducción de nuevos métodos de producción, nuevas formas de organización o la apertura de nuevos mercados” como “los cambios ingenieriles en lo productos, en los métodos y en las organizaciones que permiten a las empresas y a los sistemas de empresas dar una respuesta eficaz a los desafíos que significa el aumento de la competencia en los mercados” (Vázquez-Barquero: 2000, 54).

²⁷ La organización flexible de la que habla Vázquez Barquero está representada en forma de una red de empresas industriales locales que permite la generación de una multiplicidad de mercados internos y de áreas de encuentro que facilitan los intercambios de productos, servicios y conocimientos. Esta confluencia de intercambios de productos y recursos entre empresas, así como la multiplicidad de relaciones entre los actores y la transmisión de mensajes e informaciones entre ellos propicia la difusión de las innovaciones, impulsa el aumento de la productividad y mejora la competitividad de las empresas locales. (2000, 55)

instituciones que estructuran el entorno en el que las empresas están radicadas²⁸ y el desarrollo del territorio como el espacio propicio para la generación de redes y, en general, para las externalidades positivas que producen estos factores (Vázquez Barquero, 2000: 54-58). Esta definición no se diferencia de la de Albuquerque y su ubicación en este enfoque obedece más a la forma semántica de su título que le ha dado Vázquez- Barquero que a su contenido en sí.

Por otro lado, se ubica la perspectiva que tiene en cuenta otras dimensiones y no solo la económica, en las que se pueden entender la endogeneidad de los procesos de cambio territorial. En este enfoque se ubica la interpretación de Sergio Boisier situando el análisis de la endogeneidad del desarrollo no solo en el plano económico sino también en el político, en el científico-tecnológico y en el cultural. La endogeneidad en lo político se muestra en una capacidad regional que decide las opciones de desarrollo por las que se quiere ir, representado esto en términos de diseño y ejecución de políticas, pero también en la capacidad de negociación entre los actores.

En lo económico, la endogeneidad se demostraría al reinvertir el excedente de lo producido y comercializado en la localidad. El fin de esto es diversificar la economía local, dándole al mismo tiempo una base permanente de sustento en el largo plazo. Según Boisier (2005: 54), la reinversión local dependerá de las expectativas económicas del territorio y del acuerdo o proyecto político entre las fuerzas sociales que se interesan en el futuro y que actúan en función de ello. La endogeneidad en términos científicos y tecnológicos se expresa también en una capacidad interna del territorio, en coherencia con el concepto, buscando un cambio que provoque modificaciones cualitativas. El concepto cierra proponiendo una endogeneidad cultural que más que generarla está dada y más bien es creadora de una identidad social y territorial existente en el lugar.

El desarrollo local como empoderamiento de actores de la sociedad local.

Boisier (2005) se refiere a las interpretaciones del desarrollo local que enfatizan la devolución²⁹ de competencias ejecutivas a los estamentos locales en tanto herramienta para encarar los retos de la globalización. Destaca la necesidad de contar con sociedades

²⁸ Vázquez Barquero asigna una correspondencia directamente proporcional a la relación entre una mejor capacidad para competir y un sistema de instituciones que permite producir bienes públicos y generar relaciones de cooperación entre los actores que impulsan el aprendizaje y la innovación. (2000, 58)

²⁹ Con el termino devolución, el autor se refiere al proceso de aumento de la localización de las decisiones.

locales informadas, motivadas, poseedoras del conocimiento para entender el proceso globalizador y consensuadas para actuar proactivamente, es decir, socialmente organizadas. En este enfoque clasificamos los argumentos de José Arocena. La riqueza generada localmente sobre la cual los actores locales ejercen un control decisivo, tanto en los aspectos técnico-productivos como en los referidos a la comercialización redundará en la existencia de una creación conceptual suya denominada sociedad local (Arocena, 2002).

Lo anterior implica que la producción de riqueza generada desde el territorio y la destinación de la misma es producto de negociaciones entre los grupos socio-económicos. Así, la sociedad local es estructurante principal del sistema de relaciones de poder, es un sistema de acción sobre un territorio limitado, capaz de producir valores comunes y bienes localmente gestionados. Nótese una complementariedad mutua entre la endogeneidad del desarrollo en el plano político mencionado por Boisier y el concepto de sociedad local trabajado por el autor uruguayo.

Pero, ¿qué quiere decir que la sociedad local sea capaz de producir bienes localmente gestionados? y asimismo, ¿qué quiere decir que la sociedad local sea capaz de producir valores comunes? Se habla de sociedad local al encontrar en un territorio determinadas características que ocurren en dos niveles, en el socioeconómico y en el cultural. En lo referente al componente socioeconómico del concepto de sociedad local, Arocena tiene en cuenta la existencia de relaciones de poder entre los grupos socioeconómicos que actúan en un territorio, quienes negocian en lo concerniente a la producción de riqueza que generan en el territorio³⁰.

Leyendo agudamente el planteamiento de este autor, los grupos locales ejercen un control decisivo sobre la riqueza generada en el lugar, tanto en los aspectos técnico-productivos como en los referidos a la comercialización. Al instante el lector se pregunta: ¿todos los actores? Como lo dice Arocena, los grupos locales definen sus diferentes posiciones en el sistema –socioeconómico- en función de su influencia sobre la utilización del excedente; se constituirá entonces, una jerarquía social regulada por la mayor o menor capacidad de cada uno de sus miembros de influir en la toma de decisiones sobre la utilización del excedente (Arocena, 2002). No todos los actores

³⁰ Los grupos que actúan en un territorio conforman un sistema de relaciones, esos grupos, por tanto, son interdependientes y el sistema de relaciones constituido por ellos conforman la sociedad local.

tienen el mismo poder para influir en la toma de decisiones, por lo que el control decisivo sobre la riqueza generada localmente, tanto en aspectos técnico-productivos como en los referidos a la comercialización, es ejercido por los miembros de la jerarquía social que posean la mayor capacidad de influencia en la toma de decisiones sobre la utilización del excedente; esto es, “el individuo o grupo más poderoso”.

Por otro lado, en lo concerniente al compuesto cultural del concepto de sociedad local, para el autor, la identidad colectiva de una sociedad está expresada en valores y normas interiorizados. Los rasgos identitarios comunes muestran una “forma de ser” determinada que los distingue de otros individuos o grupos y encontrarían una materialización de su máxima expresión colectiva al plasmarlo en un proyecto que resulte común. Sin embargo, el pesimismo puede llevar a pensar al lector de este postulado que esto puede no ocurrir hasta que la influencia de un grupo impone su voluntad sobre los otros.

¿Qué entiende Arocena por actor local? Bajo este nombre rotula a los agentes que en el campo político, económico, social y cultural son portadores de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales, entendiendo el término “capitalizar mejor” como la búsqueda de un mayor aprovechamiento de los recursos, destacando la calidad de los procesos en términos de equilibrios naturales y sociales (Arocena, 1995). Dentro del rotulo “actor local” entran individuos, grupos o instituciones, cada uno de los cuales ejerce un tipo de aporte, siguiendo la construcción de Arocena. Así, habrían tres categorías de actor local: los ligados a la toma de decisiones (los político-institucionales), los ligados a técnicas particulares (los expertos profesionales) y los ligados a la acción sobre el terreno (la población y sus expresiones activas).

Por otro lado, si la sociedad local, en últimas, es un sistema de acción, entonces ¿qué pasa con la capacidad real de iniciativa de los individuos y grupos que actúan en la esfera local? La iniciativa individual o de grupo es la existencia misma del actor local, quiere decir que el conjunto de los actores locales se está movilizándose³¹. La existencia de actores locales capaces de iniciativa facilita el que suceda la planificación local que

³¹ Por ejemplo, las actividades experimentales e innovadoras, la creación de empresas, la correcta explotación de los recursos locales, nuevos sistemas de ahorro y crédito, la organización de los servicios básicos (luz, agua, saneamiento) o la construcción de viviendas, suponen una dosis muy importante de iniciativa, es decir, de movilización del conjunto de los actores locales. (Arocena, 2002: 10)

tiene que ver con la participación de los actores locales y con el conocimiento de las realidades de la misma escala³² y la pertinencia de este tipo de planificación radica en la escala en la que “se generan y se tratan los datos” y en el supuesto de que existe un “sistema” de actores que es capaz de integrar sus iniciativas en estrategias comunes al conjunto de la sociedad local, para lo cual este autor habla de la necesidad de formas institucionales nuevas, capaces de estimular e integrar el potencial de iniciativas existentes en la sociedad local para poner en práctica los procesos de planificación local.

Una iniciativa que tiene la fuerza para producir efectos de desarrollo local no se “lleva adelante” como una acción aislada por un individuo o un grupo. Al entender del teórico uruguayo, las iniciativas que tienen este propósito se generan y se procesan “dentro de un sistema de negociación permanente entre los diversos actores que forman una sociedad local”, esto es, una negociación entre diferentes racionalidades (Arocena, 2002: 11).

Ahora bien, existen concepciones del desarrollo local que abarcan elementos de las tres corrientes y las agrupan en un solo concepto como queriendo decir que dentro del desarrollo local no hay visiones excluyentes. Es el caso de la experiencia investigativa del Centro Latinoamericano de Economía Humana –CLAEH-, de la cual el también uruguayo Enrique Gallicchio explicita los elementos que a su entender constituyen el sentido o la razón de ser del desarrollo local: los supuestos con los que asume el desarrollo local o punto de partida; los ejes temáticos que un proceso de desarrollo local “obligatoriamente” –dice- tiene que abordar; y una conceptualización propia de lo que le significa el desarrollo local. La posición de Gallicchio es que el desarrollo local es asumido como una nueva forma de actuar en el contexto de la globalización. Esto por dos factores. El primero, porque los procesos de globalización, no solo de la economía, sino también de la política y de la cultura tienen una creciente incidencia en lo local, es decir, en territorios y sociedades concretas. El segundo, porque la articulación entre lo global y lo local es la mejor postura a tener con relación a la vinculación entre los procesos de desarrollo local y las dinámicas nacionales y globales del desarrollo (Gallicchio, 2005: 88-92).

³² El autor recuerda que la existencia de “fracasos de los esfuerzos por planificar desde el centro del sistema se debieron a los permanentes desfases entre los planes y la porfiada realidad local o regional” (Arocena, 2002: 10).

Para Gallicchio, la postura sobre las condicionantes globales³³ tiene una directa relación con cómo se asume “lo local”. La articulación entre lo global y lo local es la mejor postura a tener, ya que concebir lo local como lo subordinado a las dinámicas globales y a los procesos de desterritorialización lleva a concebir que el trabajo a nivel local no tiene sentido ya que la globalización impide “pensar en clave local”. Así mismo, ubicar lo local como la alternativa a los “males” de la globalización, entendidos estos como la pobreza, la exclusión y la injusticia, pone al desarrollo local como únicamente en tono de reacción a un estado de cosas establecidas por las dinámicas globales como si fuera un conjunto de cosas compensatorias, lo que para Gallicchio resulta poco propositivo (2005). Más bien, el vínculo entre los procesos de desarrollo local y las dinámicas nacionales y globales del desarrollo, siguiendo con Gallicchio, obliga a tener en cuenta las restricciones y potencialidades en cada territorio concreto y la articulación de las mismas con las determinaciones globales.

Por tanto, en el contexto del desarrollo local concebido como una nueva forma de mirar y de actuar, la propuesta de Gallicchio es la articulación entre lo global y lo local, lo que significa que el desafío para las sociedades locales se plantea en términos de insertarse en forma competitiva en lo global, capitalizando al máximo sus capacidades locales y regionales, a través de las estrategias de los diferentes actores en juego.

En el planteamiento de Gallicchio (2005), se tiene en cuenta tres ejes temáticos que el desarrollo local debe tratar de forma ineludible: 1) La potenciación de lo existente en referencia a las personas, los recursos, las empresas, los gobiernos. 2) La obtención de recursos externos al territorio; y 3) la gestión del excedente económico que se produce en el territorio aludiendo al “cómo usamos los recursos generados en él”. Estos temas requieren de una forma de concebir el desarrollo local como un proceso mucho más sociopolítico que económico³⁴, ya que, en palabras de Gallicchio, “los desafíos son más de articulación de actores y capital social que de gestión local”.

³³ Gallicchio acude a Bermejillo para definir lo que denomina como condicionantes globales: la desterritorialización y a la reterritorialización que ocurren en forma simultánea. Por desterritorialización éste último entiende “la emergencia de sistemas globales que escapan a las determinaciones específicas de este o aquel territorio”. Por reterritorialización, entiende que “se confirma la territorialidad, en sentido fuerte, de los factores decisivos para el desarrollo de países y regiones” (Gallicchio, 2005: 88).

³⁴ Coincide con la cita de Furtado, mencionada antes.

El perfil de concebir una preponderancia de lo sociopolítico sobre lo económico en los procesos de desarrollo local, responde a la influencia que ejerce la argumentación del teórico Salvadoreño Alberto Enríquez sobre el autor uruguayo. La cita de Gallicchio (2005: 90) a Enríquez es porque acoge su definición de desarrollo local: “un proceso de concertación entre los agentes que interactúan en un territorio determinado, para impulsar un proyecto común de desarrollo, siempre teniendo presente la participación permanente, creadora y responsable de ciudadanos y ciudadanas”.

Así entonces, el proyecto de desarrollo común que menciona Enríquez implica el tratamiento de temas como la generación de crecimiento económico, la equidad, el cambio social y cultural, la sustentabilidad ecológica, el enfoque de género y la calidad y equilibrio espacial y territorial. Los fines de dicho proceso de concertación que impulse un proyecto de desarrollo común son “elevar la calidad de vida de cada familia, ciudadano y ciudadana que vive en un territorio determinado, contribuir al desarrollo del país y enfrentar adecuadamente los retos de la globalización y las transformaciones de la economía internacional”.

En consecuencia, respondiendo al cuestionamiento realizado en este capítulo sobre lo que se entiende por desarrollo local, se debe comprender que es un campo que incluye varios puntos de vista o formas de apropiación que se articulan en la necesidad en el desafío de los actores de utilizar los recursos que tienen, pasan, y quedan, en su ámbito territorial.

CAPÍTULO III

CONDICIONES PROPICIAS PARA EL ESTABLECIMIENTO Y AFIANZAMIENTO DEL MODELO DE ALIANZA PRODUCTIVA DE PALMA DE ACEITE EN EL TERRITORIO.

En la búsqueda por las implicaciones de la alianza productiva y social para producir palma sobre el desarrollo local del municipio de María la Baja, intervienen dos preguntas fundamentales: 1) ¿Por qué se establece el proyecto de la alianza en éste territorio? y 2) ¿Por qué se afianza la alianza en éste territorio? Para una explicación de las razones del establecimiento del proyecto en ese territorio, se proponen dos conjuntos de argumentos. Uno es el conjunto de las condiciones tanto naturales como construidas del territorio. El otro, es el conjunto de condiciones socioeconómicas que presentaba el territorio en el periodo en que se implantó el negocio en la zona.

Al hablar de posesiones del lugar tanto naturales como construidas se está en clara referencia a las especiales características de este municipio que lo diferencian de sus vecinos. María la Baja tiene una importante oferta de agua todo el año proveída por abundantes lluvias y un distrito de riego, tiene unas condiciones climáticas y de suelos propicios para el cultivo de la palma de aceite y por sus predios transita una importante vía nacional³⁵ que la conduce a importantes zonas portuarias como Cartagena, Barranquilla y Santa Marta. Por lo demás, la alianza productora de palma de aceite se ve fortalecida por un marco de política pública favorable fundamentado en incentivos tributarios y financieros por un lado y en mecanismos de subsidio y crédito que posibilitan la inclusión del campesino propietario y la relación entre el grupo empresarial y el Estado.

Condiciones naturales y construidas para el establecimiento de la alianza para el cultivo de palma de aceite en María la Baja.

Por condiciones naturales entendemos aquellas posesiones o dotaciones con las que cuenta un territorio determinadas por su posición geográfica y por los ecosistemas

³⁵ Importantes ejes viales circundan la subregión. Por María la Baja pasa la troncal del Caribe que puede conectar los departamentos de Antioquia, Córdoba, con Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena y Cesar, en este último departamento es donde se encuentra la Planta refinadora de aceite de palma del Grupo Hacienda Las Flores.

asentados en un espacio determinado. Los factores más importantes que determinan el rendimiento de las plantaciones de palma de aceite son la disponibilidad de agua, la calidad del suelo y el clima. Los mejores suelos para este cultivo son los suelos volcánicos y arcillas aluviales y marinas, de zonas bajas por debajo de los 500 metros sobre el nivel del mar, de importante permeabilidad y con un eficiente drenaje (Mingorance, 2004: 21). María la Baja es una zona muy baja, está a 14 metros sobre el nivel del mar, sus suelos están clasificados entre fertilidad alta a moderada y de texturas medias a finas. En general, los suelos de esta zona tienen fama de ser muy fértiles en donde se pueden cultivar variados productos y estar cosechando permanentemente (POT 2001-2009). Esto tiene que ver con que el municipio y vecinos tradicionalmente hayan sido la despensa de alimentos de importantes ciudades del Caribe Colombiano como Barranquilla y Cartagena.

El cultivo de Palma de aceite también requiere de precipitaciones de entre 1.800 y 2.200 m.m. distribuidos a lo largo del año, es decir, sin estaciones muy secas por periodos prolongados, clima cálido de temperatura máxima de 33°C y mínima de 22°C, luz solar constante entre cinco y siete horas diarias durante todo el año (Aguilera, 2002: 107-108 y Mingorance, 2004: 21). María la Baja tiene una temperatura promedio de 27°C y cuenta con una alta cantidad de precipitación por año llegando hasta los 2.300 mm al año. Aparte de la alta pluviosidad del área, la oferta de agua de la zona está determinada por la existencia del distrito de riego que existe en el municipio como parte de la reforma agraria realizada en el mismo y que tiene que ver con procesos históricos determinantes en la construcción de éste territorio.

Precisamente, se comprenden como condiciones construidas aquellas posesiones o dotaciones que pertenecen al territorio que hacen parte de procesos históricos que produjeron su elaboración. Un hecho determinante y característico de María la Baja es que fue uno de las localidades donde se viabilizó la tímida reforma agraria impulsada en el país en 1968. El dato no es menor, toda vez que en Colombia los antecedentes sobre la tenencia y el mercado de tierras en la segunda posguerra han sido fundamentalmente los intentos por la imposición de tributos progresivos a la propiedad rural y la reforma agraria. Sin embargo, históricamente la falta de voluntad de dirigentes políticos y clases propietarias para facilitar procesos pacíficos de cambio y de adecuación de la estructura agraria a las necesidades rurales ha sido tímida y débil,

generando una deuda estructural al campesinado colombiano. El intento de reforma agraria del 68 se diseñó como un mecanismo en el marco de la política norteamericana de “Alianza para el Progreso” buscando alinear a los países de la región en su interés geopolítico en el contexto de guerra fría, siendo una medida inducida desde fuera de América Latina y no decisión política autónoma para emprender adecuaciones estructurales para el desarrollo.

El liberal Carlos Lleras Restrepo fue el tercer presidente del pacto bipartidista conocido como “El Frente Nacional” y fue bajo su gobierno que se tramitó la Ley 1 de 1968. Según Machado, esta y su antecesora, la Ley 135 de 1961, hechas dentro de criterios distribucionistas, fueron marginales y solo hicieron una reparación superficial de la estructura agraria. Siguiendo a este autor:

La Ley 135 de 1961 buscaba acelerar la transformación de los terratenientes tradicionales en empresarios capitalistas con una amenaza de expropiación, al tiempo que reproducía la pequeña propiedad campesina en algunos departamentos. La reforma privilegió la expropiación de tierras inexploradas, mal explotadas y baldías, dejando en última opción las adecuadamente explotadas e introdujo a partir de 1968 (Ley 1) la organización campesina, auspiciada y promovida por el estado para sostener la reforma frente a los embates de sus enemigos (Machado: 1998, 46).

Más detalladamente, León Zamosc recuerda que la Ley 1 de 1968 reconocía el derecho de los aparceros y arrendatarios a la tierra, pero a la vez se introducían tantas restricciones que su aplicación efectiva era dudosa hasta el punto de que prácticamente sin los instrumentos jurídicos adecuados la administración Lleras no tenía posibilidad de acelerar la reforma agraria propuesta (Zamosc, 1987: 82).

Solo había una fuerza desde la cual podía provenir la presión a latifundistas y elites retardatarias y era el propio campesinado por medio de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC, auspiciada y promovida por el Estado a partir del 68 para sostener la reforma frente a los embates de sus enemigos.

Por lo demás, se ha interpretado que el ex-presidente impulsó una reforma agraria, mediante ley de la república, más como una política de fomento que como una estrategia para modificar la estructura de propiedad en el campo. Desde esta perspectiva, la propuesta de reformismo agrario respondió a una visión determinada sobre la relación campo-ciudad y agricultura-industria, más que a una concepción desde la lucha por la tierra (Gaviria, 1989: 186).

La mediocre modernización liberal quería que el campesinado “ensanchara” el mercado interno para las manufacturas cuya estrechez venía en gran medida de los bajos ingresos campesinos, determinados a su vez por la desigual distribución de la propiedad rural.

En María la Baja, los terrenos de propiedad de los herederos del patriarca del ingenio de azúcar y convertidos en hacendados ganaderos son los que le proponen al presidente Carlos Lleras Restrepo la venta de la tierra, que constituía el área de la famosa hacienda azucarera, a pesar de que ya habían vendido una elevada cantidad de su propiedad. El territorio de María la Baja fue pionero en el cultivo de caña de azúcar en Colombia. La gran hacienda azucarera de Carlos Vélez Danés y familia (los Vélez), de la cual se destaca Dionisio Vélez Torres, sucesor del primero, abarcaba desde el municipio de Arjona, colindante con Cartagena hasta San Onofre en Sucre, unas 50.000 hectáreas. El ingenio Central Colombia se instaló en 1908 y 1909 en el corregimiento de Sincerín, municipio de Arjona, con la ayuda de ingenieros cubanos con toda la maquinaria moderna embarcada desde Inglaterra. Así, en la zona comentan que:

Fue tan fuerte esta industria que ellos tenían, como era usual en aquellas épocas, una especie de pequeña republiqueta independiente; tenían su propia moneda, tenían su propio tren para el transporte de personal, tenían comisariato y campamentos para los trabajadores, donde los trabajadores llegaron a Malagana que era como un pueblo que acogía a toda esta población, Malagana y Sincerín, y hubo mucha gente de varias partes del país, trabajadores de la caña y atraídos por la generación de empleo de los ingenios, que ciertamente generaron mucho empleo como corteros de caña, cultivadores de caña (CDS, 2009, entrevista).

Sin embargo, la famosa depresión económica de 1929 incidió en el precio del azúcar como la causa determinante de la quiebra de la industria del azúcar en esta zona, antecedió por la muerte del patriarca Vélez y la falta de unidad en el manejo de la empresa de los hijos quienes resuelven disolver la empresa y es cuando se termina de enterrar paulatinamente la cultura de la caña en la zona en los primeros años de la década de los cincuenta³⁶. Es así como María la Baja llega a ser una zona que hizo

³⁶ La mencionada cultura productora de la caña fue monopolizada desde entonces por los ingenios del Valle del Cauca a la cabeza del ingenio La Manuelita el cual desde 1897 había modernizado su trapiche por maquinaria traída de Inglaterra. Al día de hoy, el Valle del Cauca ha acaparado el cultivo y la exportación de caña en Colombia.

parte de la política de reforma agraria realizada por el estado colombiano en la década de los 60 y de la adecuación de un distrito de riego en su territorio:

Entonces ellos (Los Vélez) venden al gobierno de Lleras 20.000 hectáreas, reservan todavía otras 10.000, la venden mucho a ganaderos, ellos conservan otra parte de eso, todavía los Vélez hasta hace poco funcionaban por ahí, los herederos de los Vélez funcionaban por ahí en la zona de María la Baja con otros renglones productivos como la ganadería; e instalado el proyecto de reforma agraria, eso fue diseñado para arroz comercial, cultivo comercial de arroz, eso se diseñó por parte de ingenieros holandeses que contrató el gobierno de Lleras Restrepo, una misión de Holanda que se estableció en el campamento de San pablo cerca a María la Baja, donde estaba la sede del INCORA, ellos se establecieron ahí y diseñaron y ejecutaron todo lo que es el distrito de riego por gravedad con la construcción de dos grandes presas, la de Matuya y la de El Playón y por gravedad a través de canales de riego irrigaban las 17.000 hectáreas más o menos, para arroz, también para algo de ganadería y canales de riego y de drenaje (CDS, 2009, entrevista).

En el marco de esa reforma agraria, el Instituto Colombiano de Reforma Agraria-INCORA, proveyó al campesino de tierra, maquinaria (tractores, cosechadoras y combinadas), insumos, semillas y “toda clase de agroquímicos, pesticidas y fertilizantes”, créditos de renovación automática y asistencia técnica³⁷. De alguna manera, el siguiente relato representa ese periodo progresista:

Coincide con que en ese momento los técnicos de INCORA eran tipos jóvenes muy progresistas, tuve oportunidad de conversar con muchos de ellos, muy progresistas, muy comprometidos, realmente muy honestos, muy comprometidos, izquierdosos digamos, realmente, no eran comunistas pero de ideas progresistas (CDS, 2009, entrevista).

Así, aproximadamente unas 15.000 hectáreas fueron distribuidas a miles de parceleros que entraron en el proceso de reforma agraria en la zona con un promedio de diez hectáreas por familia beneficiaria. El distrito de riego de María la Baja, por tanto, fue instaurado paralelamente a la redistribución de tierras a arrendatarios y aparceros de la zona comprendiendo un área de diseño de 19.200 hectáreas y de adecuación, riego, drenaje y vías, de alrededor de 7.500 hectáreas. Con la redistribución de tierras y la construcción del distrito de riego, el cultivo que se fomentó para sembrar en éste territorio fue el del arroz. El contexto productivo para este cultivo era favorable ya que

³⁷ La reforma distribuyó unos predios para arroz y otros para ganadería, la ganadería fue desapareciendo por el cuatrерismo de la guerrilla.

el país producía en ese momento dos millones y medio de toneladas al año entre el Llano (en el oriente colombiano), el Tolima y la región de la costa Caribe, mientras que el consumo interno era de millón y medio y se exportaba un millón de toneladas hasta comienzos de los noventa.

Condiciones socioeconómicas para el establecimiento de la alianza para el cultivo de palma de aceite en María la Baja.

Además de las condiciones naturales y construidas que se han descrito, la alianza productiva para cultivar palma de aceite en María la Baja encontró en el territorio las condiciones socioeconómicas propicias para instalar su proyecto en la segunda mitad de la década de los 90. En el municipio, los habitantes recuerdan que la depresión de la economía del arroz entró en el territorio de María la Baja a comienzos de la década de los noventa al juntarse tres factores que se venían encubando tanto en el municipio como en el país: uno, debido a que el cultivo del arroz fue establecido con los cánones de la revolución verde³⁸, se experimentó un cansancio ambiental de los suelos; dos, un cansancio organizativo de la gente; y tres, el comienzo de un proceso de apertura económica en el país.

El paquete completo de la revolución verde consistente en maquinaria, agroquímicos y fertilizantes, como complemento de la redistribución de tierras realizada, la infraestructura, el crédito y la asistencia técnica puesta en marcha de manera intensiva, terminó por producir un cansancio de los suelos por la aplicación de tanto agroquímico. Además, la metodología de planificación que generaba un uso racional de insumos, maquinaria, y hectáreas de tierra se desdibujó ante comportamientos de ineficacia administrativa del Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) y el quiebre de las empresas comunitarias que habían sido motivadas por la reforma, que empezaron a descomponerse y a romperse. Al ir estructurando el montaje de la reforma agraria en el territorio, en un primer momento

³⁸ Bartra recuerda que se trata de una mudanza tecnológica de la agricultura ocurrida a mediados del siglo XX que consistió en la sustitución del desarrollo técnico tradicional por una mayor mecanización, semillas híbridas y uso intensivo de insumos químicos y de la cual se concluye que su esencia es la especialización productivista mediante la monocultivos intensivos donde se suple la pérdida de fertilidad con la creciente dosis de fertilizantes químicos y el incremento de las plagas con el uso de pesticidas químicos. Su proveniencia responde a las características agrícolas estadounidenses, que se expande a nivel global en el periodo de la segunda posguerra en el marco del discurso del desarrollo (Bartra, 2008: 107).

organizaron empresas comunitarias para el cultivo del arroz, a las cuales se les responsabilizaba de una calidad de administración de sus recursos a través de cuentas bancarias y asesoradas por los técnicos del INCORA. Se recuerda que “ya cada parcelero se iba por su cuenta; “este año sí siembro, el otro año no siembro”, “sí siembro pero más tarde”, entonces era un costo más grande para los dueños de tractores y de combinadas” (CDS, 2009, entrevista).

Esto sin perjuicio de la responsabilidad que le atañe a los pobladores del lugar por administrar de forma irresponsable las cosechadoras y otras maquinarias. Desde sus referentes empresariales, una palmicultora comenta:

Vea Compañero, nosotros aquí, cuando María la Baja tuvo el cultivo de arroz, desafortunadamente por falta de capacitación y de acompañamiento de entidades gubernamentales, locales, el proceso del arroz aquí en María la Baja se cayó, ¿por qué? porque el campesino no tenía esa cultura de administración empresarial, la gente tomaba el crédito y de pronto no sabía distribuirlo en lo que tenía que distribuirlo, entonces por muchas razones se fue el proyecto del arroz a pique aquí en María la Baja (Palmicultora B Asopalma, 2009, entrevista).

La economía del arroz en la zona se termina de ir al suelo con la puesta en marcha de la apertura económica del gobierno de Cesar Gaviria, al permitir la importación de arroz ya que “toda la economía del arroz en esa zona quebró, toda, aquí no hubo ningún molino de los cuatro que había, que subsistía, todos quebraron, los campesinos quebraron y también en ese momento se endureció la política de la Caja Agraria” (CDS, entrevista, 2009). En el sector agrícola, la apertura económica como medida neoliberal viene acompañada por la privatización de la Caja Agraria que empezó a perfilarse como el Banco Agrario, con una gestión de banco comercial y llamando a los clientes a ponerse a paz y salvo con su cartera:

La Caja Agraria llamó a los clientes “usted está moroso, si quiere crédito nuevo, pague lo que debe, póngase al día, refinancie sus deudas, pero tiene que pagar una parte”, o sea que el 90% de los campesinos de María la Baja quedó fuera del sistema de crédito porque estaba moroso (CDS, 2009, entrevista).

Así mismo, estas medidas van a acompañadas con el desmonte paulatino de la infraestructura y liquidación del Instituto de Mercado Agropecuario (IDEMA) a nivel nacional, viéndose reflejado su efecto en la localidad ante el cierre de la planta de

ensilaje y tratamiento situada allí³⁹, entidad que extrañan los arroceros y agricultores del municipio como referente de estabilización de oferta del bien y de precios favorables al productor. El proceso de cambio estructural neoliberal oficializado con la apertura económica condujo al país a pasar de ser exportador a importador de arroz de Venezuela, Ecuador y Tailandia y, por ende, forzando una reorganización del sistema productivo en el territorio de María la Baja.

La sensación que queda al hablar sobre este periodo es que los noventa significó una década para la localidad, en la cual sus productores quedaron sin acceso al crédito y con deudas para con el sistema bancario y con una fuerza laboral desocupada, que por lo demás explica la alta migración que existe en el municipio. Esta situación la describe mejor un actor local:

Entonces, digamos que una de las zonas donde se vivió con mayor impacto el desarrollo de la política de apertura económica de comienzos de los años noventa fue esta región. Ocurrió una recomposición completa en la estructura del agro, y las tierras, pues, pasaron a ser tierras ganaderas, esporádicamente a sembrar arroz, pero dejó de ser el cultivo estrella al cual se dedicaba toda la zona, obviamente significó toda una recomposición de todas las casas comerciales, de las casas de maquinaria, fumigación aérea, etc; todo eso tuvo que desplazarse de la región y una recomposición también del uso de la mano de obra (CDS, 2009, entrevista).

Es así como el elemento común de los relatos de los pobladores es que en la década de los noventa en la localidad era la incertidumbre la que dominaba el ambiente hacia donde orientar la producción ante la inaccesibilidad al crédito y las deudas sin pagar por la quiebra del cultivo del arroz. De allí que una palmicultora recuerde: “Quedamos endeudados porque que por el mal tiempo, por la falta de máquina, nunca se podía lograr como que cosechar el arroz a tiempo, había mucha pérdida y eso nos conllevó a tener pérdidas invaluable, nos retiramos del cultivo del arroz, y las tierras, ahí, prácticamente a la deriva” (Palmicultora A Asopalma, 2009, entrevista).

Las condiciones socioeconómicas de un territorio devastado por la quiebra de la economía de su principal producto llevaron a que la propuesta de la inversión en el

³⁹ El IDEMA era la entidad nacional encargada de la regulación del mercadeo de productos de origen agropecuario mediante la compra, venta, almacenamiento, importación y exportación de los mismos con el fin de estimular la producción agrícola a través de la compra a precios de sustentación, estabilizar los precios por medio de la constitución de existencias reguladoras y garantizar el abastecimiento a través de la intervención de las compras en el mercado nacional y de importación de productos deficitarios, complementarios al mantenimiento de existencias de transacción y reguladoras.

cultivo de la palma a muchos les pareciera una oportunidad para salir de la crisis económica tanto en lo familiar como en lo territorial. De allí que otra palmicultora comenta:

Ya en el 97 aquí ya no había cultivo de arroz, estaban las tierras solas, aquí ni el banco quería prestarle a los campesinos de María la Baja porque ellos quedaron endeudados totalmente con el banco. Todavía del cultivo de la palma hay gente que está pagando deudas al banco porque debe, de cuando era cultivador de arroz, el campesino aquí quedó que no había quien le abriera aquí las puertas para nada porque no pagaban, por el banco... y las tierras solas. ¿Qué hacían los inversionistas que venían aquí a María la Baja? Venían a arrendarnos las tierras, a vivir de nuestras tierras, ¿Por qué?, de pronto no porque los campesinos querían arrendarlas, sino porque el campesino estaba en el suelo y no había quien le diera la mano para pararse de donde estaba, las tierras solas, las tierras aquí perdieron pujanza en producción, perdieron valor por hectárea... y el campesino tenía o que venderla o arrendarla por la situación económica en la que vivía... (Palmicultora B Asopalma, 2009, entrevista).

El modelo de alianza estratégica llega a María la Baja en el año 98 con 4 parcelas demostrativas pertenecientes a pobladores poseedores de tierra, cada una con 5 hectáreas, las palmas las regaló el ex Ministro de Agricultura y propietario del grupo empresarial Hacienda las Flores Carlos Murgas Guerrero, los costos de preparación del terreno los proveyó la gobernación de Bolívar y los palmicultores colocaron la mano de obra para la siembra, fueron 4 parcelas cada una con 5 hectáreas y créditos no reembolsables. Es así como la propuesta del cultivo de palma aprovechó la desestructuración del territorio producto de políticas públicas agrícolas neoliberales y la confusión e incertidumbre de los campesinos hacia donde orientar su producción.

Condiciones de política pública para el afianzamiento de la alianza para el cultivo de palma de aceite en María la Baja.

Las condiciones de fortalecimiento de la alianza productora de palma en María la Baja son las políticas agrícolas que involucran una visión de desarrollo determinada. Una vez instalado el modelo de alianza productiva y social para el cultivo de la palma de aceite en María la Baja, su afianzamiento corrió por cuenta de los pilares construidos por las políticas públicas agrícolas implementadas a nivel nacional durante los noventa y por las políticas públicas de incentivo a la producción palmicultora en lo corrido de la década del 2000.

Se comentaba anteriormente que la estocada final dada por la apertura económica y la permisividad para el declive de la infraestructura de fomento a la producción de bienes agrícolas y del arroz, en el caso del territorio en estudio, se derivan de una política agrícola colombiana que no estuvo ajena al cambio estructural vivido por toda América Latina desde finales de los ochenta y comienzos de los 90⁴⁰.

Desde ese momento, la política agraria se fundamentó en el modelo de la apertura económica y las políticas sectoriales dejaron de ser activas y de fomento para seguir pautas de libre mercado y de desregulación por parte del estado (Machado, 2006).

La obligación de competir en el proceso de globalización hizo que los diferentes gobiernos nacionales hayan sido “celosos” con la eficacia del gasto público para el sostenimiento y el desarrollo de algunos productos y productores. Así, la modernización de la agricultura ha venido siendo implementada mediante una política agraria que prepondera la focalización de la inversión pública a cultivos específicos en cuanto a su desarrollo tecnológico, financiación, infraestructura, incentivos a la inversión, impulso a las cadenas productivas, cobertura de riesgos y estímulos a proyectos de exportación (Machado, 2006).

Como resultado, la política agraria en Colombia ha dejado de concebirse desde una visión global sobre el sector agrícola para convertirse en una atención de productos específicos, siguiendo criterios de competitividad, ya que sólo los poseedores de activos de buena calidad y los que han desarrollado capacidades empresariales puedan competir en los mercados internos y externos y sean capaces de permanecer en el sector. Es decir, los pequeños productores han terminado por ser concebidos por la política agraria y los continuos gobiernos nacionales como actores que no compiten en el proceso de

⁴⁰ Mussali y García ayudan a contextualizar este periodo económico histórico. Recuerdan que el modelo agrario latinoamericano actual es producto de la configuración del fortalecimiento de las ideas neoliberales como único cuerpo de política económica y social posible de implementar en el actual estadio de desarrollo del capitalismo. Ese cuerpo de política económica y social, elaboró políticas de ajuste estructural que fueron diseñadas para solucionar la crisis de la región (Latinoamérica) en la década de los ochenta caracterizada en términos generales por la alta deuda externa, la sobre-dilatación del estado y el incremento de la pobreza de los países de la región. Sin embargo, tales medidas de ajuste pasaron de ser coyunturales a ser permanentes. En el caso del sector agrario latinoamericano, como consecuencia de la implementación de estas medidas, las políticas por las que los gobiernos se decidieron fueron las que contenían un énfasis en la liberalización de los mercados internacionales de productos agropecuarios a través de los diferentes acuerdos multilaterales, la apertura de los mercados internos de forma indiscriminada y la focalización de la inversión pública (Mussali, 2005: 94 y García, 2003: 10).

globalización, por lo que, desde el punto de vista de la eficiencia del gasto público, no tiene sentido destinar muchos recursos públicos para su sostenimiento y desarrollo⁴¹.

Por otra parte, a la política de modernización la acompañan iniciativas de impacto social que buscan favorecer a pequeños productores con capacidad de insertarse en el aparato productivo con eficiencia y filosofía empresarial. Siguiendo con Machado, ejemplo de ello precisamente son las alianzas productivas y mecanismos de financiamiento como el Incentivo de Capitalización Rural (ICR) que incorporan a pequeños cultivadores. Sin embargo, la política agraria no contiene propuestas para desmontar los procesos que conducen a una permanente concentración de la propiedad rural a través de diversos mecanismos legales e ilegales y por el contrario, cualquier iniciativa de reformar la estructura de concentración de la propiedad rural que existe parece que fuese una discusión ya saldada, pasada y anacrónica⁴².

Por otra parte, el Gobierno Nacional ha venido implementando un conjunto de instrumentos de política orientados a la promoción de los biocombustibles a través de un marco normativo y de política que perfila la importancia que le da a ese sector a través, fundamentalmente, de incentivos tributarios y financieros. La ley mediante la cual se adoptan el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas (PND) que haya de emprenderse o continuarse durante los cuatro años de gobierno de cada proyecto presidencial electo, es producto de una iniciativa exclusiva del gobierno y de una negociación política entre éste y el congreso de la república en cuanto a su contenido y su aprobación.

Leyendo a Machado (2006), se puede comprender que la principal característica de los planes de desarrollo de los periodos 2002-2006 y 2006-2010 en cuanto al sector rural, campesino y agrícola ha sido la prioridad dada al fortalecimiento de un modelo que acentúa los privilegios para grupos empresariales por medio del otorgamiento de incentivos y de protecciones discriminatorias por productos y el abandono de una visión prospectiva del desarrollo rural para concentrarse en el desarrollo empresarial.

⁴¹ Machado (2006: 50-52) referencia la existencia de dificultades para acceder a mercados en condiciones equitativas que encuentran los pequeños productores, altas pérdidas registradas por los productos perecederos en la ruta hacia el mercado, irracionalidades y altos costos en los flujos de productos de los sistemas de comercialización entre los sitios de origen y destino y deficiencias en el acceso de la información de precios y mercados.

⁴² En la misma política tampoco se identifican propuestas encaminadas a resolver el conflicto histórico en el uso del suelo para el caso de los arrendatarios y aparceros en el país.

El PND del periodo gubernamental 2006-2010 elabora y construye de forma sólida la estrategia agroindustrial. Consideró como uno de sus objetivos el logro de un alto y sostenido crecimiento como condición para un desarrollo con equidad, a través de una estrategia de desarrollo productivo de cara a tratados de integración comercial.

La estrategia de desarrollo productivo del país está propuesta desde un enfoque transversal más que sectorial en el marco de un discurso de “producir más y mejor y de transformación productiva”⁴³. El enfoque transversal de la estrategia productiva que formula el PND 2006-2010 actúa sobre lo que considera el gobierno nacional que son las necesidades comunes al sector productivo en su conjunto, formulando así estrategias transversales de desarrollo empresarial, innovación y desarrollo tecnológico; ahorro, inversión y financiamiento, capital físico y humano e instituciones para el desarrollo productivo. Así por ejemplo dentro de estas estrategias se destacan los propósitos de promover el desarrollo de clusters industriales, la ampliación del acceso al financiamiento a través de bancos de segundo piso o de fomento agroindustrial, así como el fomento de esquemas asociativos entre las mipymes y grandes empresas.

Adicionalmente, el PND dispone que el Ministerio de Minas y Energía adopte medidas para que en todo el país la gasolina contenga un 10% de alcohol carburante y el diesel contenga un 5% de biodiesel, y debe evaluar la conveniencia y viabilidad técnica de incrementar estos porcentajes; esto porque el gobierno identifica a los biocombustibles como uno de los productos de alto valor con los cuales se busca diversificar la producción agropecuaria y conquistar nuevos mercados. En esa medida, el desarrollo de los biocombustibles se encuentra priorizado en las estrategias de los sectores agrícola y de energía, por lo cual se identifica como un sector con potencial dentro de las políticas de desarrollo del país.

Las intenciones y disposiciones del PND encuentran eco en un marco normativo que se ha venido estableciendo y cuya finalidad principal es promover el desarrollo de los biocombustibles a través de exenciones tributarias. En el caso particular de la palma de aceite se destaca la Ley 939 de 2004 la cual tiene el propósito de estimular la

⁴³ Según este documento oficial “Producir más y mejor” implica un esfuerzo por aprovechar las ventajas comparativas de que disponemos para mejorar el ingreso, reducir la pobreza y avanzar en las condiciones de equidad mediante una creciente inserción competitiva en los mercados internacionales y una competencia eficiente en el mercado local. También conceptualiza la “Transformación productiva” como una especie de conciencia que deben tener los actores de producción de riqueza en construir ventajas competitivas sobre la base de las actuales ventajas comparativas.

producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores Diesel. Esta ley explícitamente ordena al ministerio de agricultura fomentar la producción de oleaginosas que se requieran como materia prima para la obtención de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en motores diesel. El mecanismo del estímulo y el fomento enunciados, estipulado en esta ley, es la exención de la renta líquida⁴⁴ para los nuevos cultivos de tardío rendimiento en palma de aceite, cacao, caucho, cítricos y frutales por un plazo de diez años contados a partir del inicio de la producción. De la misma manera, la ley exime del impuesto a las ventas (IVA) estipulado en el Estatuto tributario (artículo 477) al biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diesel de ensamblaje nacional con destino a la mezcla con ACPM.

Por otro lado, ante las repercusiones negativas que tuviera la puesta en marcha del tratado de libre comercio con Estados Unidos, el gobierno nacional promovió el programa Agro Ingreso Seguro (AIS) estipulado en la Ley 1133 de 2007 en el marco del cual se “crean apoyos financieros e incentivos a los empresarios agropecuarios con miras a que aumenten su competitividad frente a la apertura de mercados”. Dentro de este programa se circunscriben tres incentivos a destacar: el Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), la Línea Especial de Crédito y el Incentivo a la Asistencia Técnica (IAT), incentivos en los que no accede la población no propietaria de patrimonio, quienes son excluidos de este apoyo estatal.

En este recorrido normativo, por otra parte, se encuentra la Resolución 1289 de 2005 del Ministerio de agricultura, la cual además de determinar los criterios de calidad de los biocombustibles para su uso en motores diesel, establece el 1 de enero de 2008 como fecha de inicio de la mezcla del 5% del biodiesel con el ACPM y que proyecta que sea del 10% en el 2010. También el Decreto 383 de 2007, establece estímulos para la implementación de zonas francas para proyectos agroindustriales en materia de biocombustibles en tanto contempla una tasa de renta diferencial y beneficios en materia de exenciones de aranceles en bienes de capital para proyectos con potencial exportador. Por último, se señalan los lineamientos de política del Consejo Nacional de Planeación Económica y Social estipulados en los documentos Conpes 3477 de 2007 y

⁴⁴ Se refiere a la renta relativa a los ingresos provenientes del aprovechamiento de los cultivos en mención.

3510 de 2008 dirigidos a establecer estrategias para el desarrollo competitivo del sector palmero ante el mercado interno y externo.

En términos generales, el Conpes 3477 “Estrategia para el desarrollo competitivo del sector palmero colombiano”, elabora medidas para incrementar la competitividad y la producción de la agroindustria palmera, supone que el país tiene ventajas para aprovechar con este cultivo y que existe un mercado creciente que plantea una potencialidad fructífera, esto para el logro de tres fines: ofrecer nuevas oportunidades de desarrollo, empleo y bienestar en las zonas rurales. Específicamente, el documento de política busca incrementar la producción competitiva de aceite de palma a través de los núcleos productivos empresariales para aumentar las exportaciones de aceite de palma, suplir el mercado nacional del mismo, así como el de biodiesel y participar en el mercado internacional de éste producto; todo esto a través de la optimización de la cadena de agregación de valor o la consolidación de conglomerados productivos (clusters) competitivos, como lo es la alianza productiva de aceite de palma ubicada en María la Baja .

El otro documento Conpes, el 3510, “Lineamientos de política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia”, se enfoca a las medidas que deben acoger los ministerios de comercio, de minas y energía y de agricultura para consolidar el mercado local de biocombustibles hasta tanto el producto nacional esté en condiciones de competir con un producto de origen extranjero y a las entidades territoriales estudiar la conveniencia de adoptar incentivos tributarios, como exenciones al impuesto de industria y comercio, con el fin de incentivar el desarrollo local de la agroindustria de los biocombustibles⁴⁵.

La alianza productiva y social para el cultivo de palma de aceite de María la Baja.

Tanto el ministerio de agricultura como el gremio de los cultivadores de palma han regionalizado el mapa de cultivos de palma en cuatro zonas del país: norte (Cesar, Atlántico, Magdalena, Bolívar y Sucre), central (Cundinamarca, Casanare y Meta), oriental (Sur de Bolívar, Santander y Norte de Santander) y occidental (Nariño y

⁴⁵ También recomienda al MME y al MAVDT dar continuidad a la política actual de mezclas de biocombustibles y combustibles de origen fósil. Esto es: i) mezcla de 10% de alcohol carburante y 90% de gasolina; ii) mezcla de 5% de biodiesel y 95% de diesel hasta el 31 de diciembre de 2009; y iii) mezcla de 10% de biodiesel y 90% de diesel a partir del 1 de enero del 2010.

Chocó). De las 632.804 hectáreas sembradas en palma de aceite en todo el país, 195.762 hectáreas fueron sembradas en la zona norte de Colombia para el año 2007. Esta zona es superada en cuanto a área sembrada por la zona oriental (212.634 hectáreas) pero es seguida por las zonas central (155.188 hectáreas) y occidental (69.220 hectáreas); es decir, la zona norte es la segunda en área plantada en el territorio colombiano.

El núcleo productivo⁴⁶ o proyecto instalado en María la Baja en la actualidad cuenta con 4.900 hectáreas sembradas de palma de aceite que están vinculadas a la planta extractora de María la Baja y la Promotora Hacienda Las Flores proyecta la plantación de 2.500 hectáreas más en el corto plazo (Mapa 5 y Foto 3). Este número de hectáreas incluye las cultivadas en este municipio, en el departamento de Córdoba y de Sucre. Así, de este monto hay que descontar 150 que están en la Doctrina, Córdoba, 332 que están en Palo Alto, en Sucre (30 del “señor Atilio Correa”, 40 de un “señor Mauricio” y 220 de “Los Blancos” y 42 que no dijo de quién) y 100 hectáreas en Malagana (pertenecientes a “los Espitia”). De las 4.900 iniciales hay que restar 432 hectáreas cultivadas de palma que no están en María la Baja, lo que da un total de 4468 hectáreas sembradas en este municipio (Hacienda las Flores, entrevista, 2009).

El modelo de las alianzas como el que se implantó en María la Baja se importa desde Malasia en el gobierno del presidente Pastrana (1998 - 2002) que encomienda a una misión para conocer su esquema y organización con pequeños productores. El entonces Ministro de Agricultura, Carlos Murgas, actual propietario del grupo empresarial Hacienda Las Flores, presentó en un documento el diseño de las alianzas productivas y sociales que se venían implantando en Colombia. Es así como, en el marco de un gobierno que adelantaba conversaciones de paz con la guerrilla de las FARC, el ex ministro Murgas propuso las alianzas como un instrumento que facilita el tránsito de una sociedad en conflicto a una sociedad en paz, asignándole tres naturalezas:

- 1) Ser una cadena productiva; 2) Ser una organización que consolida un nuevo capital social que permite un consenso entre el gobierno y la sociedad civil en forma de organizaciones productivas, solidarias, prósperas y equitativas y 3) Ser una estructura que tiene las virtudes de la empresa productiva (Murgas, 1999: 41).

⁴⁶ Una planta extractora procesa el fruto que generan los cultivos que están alrededor y próximos a ella, sean estos de las asociaciones de palmicultores o de latifundistas cuyo plantío es cercano a la procesadora.

El objetivo de las alianzas productivas y sociales, desde el discurso oficial, era en su momento, y aun en la actualidad, la reactivación del campo mediante el aumento de la competitividad con el fin de generar empleo y mejorar las condiciones económicas de los productores grandes, medianos y pequeños (Murgas, 1999 y PND 2006-2010).

El mismo discurso promueve que este tipo de alianzas lleven al territorio a obtener ventajas modernizadoras, empresariales y de desarrollo territorial. La primera, referida a la integración de la economía campesina a la agricultura moderna persiste en “el impulso a las cadenas de agregación de valor desde la granja hasta los consumidores, para abandonar la concepción de la producción primaria que solo cubre los predios rurales”. La segunda está enfocada a que los instrumentos de organización empresarial infundan confianza y sentido de participación a los campesinos y articulan a actores económicos y sociales, lo que maximiza, la tercera, “las ventajas competitivas territoriales hasta consolidar una fuerza que rompe las dificultades del campo” (Murgas, 1999: 50-61).

Una alianza productiva y social tiene 3 actores principales. La de María la Baja está compuesta por un grupo empresarial que hace la función de integrador o promotor, los productores asociados y el gobierno nacional⁴⁷. En María la Baja es el grupo empresarial Promotora Hacienda las Flores⁴⁸ el promotor del cultivo e integrador de la producción agrícola con el proceso industrial. Este integrador tiene tres papeles: Conformar los grupos asociativos de productores o Asopalmas, administrar el apoyo técnico⁴⁹ y la provisión de semillas y agro-insumos a los mismos y coordinar la oferta de la fruta a la planta extractora.

El integrador coordina la operación agropecuaria como es la recolección de la fruta a los predios, la “preparación de la tierra” de los predios cuando sus dueños van a sembrar, la provisión de la semilla, las visitas del agrónomo y de la trabajadora social y el oportuno envío de los fertilizantes. También, este actor gestiona soluciones de servicios públicos como el arreglo de vías con la alcaldía o la eficiente oferta de agua

⁴⁷ Se rescató antes el relato de una palmicultora que comentaba sobre la llegada de la alianza estratégica de María la Baja.

⁴⁸ Grupo empresarial con tradición en el sector de la agroindustria de la palma en el departamento del Cesar. Las plantaciones propias de Hacienda Las Flores, se encuentran ubicados en dos zonas del país, en el Codazzi, departamento del Cesar y en María la Baja, Bolívar. Estas plantaciones se encuentran situadas en las diferentes fincas que posee la organización (Hacienda las flores).

⁴⁹ Por apoyo técnico se entiende guiar al productor sobre los insumos a aplicar, la forma de controlar las plagas entre otras actividades.

del distrito de riego, ayuda a conseguir la información de precios de insumos químicos y la consecución de los créditos bancarios (Hacienda las flores, 2009, entrevista). Estos servicios se cobran al palmicultor como “administración⁵⁰ y “asistencia técnica⁵¹” a través de un descuento en el cheque que consigna la promotora al palmicultor.

Como lo indica su nombre, la promotora promueve el cultivo sirviendo de fiador de los palmicultores ante el banco para completar los factores productivos que tiene disponibles en la zona, como lo son la tierra y una abundante mano de obra. La Promotora Hacienda las Flores está en todas las instancias de la cadena productiva, desde la provisión de semilla hasta la elaboración del aceite de cocina que saca al mercado del consumidor final. Este grupo empresarial es productor de semilla de palma certificada, es la única empresa que ofrece el servicio técnico y administrativo en la fase de plantación, es la accionaria mayoritaria de la planta extractora situada en María la Baja y es dueño de la planta refinadora de donde produce Margarinas y aceite de cocina cuya marca es Oleoflor S.A.

Otro actor de la alianza productiva son los cultivadores agrupados en las llamadas asociaciones de productores de palma, que en María la Baja involucran a unas 587 familias⁵². La principal característica de los productores que hacen parte de esta alianza es que son propietarios de la tierra, a quienes se les conoce con el nombre de parceleros. La posesión del capital patrimonial asegura que el banco acceda a darles el crédito para el cultivo, al mismo tiempo que la promotora le sirve de fiador ante la entidad financiera.

El tercero de los actores principales que hacen parte del modelo de la alianza productiva y social es el Estado a través de los mecanismos de política descritos en el anterior apartado, que han determinado el impulso de estos modelos. En la alianza de María la Baja los mecanismos de estímulo a la producción de palma operan en el marco de un préstamo de capital que solicita una asociación de palmicultores⁵³ al Banco

⁵⁰ “Conseguir los fertilizantes, gestionar para que los fertilizantes salgan más baratos, que nos den crédito” (Hacienda las Flores, entrevista, 2009).

⁵¹ “Decirle al palmicultor qué se tiene que aplicar y cómo se tienen que controlar las plagas” (Hacienda las flores, entrevista, 2009).

⁵² Datos dados por Promotora Hacienda Las Flores. Sin embargo en audiencia pública el 2 de septiembre del 2009, Carlos Murgas, directivo y propietario de esta promotora hablaba de 610 familias.

⁵³ Se prefiere hablar de palmicultores dado que al hablar de cultivadores de palma o de agricultores de palma podría entrarse en falsos imaginarios ya que puede existir dentro de las asociaciones simplemente inversionistas urbanos y/o foráneos con interés en cultivar palma.

Agrario, en el cual el Incentivo de Capitalización Rural (ICR), proveído por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario -FINAGRO-, abona a la cuenta de cada asociación el 40% de la deuda. Como es una línea de crédito especial, los productores cuentan con una tasa de interés preferencial en su deuda que constituye el 60% restante⁵⁴. Este incentivo aplicado al contexto en estudio, opera de la manera como lo entienden en Fedepalma:

Si se estructura en torno al núcleo productivo cuya cabeza, o sea su promotor, operador o integrador es la extractora, el gobierno financia el 100% del proyecto a través de FINAGRO, el proyecto para ampliar el cultivo. Como FINAGRO es un banco de segundo piso, esa financiación se hace efectiva a través del banco agrario y el banco agrario, si eso va con pequeños (propietarios), va a otorgar el 40% como subsidio, prácticamente entrega esa plata al pequeño, este 40% debe corresponder al periodo en que la palma está en desarrollo (Fedepalma, 2009, entrevista).

Este incentivo trabaja de manera en que si un proyecto de alianza se estructura en torno a un núcleo productivo en donde el promotor, operador o integrador es la misma extractora, el gobierno financia el 100% del proyecto a través de FINAGRO. Este es el caso de María la Baja en donde FINAGRO abona el 40% de la deuda, que contrae una asociación de palmicultores con el banco, del costo total del crédito para un periodo estipulado en 3 años (36 meses) en los cuales se trabaja en la preparación o el establecimiento y el sostenimiento del cultivo. La promotora ha concluido que es al comenzar el cuarto año de establecido el cultivo (el mes 37) cuando una hectárea produce la cantidad suficiente⁵⁵ a los precios actuales del fruto para permitirle al productor pagar por su cuenta la administración, los fertilizantes y el saldo del crédito.

El Incentivo a la Capitalización Rural (ICR) es un abono al saldo del crédito que contrae el productor para financiar las inversiones que son objeto del incentivo como la adecuación de tierras y sistemas de riego y drenaje, desarrollo de biotecnología,

⁵⁴ El ICR consiste en un abono al saldo del crédito que contrae el productor para financiar las inversiones que son objeto del incentivo como la adecuación de tierras y sistemas de riego y drenaje, desarrollo de biotecnología, maquinaria y equipos para la producción agrícola, pecuaria y acuícola y plantación y mantenimiento de cultivos de tardío rendimiento. El monto del incentivo es equivalente al 40% del valor de las inversiones financiadas por pequeños productores y del 20% para el caso de medianos y grandes productores. También hace parte del Programa Agro Ingreso Seguro la Línea Especial de Crédito que está dirigida a personas naturales y jurídicas que desarrollen proyectos de reconversión productiva y a productores del sector agropecuario que ejecuten proyectos de inversión para el mejoramiento de la productividad de cualquier actividad agropecuaria. Adicionalmente, se encuentra dentro del AIS, el incentivo a la asistencia técnica el cual tiene unas condiciones similares a las del ICR para su acceso.

⁵⁵ 18 toneladas una hectárea por año.

maquinaria y equipos para la producción agrícola, pecuaria y acuícola y plantación y mantenimiento de cultivos de tardío rendimiento. Sin embargo, para acceder a dicho incentivo, un productor tiene que acreditar la condición de propietario, poseedor de buena fe o tenedor (arrendatario, usufructuario) del predio donde se realiza la actividad y obtener un crédito nuevo ante una entidad financiera que corresponda a una operación aprobada con recursos de FINAGRO. El acceso a la Línea Especial de Crédito también requiere de un trámite ante las entidades financieras que hacen el estudio correspondiente. Al ser un abono al saldo de un crédito que contrata el productor para financiar la contratación del servicio de asistencia técnica para desarrollar un proyecto productivo, el acceso al incentivo de asistencia técnica también debe pasar por el estudio del sistema financiero. Sin embargo, lo que no tiene en cuenta la legislación que emana estos programas de incentivo rural⁵⁶ son las múltiples deudas que han adquirido propietarios y no propietarios de tierra en anteriores proyectos productivos en donde han influido enormemente las políticas de apertura de mercados y desmonte de la infraestructura de fomento y regulación del mercado de los productos agrícolas, fenómenos que impiden a muchos campesinos intentar acudir al crédito ya que han sido desprovistos de sus tierras ante la morosidad de deudas anteriores.

⁵⁶ Ley 1133 de 2007 “Por medio de la cual se crea e implementa el programa “Agro, Ingreso Seguro (AIS)”.

CAPÍTULO IV

IMPLICACIONES PARA EL DESARROLLO LOCAL

En el campo científico del desarrollo local, una manera como se le concibe es aquel que lo ve como un proceso mucho más sociopolítico que económico, ya que los desafíos primordiales a los que se enfrenta son los que tienen que ver con la articulación de los actores, la organización y el capital social, más que con la gestión de lo local.

Esta tendencia del desarrollo local en la que “arbitrariamente” he incluido a autores como los uruguayos Gallicchio, Arocena y el salvadoreño Enriquez, coincide, a mi modo de ver con la forma como conciben al desarrollo investigadores como Furtado y Boisier, que en el ensamblaje de los discursos, aparecen como si fueran el piso argumentativo del desarrollo local como proceso sociopolítico.

Antes de asociar al desarrollo con el crecimiento económico, el punto de Furtado es la activación y canalización de las fuerzas sociales en otro momento dispersas, de la capacidad asociativa, la iniciativa y la inventiva, hacía un punto convergente.

En el mismo sentido, el énfasis de Boisier está en los fenómenos culturales y sociales que emergen de las interacciones y los intercambios entre los miembros de un sistema social: la sinapsis portadora de introducir al sistema energía exógena como el conocimiento de otros procesos o realidades, y de potenciar la energía endógena que se representa en la socialización del conocimiento tácito, la autoestima colectiva y la autoconfianza; y la sinergia o construcción paulatina de una red de alta densidad, una “maraña” de conexiones a través de las cuales fluye información, un sistema de interacciones entre dos o más actores o centros de acción.

Incluso, la manifestación de Maxneef, Elizalde y Hopenhayn está en esta dirección sociopolítica en tanto su mirada sobre el desarrollo la proponen en términos de la articulación de la planificación con la autonomía o de la sociedad civil con el estado o de los procesos globales con los comportamientos locales y los niveles crecientes de auto-dependencia en el marco de una economía entendida mejor como solventadora de necesidades y no de satisfacciones.

Estas propuestas de desarrollo que interpretamos como el “piso teórico” del enfoque sociopolítico del desarrollo local, el mismo al que hemos denominado con Boisier como el desarrollo local como empoderamiento de actores de la sociedad local

en nuestro marco teórico, apuntan su propuesta en “el paso que lleva de un orden social a otro”, es decir, es una apuesta política o sociopolítica si se quiere.

Claramente, el desarrollo visto de estas maneras implica mucho dialogo, discusión, deliberación, espacios para la controversia, reflexiones hechas desde las realidades locales, “espacios de apertura” que revelen potencialidades de aprendizaje, de gobierno y (¿por qué no?) de auto-gobierno y de encuentro entre actores potenciales, de conciencia en la vida individual y común.

Para Gallicchio, el desarrollo local debe tratar de forma ineludible, tres ejes temáticos, a saber, 1) La potenciación de lo existente en referencia a las personas, los recursos, las empresas, los gobiernos. 2) La obtención de recursos externos al territorio; y 3) la gestión del excedente económico que se produce en el territorio aludiendo al “cómo usamos los recursos generados en él”.

Este último tema de Gallicchio se relaciona pertinentemente con la propuesta de Sociedad local de Arocena en tanto tiene en claro tres aspectos fundamentales, como lo son: 1) que los actores locales ejercen un control decisivo sobre la riqueza generada localmente, tanto en los aspectos técnico-productivos como en los referidos a la comercialización y a la utilización del excedente de la misma; 2) que ese ejercicio de control sobre la riqueza local es producto de negociaciones entre los grupos socio – económicos; y 3) que es evidente, entonces, la existencia de relaciones de poder entre los grupos socioeconómicos que actúan en un territorio, por lo que existe una jerarquía social regulada por la mayor o menor capacidad de cada uno de sus miembros de influir en la toma de decisiones sobre los temas mencionados.

El llamado de Arocena a tener en cuenta que no todos los actores tienen el mismo poder para influir en la toma de decisiones en una sociedad es crucial en el abordaje del enfoque sociopolítico de este campo científico, porque significa ser consciente del panorama de las diferencias de recursos, poderes y capitales -en términos de Bourdieu- entre los actores de una sociedad.

La canalización de fuerzas sociales, iniciativas e inventivas que traíamos de las enseñanzas de Furtado como referente de desarrollo, es asociable con la invitación de Arocena a innovar en formas institucionales, capaces de estimular e integrar el potencial de iniciativas existentes en la sociedad local para poner en práctica los procesos de

planificación local y que son en sí mismas procesos de negociación permanente entre los diversos actores que conforman una sociedad local.

Los relatos acumulados por el trabajo de campo en este estudio han ayudado a definir los elementos que componen la relación pretendida en ésta investigación entre la alianza y el desarrollo de María la Baja. Con la ayuda de los entrevistados, se ha definido que las implicaciones de la alianza tienen que ver con lo que significa en términos de generación de empleo, con lo que denota en cuanto al crédito para cultivar y el fomento para la agricultura, por lo que significa sobre la oferta de alimentos en el lugar y con la generación de ingresos para el municipio derivado de la actividad palmicultura.

Cuatro implicaciones directas de la alianza productora de palma en el desarrollo de María la Baja

La implementación de la alianza productiva y social para el cultivo de palma de aceite supondría un aumento en el empleo y en el nivel de ingresos en la población de María la Baja. A pesar de la insuficiencia de datos sobre el nivel de ocupación por sectores económicos a nivel municipal en Colombia, hay consenso entre los entrevistados en que el negocio de la palma es la fuente más importante de empleo en el municipio en la actualidad. Sin embargo, no hay fundamentos estadísticos que verifiquen o consoliden esta percepción. El dato que mencionan los directivos de la promotora es de 3.500 personas entre familias y jornaleros⁵⁷ que las primeras “contratan” en el periodo del año en el que existe una mayor cosecha.

Según la promotora, por cada 3 hectáreas el cultivo de palma demanda un jornal fijo y dos temporales cuando se cosecha. El empleo fijo es el del administrador del cultivo (que puede ser el mismo dueño de la tierra) y los empleos temporales son las personas que ayudan a recoger la cosecha. Este actor supone que cada 8 días se cosecha la misma cantidad de fruto en cada parcela durante todo el año, por lo que se demanda una cantidad sostenida de jornaleros. No obstante, estos cálculos son debatibles dado que el volumen de cosecha no es sostenido durante todo el año pues hay meses en los que la palma da menos fruto (enero, febrero, marzo) que en otros. Además, la necesidad

⁵⁷ Personas que trabajan alrededor de la palma, como cosecheros, plateadores, fertilizadores, los que cargan la fruta hacia el camión transportador y los obreros de la planta extractora.

de contratar jornales depende también de la extensión de tierra que posea el productor de palma, cuando en el municipio son comunes los predios de 5 a 10 hectáreas.

En cambio, sí se puede hablar de que del total de la población del municipio, el empleo creado por la palma ha sido el de las propias familias cultivadoras, que es un empleo no asalariado, y el de la planta extractora. El dueño de la palma es el mismo trabajador y es quién hace las tareas de plateo⁵⁸ y coqueo de la palma, tareas que entran en los costos de instalación y sostenimiento del cultivo que financia el crédito, pero que no constituyen un salario como tal sino un dinero para complementar con otros ingresos familiares en ese momento. Es el caso de un palmicultor, “el crédito era netamente para los cultivos, pero como uno mismo hacía las labores pues eso era un ingreso que quedaba en la familia, aprovechaba uno y otras cositas que uno hacía porque “aja”, pero sí era una ayuda, pero se encaminaba directamente a aplicarlo a la palma” (Palmicultor A Asopalma, 2009, entrevista).

En el municipio se reconoce que ésta actividad económica genera medios de empleo a personas que trabajan alrededor de la palma, como cosecheros, plateadores, fertilizadores, los que cargan la fruta hacia el camión transportador, todos denominados como jornaleros pero también la población sabe que este es un empleo que no ofrece estabilidad laboral, ni ofrece seguridad social dado que son acuerdos de palabra y no interviene un contrato laboral como tal. Con todo, un cultivador de arroz defiende que este cultivo transitorio demanda más mano de obra que el de la palma para sus diferentes etapas de paleo, fumigación, abonamiento y recolección:

Nosotros una hectárea de arroz la mantenemos con 15, 16, 20 jornales (...) una hectárea de corozo se mantiene con un tipo y una hectárea de arroz la mantenemos con 20 tipos por hectárea, (...) casi siempre hay una estabilidad porque uno entra primero en el paleo después en la fumigación, después entra en el abonamiento, después entra en la recolección (...) ponle tu que necesitamos 10 personas por hectárea contra 1 (Cultivador de arroz, 2009, entrevista).

Otra fuente de empleo relacionada con la alianza es el proveído por la empresa extractora que hace parte de la cadena productora situada en el municipio. Sin embargo tiene una oferta limitada. La mano de obra que se inserta en la alianza es utilizada para las tareas de recolección y no para la asistencia técnica, lo que la convierte en una fuerza laboral transitoria:

⁵⁸ Deshierbar una circunferencia alrededor de la palma.

Y si te das cuenta hay empleo para María la Baja a través de la Palma pero tú vas a las oficinas de esta planta extractora y tu no vez ninguno de María la Baja en las oficinas, los empleos que son para nosotros son aquellos que son para cortar la palma, el corozo, asistirla, pero no hay un profesional que esté trabajando ahí dentro (Campesino en situación de desplazamiento, 2009, entrevista).

De todas formas, hay que mencionar que en el marco de un convenio entre Fundemaría (Fundación capitalizada por beneficios de la planta extractora), el SENA (Servicio Educativo Nacional), Usomaría (Asociación de usuarios del distrito de adecuación de tierras de gran escala de María la Baja) y la alcaldía, se realizan cursos tecnológicos en saneamiento básico, mantenimiento preventivo y administración y operación de maquinaria pesada de tractores y de combinadas.

Así, remitiéndonos al primer tema de Gallicchio (la potenciación de lo existente), la capacitación técnica en labores relacionadas con el cultivo de palma en la localidad sería una posible forma de potenciar a las personas, pero, ¿no parece una oportunidad de potenciación de las personas muy limitada? En mi entender, es una ventana de oportunidad que solo beneficia la reproducción de una actividad económica, restringiéndole posibilidades a las personas que quieren ejercer su labor en otro tipo de actividades productivas.

Al tratar el tema del empleo, los actores de la alianza inmediatamente lo relacionan con la constitución de las asociaciones de palmicultores. Estas asociaciones se constituyen con el apoyo de la promotora para acceder al crédito del banco. En el territorio, las asociaciones se han asumido como empresas para cultivar palma dado que deben administrar, contabilizar y distribuir los recursos provenientes del crédito prestado por el banco. Y es que, más que políticas de desarrollo rural, lo que han venido construyendo los gobiernos desde la década del 90 es una política de desarrollo empresarial aplicada a promover una serie de productos para insertarse en el comercio mundial, siendo la palma uno de ellos. Sin embargo, en el actual contexto marialabajense, el mensaje de la política agrícola nacional es que ser empresario significa ser sujeto de crédito o ser aquel que puede bancarizarse, para lo cual debe cumplir con tres condiciones: ser propietario de la tierra, asociarse con otros palmicultores en una Asopalma y ser parte de la alianza productiva.

De allí que decimos que el modelo de la alianza productiva y social para el cultivo de la palma de aceite potencia la organización, pero así como en el anterior comentario, este apoyo solo va dirigido a fortalecer una actividad productiva y no el conjunto de productores de la localidad, independientemente de lo que produzcan.

De otra parte, mirando el segundo tema de Gallicchio (la obtención de recursos externos al territorio), las tres condiciones mencionadas para ser sujeto de crédito o poder bancarizarse, significan, además de una expresión del mínimo fomento a la actividad productiva agropecuaria de la localidad, filtros y obstáculos para la obtención de recursos externos al territorio provenientes de incentivos de capitalización rural y de asistencia técnica.

En este municipio, dado que el acceso al crédito para cultivar cualquier otro producto agrícola está lleno de dificultades debido a la cantidad de condiciones y pedidos de respaldo que la entidad financiera exige⁵⁹, la única solución que está quedando es unirse a la alianza como único camino para los agricultores de acceder al fomento focalizado de las políticas agrarias por medio de incentivos como la Capitalización Rural (ICR), la Línea Especial de Crédito y el Incentivo a la Asistencia Técnica (IAT). El problema es que en María la Baja solo los propietarios de tierra, socios de una Asopalma y por ende componentes de la alianza son los que pueden aprovechar estos incentivos ya que tienen garantías para acceder al crédito, no un agricultor que carece de tierras o que siendo tenedor no posee los títulos y aun los que teniendo los títulos no alcanzan a cumplir los requisitos que exige el banco. Esto lo confirma la preocupación de un alto funcionario de la secretaría de agricultura de Bolívar, quien expone:

Los incentivos sí es cierto que el estado los está dando, pero ¿quienes aprovechan los incentivos? Un campesino solo no puede desarrollar un proyecto de palma, porque es de tardío rendimiento, segundo que el campesino nuestro va a demorar un tiempo sin producir y de qué va a vivir y es un proyecto que requiere unos recursos en el cual el campesino tiene que acceder a un crédito y para acceder a un incentivo dado por FINAGRO tiene que hacer un crédito o que una entidad crediticia sea el intermediario financiero. ¿Pero qué sucede?, que estos incentivos están quedando en los grandes y medianos agricultores del departamento. (...) “¿quiénes acceden? ¿Quiénes tienen garantías para acceder a un crédito?, un pequeño agricultor nuestro muy difícil, o porque carecen de tierras algunos y los que las

⁵⁹ Como títulos de la tierra, un codeudor, un estudio de tierras, además del largo tiempo que se toman para su estudio.

tienen no las tienen legalizadas y los que la tienen legalizadas es difícil que el banco agrario les preste porque los requisitos o los trámites de parte de la entidad crediticia son muy grandes, entonces terminan perdiendo tiempo y dinero nuestros campesinos. ¿A dónde se ha ido el ICR, a los medianos y a los grandes, a donde se ha ido un incentivo vital porque la asistencia técnica es fundamental para el desarrollo de cualquier actividad agropecuaria? (Secretaría de agricultura de Bolívar, 2009, entrevista)⁶⁰.

De esto se entiende que la atención de la política agraria a la alianza productiva por su dedicación a cultivos de tardío rendimiento realizados únicamente mediante esquemas asociativos o de desarrollo de clusters a los cuales prefiere entregar las facilidades de financiamiento está marginando del desarrollo local a otras familias. Aunque no se tienen cálculos sobre el número de propietarios, arrendatarios, tenedores, es evidente que concentrar el apoyo del financiamiento estatal con fondos públicos solamente a los productores bancarizados es excluyente, dado que no tiene en cuenta otras relaciones sociales que han establecido los campesinos para producir su sustento. El relato de un poblador del corregimiento de Mampuján, ahora en situación de desplazamiento hace mención de esas relaciones entre vecinos

Allá hubo 20 personas que les hicieron parcelas, les dieron parcelas, había algunos que tenían algunas finquitas propias, pero allá sucedía de que tú por ejemplo eras dueño de 700 hectáreas y me dabas a mí para que yo trabajara en la tierra tuya. Ya bien sea con un contrato de arriendo o ya bien sea prestada, con el fin de que yo le echara pasto. Así trabajábamos allá en la región, poseíamos la tierra, no era nuestra pero podíamos cultivar. Podía ser por arriendo o cosas dialogadas. Por ejemplo, yo te digo “mira, yo pienso cultivar, dame un pedazo ahí para hacerlo”. El dueño le dice “bueno, haz ahí en el potrero de allá atrás o de adelante”..., en fin, era como la dinámica que se utilizaba para utilizar la tierra (Campesino en situación de desplazamiento, 2009, entrevista).

La restricción del Fomento a la agricultura solamente hacia esquemas asociativos entre pequeños y grandes empresarios a través de la ampliación del financiamiento, en el contexto de María la Baja y de la alianza en estudio, lleva a entender que para lo único que hay incentivo y apoyo es para el cultivo de palma o en su defecto para el esquema

⁶⁰ Lo mismo ocurre con la asistencia técnica en el desarrollo de la actividad agropecuaria. Ante la realidad de que las Unidades Municipales Técnicas Agropecuarias UMATAS no son ajenas a la caótica gestión pública municipal, la alternativa es el Incentivo a la Asistencia Técnica (IAT) para contratar profesionales del área de acuerdo a la actividad agrícola o pecuaria con el objeto de mejorar técnicas para la productividad y calidad de sus productos. Sin embargo se encuentran las mismas limitantes que con el incentivo anterior.

de la alianza productiva situada en la localidad. Ante la expansión de la alianza en María la Baja que significa más propietarios asociados y más tierras para el cultivo de palma de aceite, los campesinos sin tierra pero que han tenido un sustento para su familia perderán la posibilidad de seguir realizando los acuerdos de palabra con sus vecinos para beneficio de su economía familiar. De esto es consciente un concejal del municipio:

El que no es dueño sí la tiene difícil porque ya yo he dicho que por aquí los campesinos irán a ser jornaleros del cultivo de la palma porque ellos no van a poder producir eso, o sea vivir del jornal, mientras usted antes se iba a una finca a una parcela y usted se iba con un saco regalado de yuca, plátano, ahorita no, ahorita eso está difícil y va a llegar el tiempo en que el plátano lo tendremos que traer de Cartagena (Concejal del municipio, 2009, entrevista).

En las implicaciones de la relación entre la alianza para el cultivo de palma y el desarrollo local en el contexto de María la Baja están involucrados, por tanto, los campesinos que no tienen un capital patrimonial para subsistir y la inserción de sus vecinos que sí lo tienen en la alianza en cuestión. Esto se ratifica con el relato de una reconocida líder marialabajense:

Si, ya aquí hay hambre, hace rato no se veía, lo que pasa es que no sé si en otras partes pero aquí hay un sistema que por ejemplo el que tenía su porción de tierra ahí sembraba el maíz, la yuca, el plátano; entonces la persona que no tenía nada, entonces eran los trabajadores de este señor, fuera pequeño mediano o gran terrateniente, entonces esa persona que no tenía absolutamente nada eran los que iban a trabajar allá, pero ellos independientemente se ganaban su día de trabajo, esta persona les daba comida porque hacía comida para todos y en la tarde o cuando había la cosecha de tal cosa, a ellos no le faltaba, ellos se traían su yuca, se traían su plátano, o sea en su casa no les faltaba la comida, pero imagínese ahora, ahora van a trabajar en la palma, no pueden traer nada para su casa, no les dan comida y los precios del trabajo del día son irrisorios. Ni siquiera le dan un contrato de trabajo para no tener derecho a prestaciones ni nada de eso, entonces la palma en sí, como eso no se come entonces ha bajado la seguridad alimentaria (Mujer líder social casco urbano, 2009, entrevista).

Y en antiguos plantíos de arroz lo que sucedía era que:

Después que se cortaba el arroz, la maquina siempre deja arroz tirado, tú veas a cientos de familias detrás de la máquina recogiendo arroz para su casa, ¿si me hago entender? Eso que la máquina no lograba coger, iban otras personas, lo recogían, y eso implicaba de que las personas de la casa tenían cómo sustentarse, a base del arroz de otro.

Cuando se cultiva la palma, de pronto eso le genera ingresos a una familia y a unos cuantos (Campesino en situación de desplazamiento, 2009, entrevista).

No solo la preocupación por el sostenimiento de quienes no tienen tierra, ni por el pago de jornales sin seguridad social sino por la propia oferta de los alimentos que tradicionalmente se han producido en la localidad surgen de los entrevistados al cuestionárseles por la relación entre extensión del cultivo de palma llevado a cabo por la alianza y el desarrollo local de este municipio. Varios entrevistados se refieren a la subida de precios de los alimentos sembrados en el municipio asociando este fenómeno a la masiva plantación de palma aceitera.

Hasta un palmicultor reconoce que el problema de una crisis alimentaria haya enfrentado a los cultivos de palma con los cultivos tradicionales dedicados a producir alimentos en el territorio dándoles hasta cierto punto razón, sustentando que “estos cultivos están generando una riqueza relativa al campesino, entonces de pronto puede haber una desbandada por eso, una desbandada donde todo el mundo va a querer sembrar esto” (Palmicultor A Asopalma, 2009, entrevista).

Por otra parte, los sujetos entrevistados ponen de presente la relevancia de tener en cuenta en el desarrollo local de María la Baja a los ingresos generados por la actividad industrial de la planta procesadora de la fruta de aceite producida por la palma. Este punto lo relacionamos con el tercer tema que Gallicchio propone a tener en cuenta en el abordaje del desarrollo local (la gestión del excedente económico que se produce en el territorio) y los puntos de análisis de Arocena.

Se trata del problema sobre el control decisivo no solo de los aspectos técnico-productivos y de comercialización sino sobre el uso del excedente de la riqueza producida en el territorio marialabajense. Los aspectos técnico-productivos y comerciales de la riqueza generada en el territorio del cultivo de la palma fueron definidos por los actores que promocionaron e implantaron el núcleo productivo en María la Baja a finales de los noventa⁶¹. El aspecto técnico-productivo y de comercialización está ligado a un contrato que firman los productores agrupados en cada asociación con la promotora en el cual ésta se asegura de administrar la compra exclusiva de las frutas de aceite y en general de la administración de la alianza. Una palmicultora relata:

⁶¹ Fortalecidos por las políticas públicas generadas en las dos últimas décadas.

Cuando empezamos firmamos un contrato a 20 años la asociación pa' que la empresa y todos lo palmicultores que participaron en la asamblea firman, donde la empresa Promotora Hacienda Las Flores es la que nos va a administrar ese tiempo, los recursos, los cultivos, la compra exclusiva de frutas, nosotros le vendemos a él porque tú sabes que la comercialización es lo más importante (Palmicultora B Asopalma, 2009, entrevista).

Sin embargo, el contrato que fundamenta la alianza le resta autonomía al productor en cuanto se somete a un paquete técnico único y suministrado por un solo actor (Promotora Hacienda las Flores) sin dar opción a escoger la asesoría técnica durante todo el periodo en el que esté establecida la palma⁶². La posición de la promotora en la alianza productora la convierte en un agente monopólico y predominante en cada momento de la cadena productiva en tanto es el único vendedor de la semilla y de paquete técnico y es el único comprador y procesador. El efecto de esto es que este actor impone las condiciones en el precio del paquete técnico, es decir, agro-insumos, abonos y asistencia técnica, y el pago por el volumen de aceite extraído de la fruta estipulado en el contrato de administración⁶³. Esto puede estar llevando a varios cultivadores a quejarse por el bajo beneficio que ven en el pago después del descuento de los costos enunciados, como lo comenta un actor en los siguientes términos:

Hay que estudiar qué no funciona bien, hay agricultores que se sienten perjudicados ya que cuando hacen los cortes mensuales⁶⁴, hay veces que ellos reciben un pago que no alcanza para la subsistencia de ellos. Los fertilizantes que manda la empresa muchas veces son revendidos. Lo que le traen para el cultivo para poder subsistir lo tienen que revender, sin embargo a ellos se los cobran a precios altos (Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María, 2009, entrevista).

La promotora se ha asegurado de proveer el fruto a la planta procesadora por el tiempo definido en los contratos, lo cual asegura un comprador fijo del producto del palmicultor

⁶² Aunque la palmicultora ha dicho que el contrato de administración referido se firma por un tiempo de 20 años, se conoce que dada la fertilidad del suelo de este territorio, la palma tiene una duración de 15 a 17 años cuando el promedio en el resto del país es de 25 años.

⁶³ La fertilidad del suelo de María la Baja no solo influye sobre la prontitud en que la palma da fruto y la vida comercial del cultivo sino en el volumen de aceite de cada fruto producido por las palmas cultivadas en el suelo de este territorio, con respecto a las demás zonas productoras de palma del país. Algunos productores de palma creen que dado que el fruto cosechado en María la Baja tiene un volumen de aceite mayor al promedio nacional se les debería pagar más de lo que en la actualidad se les está pagando.

⁶⁴ Se refiere al acto de realizar una contabilidad de ingresos y egresos.

pero restringe la posibilidad de vender el mismo a otros compradores que en algún momento dado ofrecieran mejores precios de compra⁶⁵.

Por otro lado, el control de la decisión sobre la utilización del excedente de la riqueza expresado en el impuesto a la actividad industrial que realiza en el territorio está concentrado en la promotora. El impuesto de industria y comercio es un gravamen, considerado impuesto directo, de carácter municipal que grava toda actividad industrial, comercial o de servicios que se realice en la jurisdicción de las entidades territoriales municipales.

No obstante, los directivos de la promotora defienden un acuerdo realizado con el anterior Concejo Municipal por medio del cual se entrega una exención del impuesto de industria y comercio por los primeros 5 años de funcionamiento de la extractora. También la promotora promueve la idea de una negociación con el gobierno local por medio del cual la deuda de la planta extractora por este impuesto se cancele en un 30% a la administración local y sea ejecutada en un 70% por medio de la alianza a través de una fundación creada en su seno, arreglar colegios, vías, parques e iglesias. Pero existe preocupación en el Concejo Municipal y el Gobierno Local por la demora en el pago de estos ingresos; como lo expresa un concejal

Nosotros estamos bastante preocupados. No cabe lo que ellos están pensando, porque si ellos tienen una deuda con el municipio por 5000 millones de pesos o una cifra x, ellos no pueden venir a decirle al alcalde que ellos van a pagar el 30% y van a manejar el 70% que no es de ellos porque, es la ley y tienen que pagarlos. (Concejal del municipio, 2009, entrevista).

Así, la definición por el destino del excedente de la riqueza generada por esta actividad se encuentra en un proceso de sentido bidireccional, es decir, en un acuerdo entre el Gobierno Local y la promotora y no multidireccional en el cual intervengan más actores locales en la definición de la utilización de ese excedente. Esto se concluye después de la conversación con la persona encargada de la oficina de impuestos de la alcaldía:

Ellos no han pagado un peso desde el tiempo que están en María la Baja. Se adelanta un proceso de cobro persuasivo... Ellos van a pagar, se han acercado. Este es un municipio sin ingresos locales... además, los municipios son autónomos en la inversión de los ingresos

⁶⁵ El fruto de la palma se paga al productor en función del precio internacional del aceite crudo de palma que se fija en el mercado de Rotterdam. En el precio del fruto también interviene la devaluación o revaluación del dólar.

de este impuesto (Oficina de impuestos de la alcaldía, 2009, entrevista).

Esto lo que manifiesta es que permanece un proceso de planificación tradicional en donde no se discute, ni se decide abiertamente las fuentes de recursos de la localidad así como la dirección que deben tener los excedentes públicos generados por la actividad palmera y canalizados por medio del cobro de impuestos como es el de industria y comercio.

La innovación de formas institucionales de planificación es muy precaria en el territorio estudiado y la capacidad de activación y asociación de fuerzas dispersas no parte desde el Gobierno Local sino de ONGs que tienen presencia en el lugar, sin que se construya aun una convergencia entre los actores sobre puntos mínimos para mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Por ello, en la discusión de las implicaciones de la alianza sobre el desarrollo (local) es manifiesto que el control decisivo sobre la riqueza generada localmente a causa de la actividad palmera, tanto en aspectos técnico-productivos, de comercialización y de uso del excedente, es ejercido por la promotora de la alianza productiva que se constituye en el actor con la mayor capacidad de influencia en la toma de decisiones.

La acumulación de poder en estos aspectos es evidente. En cuanto a lo productivo, la promotora cuenta con el respaldo de un marco institucional integrado por leyes y políticas para la implementación y extensión de la alianza productiva, la cual está en función de una cadena productiva en la que la “Promotora Hacienda las Flores” deriva un beneficio en cada uno de sus eslabones.

En lo técnico, el mismo cultivo impone una rigidez en cuanto a una tecnología única para sembrar y mantenerlo, tecnología de la que la promotora se asegura que sea demandada en el marco del contrato de administración mencionado anteriormente.

Y en cuanto a la utilización del excedente, la promotora retiene el pago del impuesto de industria y comercio buscando una negociación sobre su inversión y proponiendo una tesis que confunde la responsabilidad social de la empresa con las obligaciones tributarias que tiene.

Por tanto, entendiendo una preponderancia de lo sociopolítico sobre lo económico en los procesos de desarrollo local, acudiendo al salvadoreño Alberto Enríquez, en la actualidad es difícil encontrar en este territorio un proceso de concertación entre los

agentes, en donde interactúen para impulsar un proyecto común de desarrollo, que priorice la participación permanente, creadora y responsable de los ciudadanos y ciudadanas marialabajenses y en el que se traten temas cruciales como la generación de crecimiento económico, la equidad, el cambio social y cultural, la sustentabilidad ecológica, el enfoque de género y la calidad y el equilibrio espacial y territorial.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES

Las implicaciones del cultivo de palma de aceite, en su uso amplio, quiere decir lo que encierra, contiene, enlaza y significa, la instalación de este cultivo por medio del modelo de producción de la alianza productiva y social en un territorio determinado, en este caso, el municipio de María la Baja, en el departamento de Bolívar. La instauración del cultivo de palma y de la alianza que la hace posible ha ocurrido por la confluencia de condiciones naturales⁶⁶, construidas⁶⁷ y socioeconómicas propias del territorio y su permanencia ha sido garantizada por cuenta de la política pública agrícola definida desde el poder estatal central.

De allí que, el cultivo de palma en María la Baja implica el aprovechamiento de recursos naturales y sus privilegiadas dotaciones ambientales, así como el beneficio de la infraestructura del distrito de riego y la conveniencia de las difíciles condiciones del campesino, para la implementación de un modelo de producción que hace parte de una política nacional agraria excluyente que ha perdurado en el país durante los últimos veinte años. En términos de desarrollo local, la alianza que cultiva palma de aceite en este territorio⁶⁸ ha significado condiciones en la ocupación que ha generado en las familias palmicultoras y en el consumo de bienes y servicios en el municipio, dinamizando hasta cierto punto la economía local, pero al mismo tiempo está perpetuando un orden social inequitativo que posibilita la concentración de capitales o recursos en unos actores.

El municipio de María la Baja tiene unas condiciones climáticas y de suelos propicias para una amplia oferta de cultivos de tipo transitorio, de tardío rendimiento y de pancoger. Por su ubicación en el pie de monte de la serranía de San Jacinto, perteneciente a la subregión de los Montes de María, tiene una importante oferta de agua todo el año proveída por abundantes lluvias –todas estas condiciones naturales– pero también por poseer un distrito de riego construido en el marco de un limitado

⁶⁶ Las condiciones naturales son aquellas dotaciones con las que cuenta un territorio determinadas por su posición geográfica y por los ecosistemas asentados en un espacio determinado.

⁶⁷ por condiciones construidas se entienden aquellas posesiones que pertenecen al territorio que hacen parte de procesos históricos que produjeron su elaboración.

⁶⁸ Hemos adherido acá a la concepción de territorio expuesta por Wilches: resultado emergente de la interacción compleja y permanente entre las dinámicas de los ecosistemas y las dinámicas de las comunidades que confluyen en un espacio y en un tiempo determinado.

proceso nacional de reforma agraria a finales de los sesenta, que también redistribuyó la propiedad rural, promovió organizaciones productivas de campesinos e implementó el paquete tecnológico de la revolución verde en el lugar.

El modelo de la palma instaurado en el territorio también tiene que ver con las condiciones socioeconómicas propicias en un periodo oportuno para instalar su proyecto. Los promotores del cultivo y de la alianza⁶⁹ encontraron un territorio decaído y desestructurado en los noventa y en pleno duelo, derivado de la quiebra de su economía dominante constituida por el cultivo del arroz (producto del proceso de reforma agraria del que fue objeto), dado que los suelos experimentaban un cansancio ambiental (como consecuencia de los cánones de la revolución verde), la existencia de un cansancio organizativo por parte de la gente (el quiebre de las empresas comunitarias motivadas por la reforma agraria) y la inserción del país en un proceso de apertura económica en la década del noventa.

También se ha entendido que el afianzamiento del modelo de la alianza productiva en el territorio y por consiguiente, de la palma de aceite, se debe a las condiciones favorables de política pública agrícola definidas desde el exterior del territorio en estudio y específicamente desde el poder estatal central y a la promoción de la producción de biocombustibles a través de un marco normativo y de política.

La productividad del cultivo

Las condiciones climáticas, de oferta de agua y de calidad de suelo, así como la infraestructura que existen en el lugar para garantizar un riego permanente revalorizaron las tierras de María la Baja ante los ojos de los grandes inversionistas de la palma de aceite. Las condiciones socioeconómicas en que quedó el territorio después de la debacle de su economía arrocera hicieron que sus pobladores adoptaran la propuesta de la palma como la única alternativa diferente a la venta inmediata de su tierra. En la actualidad, el principal reto al que se enfrentan los actores locales se centra en cómo resistir la compra de tierras por parte de inversionistas foráneos y de fortalecer las alternativas locales en la revalorización de la economía campesina y diversificada con base en la participación de individuos y organizaciones.

⁶⁹ El gobierno nacional por medio de su entonces Ministro de Agricultura, Carlos Murgas y actual propietario del grupo empresarial Hacienda Las Flores –promotora de la alianza productiva de María la Baja - y la gobernación del departamento de Bolívar.

La productividad de la palma de aceite en este territorio está ligada directamente a las condiciones mencionadas anteriormente y a las condiciones del modelo de la alianza que se ejecutan en el territorio, propiciadas por políticas estatales⁷⁰, cuyas reglas institucionales *juegan* a favor de la empresa promotora o integradora de la alianza productiva de la palma africana, significándole mayores beneficios. Mientras tanto, la incertidumbre crece en los palmeros al transcurrir año tras año, en tanto los costos de los fertilizantes y de la administración de la alianza productiva no se detienen y el precio de compra del fruto está sometido a precios internacionales, la deuda con la que se ha cultivado está amparada por un contrato por 20 años hecho entre el propietario de la tierra -y por lo tanto del plantío- y la promotora, lo que lo obliga a que por ese tiempo solo cultivará ese producto.

Para el 2007, la conclusión del gobierno central era que producir aceite de palma en Colombia resulta mucho más costoso que en Malasia e Indonesia –los más competitivos a nivel mundial-, debido a los altos precios de producción en las fases de mantenimiento del cultivo, extracción de aceite y comercialización de los productos⁷¹.

Esto redundaba en que las exportaciones de aceite de palma no sean tan competitivas como las de estos países. Según el gobierno central, el mantenimiento del cultivo hace costosa la producción del fruto de la palma debido a que significa el 50% dentro de los costos variables, seguido por el rubro de los fertilizantes que reportan un 32.6% dentro de los mismos costos⁷² (Conpes 3477).

Sin embargo, la competitividad en el mercado exterior no significa una preocupación mayor para el gremio palmicultor en tanto el mercado doméstico garantiza el aumento de la demanda de biodiesel, aceites y grasas, bienes para los cuales es necesaria la materia prima de la palma, que garantiza la rentabilidad sostenida de esta actividad económica, a pesar de la queja sobre los costos. Así, en el primer

⁷⁰ Nos referimos al Conpes 3477 de 2007 y los planes de desarrollo 2002-2006 y 2006-2010.

⁷¹ Los costos en la extracción del aceite se dan por la subutilización de la capacidad instalada en las plantas, por insuficiencia de materia prima y en el proceso de cosecha y transporte, por la baja mecanización en las plantaciones y la deficiente situación de la infraestructura vial en las plantaciones, el costo de los fletes internos, los gastos portuarios y los fletes externos.

⁷² Los costos por tonelada de fruto se distribuyeron así en el año 2005: costo fijo 32,1% (maquinaria, equipo e infraestructura 10,3%; tierra 11,7%; vivero, preparación terreno y siembra 10,1%); costo variable 52,6% (labores en cultivo 42,1%; otros variables 10,5%) y costo administrativo 15,2%. Vale la pena anotar que la mano de obra y los fertilizantes tuvieron el mayor peso dentro de los costos variables del cultivo, con 50% y 32,6% respectivamente.

semestre del 2009, las exportaciones de aceite de palma⁷³ disminuyeron en 29% pero crecieron las ventas del mercado interno de éste producto debido a la mayor demanda de aceite de palma para la producción de biodiesel⁷⁴ y a la disminución de importaciones de aceites y grasas (Fedepalma, 2009).

En Colombia, los datos sobre la producción de empleo de esta actividad son disímiles ya que varían según el autor. Aun si nos quedamos con la cifra promedio del país que presenta el gobierno nacional –por medio del Conpes 3477- o con la de la promotora del cultivo en María la Baja, estas no inciden en las condiciones laborales caracterizadas por su precariedad.

La promotora de la alianza productiva del cultivo de palma “Hacienda las Flores”, calcula 1 trabajador fijo por cada 3 hectáreas y dos temporales cuando se cosecha, lo que se entiende si se tiene en cuenta que en María la Baja es común que el dueño de la palma sea el dueño de la tierra donde la cultiva, y por lo tanto se emplea y emplea a los miembros de su unidad familiar para las tareas del cultivo, lo que significa la provisión de empleo de la unidad familiar mas no del contrato masivo de personal que obliga a pagar un jornal⁷⁵; es decir, que aun cuando no existen estadísticas consolidadas sobre la generación de empleo en este municipio por esta actividad económica, sí podemos hablar de un empleo familiar que, por lo demás, corre con los gastos de salud y de riesgos laborales. En los casos en que sí se da un contrato de trabajadores es en aquellas fincas cuyos propietarios no habitan en el municipio, por lo que optan por contratar un empleado fijo quien le administra y le *cuida* el cultivo y a los trabajadores *temporales* los días de cosecha –pactados en forma verbal, no escrita- quienes, según la promotora, promedian 2 por cada 3 hectáreas, algo que puede no ser permanente dado que el volumen de cosecha no es sostenido durante todo el año.

No obstante esta aproximación contrasta con otros cálculos sobre el mismo tema como el del director ejecutivo de Food First, Holt-Giménez (2007) quien habla de “el

⁷³ De mayor a menor cantidad, las exportaciones colombianas de aceite de palma se dirigen a Alemania, México, Reino Unido, Brasil, Chile, República Dominicana y Holanda, entre otros.

⁷⁴ Respondiendo a la entrada en producción de 3 nuevas plantas de refinamiento en el norte y en el centro del país y a la gradualidad en la entrada en vigencia del 5% del biodiesel, debido a las disposiciones del PND 2006-2010 y de la resolución de Minagricultura 1289 de 2005.

⁷⁵ La frecuencia de cosecha, es decir, el intervalo entre cosechas en un mismo lote, está asociada con la edad de la palma, con el material genético utilizado y con las condiciones climáticas de la región. En general, los ciclos oscilan entre 7 y 12 días en palmas jóvenes y entre 9 y 15 días en plantas adultas. En general, los ciclos son más frecuentes en épocas lluviosas que en épocas secas (Infoagro), y en particular, en María la Baja la palma da menos fruto en el primer trimestre del año.

mito de que los agro-combustibles traen desarrollo rural” ya que en los trópicos la palma aceitera y la caña de azúcar generan 10 empleos por cada 100 hectáreas; otra voz es la de Astrid Álvarez (2007:) quien, en su estudio sobre palma en el sur de Bolívar, trae a colación un estudio del Ministerio de Agricultura y el IICA que calcula la generación de 0.28 empleos por hectárea sembrada de palma de aceite, lo que equivaldría a 2.8 empleos por cada 10 hectáreas.

En su estudio Álvarez también encontró que el empleo se concentra en las fases tempranas de la implantación del cultivo -preparación de lotes, viveros y siembras- y posteriormente el trabajo se limita a contratar jornales a destajo donde los riesgos, equipos y demás medidas deben ser asumidos por operarios sin vinculación laboral. De forma similar, el caso de María la Baja muestra lo irónico que significa el que la mano de obra sea uno de los factores que elevan los costos de producción de palma, como lo expone el Conpes señalado, cuando el empleo asalariado que genera no es elevado y los contratos que son de palabra pactan el pago a destajo del día de jornal, en donde como suele suceder con estos contratos en cualquier cultivo, los costos por posibles accidentes laborales, costos médicos, o incluso, el pago de pensiones, no se reconocen sino que corren por cuenta del trabajador.

En cuanto a los beneficios de las plantaciones de palma de aceite, Colombia tiene niveles de productividad promedio comparables a los internacionales, particularmente en cuanto a los rendimientos por unidad de superficie cosechada así como en los rendimientos de aceite de palma, los cuales han presentado un comportamiento creciente desde comienzos de la década de los años noventa (Conpes 3477)⁷⁶.

En todo el país, el tiempo comercial de una palma de aceite es de 20 a 25 años y el tiempo promedio en que comienza a dar fruto es de 5 años. Debido a la fertilidad del suelo, en María la Baja esos tiempos se reducen a un tiempo comercial de 15 a 17 años y a una espera de la primera cosecha de 2.5 a 3 años. Pero la fertilidad del suelo de María la Baja no solo influye en la vida comercial del cultivo y en la prontitud en que la palma da fruto sino también en el volumen de aceite de cada fruto producido por las

⁷⁶ Estos incrementos han sido el fruto de mejores materiales de siembra, manejo agronómico y mayores tasas de extracción. Por otra parte, El principal reto que enfrentan los rendimientos de la palma de aceite en el mediano plazo, está asociado con la presencia de plagas y enfermedades, dentro de las cuales se destacan la Pudrición de Cogollo (PC) y la Marchitez Letal (ML), que en un escenario de expansión del área cultivada, pueden aumentar su dinamismo en términos de incidencia y virulencia.

palmas cultivadas en el suelo de este territorio, con respecto a las demás zonas productoras de palma del país.

En la primera visita de campo realizada a mediados del 2008, se sentía una cerrada defensa a una sola voz a las bondades y beneficios de la palma por parte de los cultivadores de este producto, que son los mismos propietarios de tierra y miembros de las asociaciones de palmicultores –las Asopalmas-. No obstante para la tercera visita de campo realizada en el segundo semestre del 2009, esa unicidad en la defensa del cultivo ya no parecía tan clara, puesto que había voces de descontento que radicaban en el reducido monto recibido por los propietarios, derivado de las deducciones por concepto del pago de los fertilizantes, asistencia técnica, pago de jornales contratados y el descuento anual por el pago de la deuda contraída con el banco para poder sembrar. En la actualidad, algunos productores de palma están “levantando la voz” para expresar que dado que el fruto cosechado en María la Baja tiene un volumen de aceite mayor al promedio nacional se les debería estar reconociendo un mayor beneficio económico del que están percibiendo por parte de la extractora del aceite de la palma. De allí que los balances de costos y rendimientos con que se analiza la productividad del cultivo de palma de aceite en términos macroeconómicos sean desprovistos de la complejidad que se encuentra en el escenario local.

Por tanto, el cultivo de la palma en María la Baja es productivo en cuanto a la rapidez con que el suelo del municipio genera la primera cosecha (3 años), a la cantidad de fruto cosechado y a la cantidad de aceite extraído; es muy productivo para la promotora “Hacienda las Flores” ya que es el actor preponderante de la cadena productiva y es relativamente productivo para los palmicultores ya que emplean a sus familiares y tienen un ingreso permanente pero están sometidos a los costos de fertilizantes y asesoría técnica y al precio de compra del fruto que administra la promotora. Por otro lado, la productividad para el territorio está comprometida en cuanto a la disminución de la oferta de alimentos producidos en la localidad que ha comenzado a sentirse y que promueve la compra de alimentos provenientes de fuera del territorio, incidiendo en el aumento de los precios de la canasta familiar. Las políticas agrarias y los planes municipales de desarrollo no solo deberían apoyar los cultivos de tardío rendimiento (palma, cacao) en cuanto a su producción y comercialización, sino que deberían hacer lo mismo con los cultivos transitorios (yuca, ñame y maíz, plátano)

que son los que proveen el mercado local de alimentos y han sido los productos tradicionales del lugar. Cabe la duda sobre la productividad del suelo después de que se termine de plantar la palma de aceite, cuyos efectos se podrán ver en menos de una década cuando la palma comience a declinar su vida comercial y haya necesidad de removerla. Por lo visto en la experiencia de remoción de palma por las familias que retomaron su propiedad en el consejo comunitario de Curvaradó, al retornar del desplazamiento forzado, en el Choco colombiano, lo que se genera es una profunda concavidad en el suelo debido a la forma que adopta la raíz dentro del suelo, desnivelando el mismo y haciendo costoso su “emparejamiento” para volver a cultivar cualquier otro producto agrícola. La sociedad local debería decidir sobre la productividad para sí misma, para su territorio, si se aumenta el área cultivada de palma que ya alcanza el 28% del área total del municipio⁷⁷.

La ventaja de la promotora o integradora de la alianza productora de palma

Aprovechando las herramientas normativas con respecto a la promoción de la producción de derivados de palma de aceite, la política nacional sugiere la organización de la producción a través de conglomerados productivos (clusters) donde se optimice la capacidad instalada de extracción y se especialicen dichos conglomerados dependiendo del mercado que se busque atender, ya sea el del biodiesel o el de aceites y grasas (Conpes 3477, Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010). La política potenció lo que los sucesivos gobiernos nacionales desde finales de los noventa presentaron como un ejemplo de aglomeración espacial de agentes económicos con una potencialidad enorme de generar ventajas económicas al territorio -lo cual constituye el principio mismo del desarrollo económico local (DEL)-: el modelo de las alianzas productivas y sociales.

La idea de cluster, es una innovación que se circunscribe a la propuesta teórica de las estructuras industriales⁷⁸. La alianza productiva y social de María la Baja se promociona como tal, aunque tal equiparación resulta en un argumento forzado e incompleto si es que, como se le vende, propende por el desarrollo económico local de

⁷⁷ El municipio de María la Baja tiene alrededor de 17.000 hectáreas y en la actualidad existen 4.900 sembradas de palma.

⁷⁸ Esta propuesta teórica estudia las ventajas económicas que traen consigo procesos de aglomeración espacial de los agentes económicos y la importancia creciente de garantizar la competitividad de las actividades industriales y la importancia de un entorno territorial que facilite las innovaciones.

un territorio. Pero, en la cadena productiva de aceite de palma⁷⁹, dentro de la cual se configura la alianza productiva de María la Baja, existe una predominante presencia del capital de la Promotora “Hacienda Las Flores” en cada uno de sus enlaces, que impide el desarrollo de un entorno territorial más dinámico.

Una noción sencilla de la idea de cluster es que la oferta territorial de servicios y de productos de los que se nutre, sea proveída por diferentes actores precisamente para dinamizarlos en sus ingresos, en la capacidad de generar empleo e innovación organizacional y tecnológica, en tanto se consolida como un grupo interconectado de empresas e instituciones asociadas en un campo particular ubicadas en una proximidad geográfica y enlazadas por elementos comunes y complementarios (Porter, 1998). Sin embargo, el grupo empresarial “Hacienda las Flores” produce la semilla de palma certificada, ofrece el servicio técnico y administrativo en la fase de plantación, es la accionaria mayoritaria de la planta extractora situada en María la Baja y es dueña de la planta refinadora de donde deriva la grasa líquida para los productos de su marca Oleoflor S.A (margarina, aceite de cocina), así como el biodiesel de palma, representando lo que en la política pública se promueve como un conglomerado productivo o cluster⁸⁰. En María la Baja, este grupo empresarial es el promotor del cultivo e integrador de la producción agrícola con el proceso industrial⁸¹, el cual, por medio de un contrato con los palmicultores por una duración de 20 años, asegura la venta exclusiva de sus servicios de administración y de apoyo técnico y la compra también exclusiva de las frutas de aceite.

Esta preeminencia de la promotora en cada momento de la cadena productiva la convierte en un agente privilegiado con respecto a los otros actores locales que integran la alianza productora –los palmicultores-, en tanto se constituye en el único vendedor de la semilla de palma de aceite y del paquete técnico, así como en el único comprador

⁷⁹ Producción de semilla-cultivo-extracción-comercialización-refinación-múltiples industrias demandantes de esta materia prima.

⁸⁰ También ofrece Oleina de Palma de diferentes presentaciones y subproductos obtenidos durante la cadena del proceso, Abonos naturales que mejoran la estructura física, química y microbiológica del suelo y concentrado para animales que Son productos, resultado de la transformación de subproductos de los procesos de producción de la palma de aceite y derivados. Por la misma razón, María la Baja no puede constituirse en un entorno local donde se realicen intercambios de tecnología de producto, proceso, organización y comercialización, provisión de servicios especializados y flujos de información.

⁸¹ Este integrador conforma los grupos asociativos de productores o Asopalmas, administra el apoyo técnico - Por apoyo técnico se entiende guiar al productor sobre los insumos a aplicar, la forma de controlar las plagas entre otras actividades- y la provisión de semillas y agro-insumos a los productores y coordinar la oferta de la fruta a la planta extractora.

y procesador de la fruta de aceite de palma que siembran los propietarios miembros de las Asopalmas⁸². Es un “cluster de un solo dueño” y por lo tanto no es un grupo interconectado de empresas; es una sola empresa y no un conglomerado de actores productivos locales independientes entre sí, que por medio del intercambio de bienes y servicios se benefician mutuamente, como se le quiere promocionar. La promotora se ha asegurado de proveer el fruto que cultivan las Asopalmas a la planta procesadora por el tiempo definido en los contratos, lo cual asegura un comprador fijo (la planta extractora) del producto del palmicultor, pero a la vez lo determina a cultivar solo ese producto para cumplir lo que está de por medio en ese contrato que es el pago de la deuda al banco ya que la promotora es su fiador.

Así pues, fue el proceso histórico de decadencia del mercado de productos derivados de cultivos transitorios –y principalmente el del arroz- determinado por el cambio estructural neoliberal, lo que condujo a considerar a muchos campesinos propietarios de parcelas a unirse a la alianza productora de palma como la única opción productiva en la zona que les permitía mantener sus tierras e ir saldando sus deudas bancarias por quiebras con cosechas anteriores. Mientras tanto, la estabilización de la alianza en el territorio sigue estando asegurada por una política nacional de incentivos en subsidios y créditos blandos para el cultivo de productos de tardío rendimiento.

Una política agrícola excluyente

Más que políticas de desarrollo rural desde el nivel central, lo que se ha construido son políticas de desarrollo empresarial, es decir, un tipo de estructura productiva que se basa en promover una serie de productos que son adecuados para insertarse en el comercio mundial. Para la política pública agraria, el empresario es concebido como el que se puede bancarizar, y esto quiere decir, tener capacidad de poseer una cuenta en un banco y “tenerla en movimiento”; pero, ¿cuáles son las condiciones de entrada para poder tener una cuenta bancaria y quienes pueden acceder a ella?, ¿Sólo teniendo una cuenta bancaria se es sujeto de una política pública gubernamental?

María la Baja es un caso entre otros que demuestra que el acceso al crédito para cultivar cualquier otro producto agrícola, distinto al de la palma o al de algún otro cultivo de tardío rendimiento, está lleno de dificultades debido a la cantidad de

⁸² En la actualidad se han constituido 7 asociaciones de palmicultores en el municipio.

condiciones y pedidos de respaldo por parte de la entidad financiera y la única solución que está quedando es unirse a la alianza como el único camino de los agricultores para acceder al fomento focalizado de las políticas agrarias por medio de incentivos como la Capitalización Rural (ICR), la Línea Especial de Crédito y el Incentivo a la Asistencia Técnica (IAT), instrumentos de la política pública denominada como “Agro Ingreso Seguro (AIS)”.

El problema es que en María la Baja solo los propietarios de tierra, socios de alguna de las Asopalma y por ende componentes de la alianza, son los que pueden aprovechar estos incentivos ya que tienen garantías para acceder al crédito, no un agricultor que carece de tierras o que siendo tenedor no posee los títulos, o aun los que teniendo los títulos no alcanzan a cumplir los requisitos que exige el banco.

El territorio marialabajense por las condiciones naturales y artificiales que se han descrito se constituye en un lugar en el que los propietarios de tierra poseen un “activo de buena calidad”. Solo los poseedores de activos de buena calidad y los que han desarrollado capacidades empresariales han sido elegidos por los sucesivos gobiernos nacionales desde el momento en que se dictaminó la apertura económica, para que compitan en los mercados internos y externos y permanezcan en el sector. En contraposición, los pequeños productores han terminado por ser concebidos por la política agraria de los últimos veinte años, como actores que no compiten en el proceso de globalización, por lo que, desde el punto de vista de la eficiencia del gasto público, no tiene sentido destinar mayores recursos públicos para su sostenimiento y desarrollo (Machado, 2006).

De allí que el acceso al crédito y al subsidio sea excluyente y obligue a introducirse en el cultivo preponderante por medio de los esquemas asociativos, que como en el caso de María la Baja es la única forma en acceder a créditos debido a que su deuda está garantizada o fiada por la Promotora “Hacienda Las Flores” y a que los campesinos tienen morosidad en el pago de deudas anteriores, y se termine desvalorizando la producción de cultivos transitorios y de auto-sostenimiento.

La política agraria nacional, por lo tanto, está omitiendo las diferencias de recursos –capitales- y por lo tanto de poder, de los diferentes actores que actúan en el campo colombiano, en donde el municipio estudiado se constituye en un ejemplo de esta realidad. En el caso de María la Baja, las familias insertadas en las asociaciones,

agrupadas por la alianza productiva y social tienen un capital patrimonial sustentado en los títulos de sus tierras, aunque no puedan “salirse” del negocio debido al contrato por 20 años que han firmado con la promotora de la alianza. Sin embargo, existe una masa de campesinos no propietarios que subsisten del cultivo en *tierras del vecino* o del pago de jornales, que no tienen entrada en la política de incentivos diseñada por el marco normativo que restringe el acceso al crédito y al subsidio a grandes y medianos propietarios que pueden cumplir con los requerimientos bancarios para poder acceder a los subsidios y líneas de crédito especiales del programa Agro Ingreso Seguro (AIS). Al limitar estas facilidades a otro tipo de cultivos distintos a los de tardío rendimiento y a los pequeños agricultores que no tienen garantías patrimoniales para tramitar dichos créditos y subsidios mencionados, esta excluyendo y aumentando una brecha existente en el volumen del capital o recurso patrimonial de unos y de otros.

Especulando con la tierra

En audiencia pública que tuvo el Ministro de Agricultura con los agricultores de María la Baja el 2 de Septiembre de 2009, los pedidos hechos por el alcalde de María la Baja abogaban porque el gobierno nacional velara por el apoyo de créditos blandos a pequeños productores, un banco de semillas de los productos que siembra la localidad, el apoyo en maquinaria para cultivar, el soporte para eliminar los trámites para habilitar las instalaciones de las bodegas de almacenamiento de productos del antiguo IDEMA y los cobros blandos por parte del banco agrario que realiza a los campesinos de la zona.

Al contrario de responder a estas solicitudes, el Ministro de Agricultura escoltado en la supuesta falta de dinero del municipio, del departamento y de la nación, promovió la llegada a la zona de inversionistas privados del interior del país ordenándole a sus funcionarios desconcentrados⁸³ en la oficina regional de Bolívar a realizar gestiones para agilizar el mercado de tierras en la zona.

Lo que propone el ministro es que la población tenga en consideración que el desarrollo de la zona requiere dinero e inversión y que por tanto los campesinos deben “apostarle” a las alianzas productivas fortalecidas por el sector privado para sembrar cultivos de tardío rendimiento. Las palabras del ministro fueron desafortunadas y reflejan el sentido inequitativo de la política agrícola del país, en momentos en los

⁸³ Figura intermedia entre centralización y descentralización.

cuales inversionistas provenientes del interior del país, a quienes los lugareños llaman “cachacos”, vienen comprando a los campesinos propietarios sus tierras, a raíz de la revalorización de la tierras atribuida a la pacificación del territorio por la denominada política de seguridad democrática, el proceso de desarme de los grupos paramilitares que actuaban abiertamente en la región, la productividad de las tierras y lo atractivo que les resulta hacer parte de la alianza palmicultora de María la Baja.

Sin embargo, estos inversionistas sí tienen capitales patrimoniales para soportar las garantías exigidas por el estado para acceder a los créditos y subsidios mencionados anteriormente para cultivar productos de tardío rendimiento, sea palma o cacao o simplemente para asentar un hato ganadero. En adición a esto, esta forma de promocionar la inversión en este territorio se aprovecha de predios amenazados de ser embargados, propietarios morosos y sin capital para pagar la deuda y comenzar un nuevo proyecto agropecuario.

El resultado es que los campesinos propietarios venden sus tierras a los nuevos inversionistas del interior del país, debido a que el fomento hacia ese campesino es inexistente, como se evidenció en la audiencia mencionada. Esto, sin mencionar las compras de tierra que se vienen ofreciendo a familias que han sido desplazadas de sus tierras en años anteriores por cuenta de actores armados y los obstáculos que encuentra el campesino desposeído que quiere retornar para preparar la tierra para cultivar debido a su escasez de capital de inversión y de sostenimiento familiar y a las herramientas para volver a comenzar⁸⁴.

Búsqueda de alternativas para el desarrollo local de María la Baja

Ante lo que implica la inserción de María la Baja en el modelo del cultivo de palma africana, resulta ineludible tener en cuenta los recursos que posee este territorio para potencializar y propiciar la discusión sobre la gestión pública –no solo estatal- del excedente económico que produce el territorio. María la Baja posee resaltables recursos

⁸⁴ La ola de compras se viene dando desde el municipio del Carmen de Bolívar del cual salió desplazada la mayor cantidad de personas del departamento de Bolívar dada su centralidad en la disputa por el control territorial entre guerrillas y grupos paramilitares. Después de Carmen de Bolívar, María la Baja es el segundo municipio Bolivarense en los Montes de María en cuanto al número de hectáreas despojadas (4.012 hectáreas aprox.).

como una propiedad de tierra redistribuida⁸⁵, condiciones ambientales (de suelo, clima y agua) favorables a la actividad agrícola, la infraestructura de distrito de riego que asegura una oferta de agua permanente y la olvidada bodega del Instituto de Mercado Agropecuario (IDEMA), anteriormente utilizada para el ensilaje y almacenamiento de arroz como mecanismo para controlar los precios de la oferta y la demanda. En adición, un “activo” muy importante de María la Baja son las organizaciones que apoyan la economía campesina como posibilidad de autonomía social y productiva, que son punto de encuentro de diferentes personas, líderes comunitarios y organizaciones campesinas que se han conformado a lo largo del municipio y en municipios vecinos⁸⁶.

Es el caso de la Corporación Desarrollo Solidario (CDS) que tiene un trabajo de 25 años en el territorio sobre la inclusión económica en los sectores campesinos en los municipios bolivarenses de los montes de María, por medio de la conformación de varias redes y cadenas de producción, entre las cuales se destacan la red frutícola, la cadena productiva apícola, la cadena productiva hortícola y la cadena productiva de especies menores. La intensión de la CDS es apoyar y asesorar las diferentes iniciativas de las organizaciones campesinas existentes en el territorio que redunden en su consolidación organizativa, el apoyo a la infraestructura necesaria y en la capacitación técnica de las organizaciones en sus emprendimientos, además de promover la gestión comunitaria para la conquista por el agua potable de las comunidades.

También, los misioneros de la congregación de la Consolatta, interesados por la dinamización de los grupos sociales del municipio han instalado dos centros para el encuentro, debate, y dialogo a partir de la extraordinaria productividad del territorio valorando las técnicas tradicionales y las nuevas tecnologías pero con la atención dirigida a la seguridad alimentaria y la construcción de comunidades autosuficientes y productivas. Allí se han realizado encuentros de grupos parroquiales, de desplazados, de Ong's, dos foros sobre el fenómeno de la palma y sus implicaciones a nivel territorial, además de ser puntos de encuentro para las comunidades campesinas y en particular para los jóvenes de la localidad en vista de una educación integral con énfasis en la

⁸⁵ Aunque no todas las familias poseen títulos de propiedad de tierra, puesto que la relación jurídica con la tierra es de poseedoras, tenedoras y ocupantes.

⁸⁶ Nos referimos a 17 organizaciones de población desplazada que buscan la reivindicación de sus derechos humanos, sociales y económicos, pero también a otro tipo de organizaciones que han sido conformadas como un mecanismo de formalización de agrupaciones para tener la posibilidad de procesar y comercializar los productos y otras interesadas en la gestión comunitaria del agua potable, entre otros.

cultura y en la agricultura, para lo cual disponen de cultivos y especies menores. Se destaca también la organización campesina Aproagrofor, que en asocio un aliado comercial y otros gubernamentales ha logrado producir, procesar y comercializar plátano y productos derivados del mismo y la fundación Red Desarrollo y Paz de los Montes de María que también se interesa en apoyar redes sociales y relaciones entre actores públicos y privados a nivel local y regional.

Además de estos recursos en infraestructura y en organización socio-productiva, María la Baja obtiene recursos fiscales externos que son transferidos por la nación con destinación específica para atender los servicios públicos de educación, salud y saneamiento básico, como todas las entidades territoriales municipales en Colombia. Este municipio también posee recursos fiscales propios, los más importantes provenientes del impuesto predial -gravamen sobre el predio-, del impuesto de industria y comercio, que impone obligaciones tributarias a toda actividad industrial, comercial o de servicios que se realiza en la jurisdicción municipal y de la sobretasa a la gasolina.

La definición de la gestión de estos recursos territoriales –organizacionales y fiscales- debería ser producto de escenarios y procesos de convergencia de las diferentes fuerzas sociales, administrativas y empresariales que han estado dispersas y que deben interactuar, negociar y hallar procesos de concertación en torno a objetivos comunes y a disensos también (para seguir siendo trabajados). Aunque el temor y el miedo sean un obstáculo para la participación debido a una traumática historia reciente relacionada con el conflicto armado, resulta fundamental la apropiación de espacios públicos de planificación y seguimiento de los compromisos emprendidos entre los diferentes actores para el hallazgo de un propósito común destinado a mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

Esta propuesta asumida como un proceso de transformación, implica que la sociedad local es consciente del sistema de relaciones de poder en que actúan los actores, así como de su desafío a qué tanto son capaces de utilizar los recursos que pasan y quedan en su ámbito territorial, para mejorar sus propias condiciones de vida.

En este sentido, debido a su experiencia organizativa, planificadora, gestora, pero sobre todo, a su credibilidad para con la población, las organizaciones no gubernamentales mencionadas arriba, deberían constituir una alianza, que de forma coordinada asuma el liderazgo de un proceso de planificación que tenga en cuenta varias estrategias o

escenarios posibles para llevar a cabo un plan de desarrollo local⁸⁷. Así mismo, la alcaldía tiene una experiencia en la realización de un DOFA⁸⁸ como consulta a ciudadanos y líderes locales que fue el insumo para el plan de desarrollo municipal del actual gobierno local (2008-2011). Pero, lo que se propone acá es un proceso más amplio y durable en el tiempo en el que a través de mesas y comités los diferentes actores locales geográficos y sectoriales planteen sus propuestas⁸⁹ en torno a la dirección de los ingresos territoriales propios del municipio y de los transferidos por la nación, las debatan, las evalúen y decidan, sobre una base de información clara y principios de defensa de lo público: La pregunta a responder es ¿cómo usamos los recursos generados?

Sobre el objetivo de mejorar la capacidad de concertación de la sociedad, este proceso generador de una gestión del desarrollo local demanda plena conciencia de los actores sobre el aparato productivo que posee, en tanto sus participantes conocen las cuentas del municipio, lo que dispone, lo que debe y lo que le deben. De allí que es posible conocer las cuentas municipales en cuanto a sus recursos propios y a los recursos transferidos por la nación.

La participación creadora y responsable de ciudadanos y ciudadanas y del gobierno local podría hallar la manera para abordar el destino de los recursos mencionados propiciando, por ejemplo, que los ingresos tributarios generados por la actividad palmicultora derivados por el pago del impuesto predial y de industria y comercio sean la principal fuente de irrigación a un fondo local destinado al fomento y el apoyo para

⁸⁷ La experiencia de la Asamblea Municipal Constituyente del Municipio de Mogotes, en el departamento de Santander, es un antecedente muy interesante para revisar como referente de autonomía y desarrollo del empoderamiento en zonas de conflicto armado. A partir de delegados de todos los sectores sociales y geográficos que conformaron asambleas constituyentes locales con delegados de cada una de las veredas, los sectores sociales del casco urbano del municipio como el educativo, el de vivienda, el de los peceros, los comités de figueros, los comerciantes, las mujeres, y los líderes comunitarios articulados alrededor de las Juntas de Acción Comunal (JAC), se conformó la asamblea de este municipio, cuyo objetivo fue dinamizar el municipio del enfrascamiento de las violencias, la corrupción y la pobreza. La asamblea se expresa por medio de mandatos en torno a diferentes temas como la educación, el desarrollo y el presupuesto. Por ejemplo, en el tema de presupuesto se emitió un mandato diciendo que debía ser distribuido de manera unitaria por proyectos y no de manera global, además de haber sido un proyecto previamente estudiado por la Asamblea o por un cabildo para que la ciudadanía pudiera participar. La asamblea organiza por comités de trabajo: Derechos Humanos y paz; soberanía; desarrollo; y educación (PNUD).

⁸⁸ Matriz que expone las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas de un proceso o de un territorio (Plan de desarrollo del municipio de María la Baja 2008-2011).

⁸⁹ Esto exige una interpretación común de la realidad y de sus posibilidades de cambio, algo que en sí mismo demanda una negociación.

campesinos que no pueden entrar a la cadena de la palma, y/o para habilitar las bodegas del antiguo IDEMA como mecanismo de almacenamiento de los productos cosechados para la regulación de precios, y/o para mejorar la cobertura del distrito de riego, y/o para implementar un sistema de comercialización innovador de los productos agrícolas del municipio a las ciudades que tradicionalmente les han comprado sus productos pero en condiciones de desventaja para los productores. En este sentido, estamos abordando la solución a problemas como el acceso al crédito, el aprovechamiento de la infraestructura territorial y las mejores condiciones de venta de los productos de la zona. Son propuestas que permanecen en la localidad y que son innovadoras pero que necesitan de la articulación de los actores locales.

Bajo estas circunstancias, no debería haber prevención de la empresa procesadora por pagar sus obligaciones al municipio por concepto de impuesto a la industria y comercio debido a una desconfianza en la ejecución del mismo, ni tampoco tendría por qué elaborar planes de responsabilidad social a partir de esos recursos, ya que representan un excedente público sobre el cual los habitantes del mismo tienen pleno derecho de planificar su inversión.

Por otra parte, los diferentes autores que aportan ideas sobre el desarrollo local coinciden en la necesidad de la organización de los actores locales y la convergencia de sus propuestas para llevar a cabo un propósito público o común. Sabemos, que estas propuestas se han hecho en contextos donde han existido conflictos diferentes al armado, algo que perjudica principalmente la confianza, el liderazgo y la organización de los pobladores. No obstante, si se tiene en cuenta que las diferentes organizaciones nombradas acá están compuestas por otras agrupaciones o asociaciones de campesinos – y con ellos sus familias-, muchos de ellos en situación de desplazamiento, que buscan dinamizar su economía familiar y comunitaria y re-hilar el tejido de confianza que les fue deshilado por medio de las armas, son entonces ellas, los actores que realizan el proceso de gestión de desarrollo que acá se plantea.

Un proyecto de gestión del desarrollo local en estos términos más públicos, abiertos, autónomos y planificados podría resultar, además, en un proceso de aprendizaje, ya que un plan orientado a mejorar las condiciones de vida de la población rural es un esfuerzo por comprender las restricciones impuestas por el mercado y por las posibilidades políticas, pero también las posibles soluciones desde los recursos que posee el territorio.

Esto para decir, que la gestión del excedente derivado de la actividad económica en el municipio y formulado en los sucesivos planes de desarrollo local en María la Baja debería tener en cuenta programas en cuanto a la pertinencia de la enseñanza, la cobertura y calidad de los centros de salud y del hospital y el mejoramiento de la infraestructura del saneamiento básico del municipio. Como se ve, el papel de la administración local no es otro que el de recaudar, acompañar y financiar las decisiones resultantes del proceso público de gestión del excedente económico de las actividades productivas y de los recursos externos del municipio.

Por fin para cerrar, concretar la participación sostenida, abierta, pública y decisora de la sociedad local en el *bullerengue*⁹⁰ de un proceso que manifieste una energía capaz de canalizar de forma convergente fuerzas latentes o dispersas, en ejercicio de iniciativa e inventiva, es apostar por un proceso que primero es social y cultural y secundariamente es económico, ya que antes de hablar de eficiencia, competitividad, tasa de crecimiento, productividad, tasa de ganancia, libertad económica o modernización⁹¹, hablaremos de las necesidades humanas de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad, así como de los derechos para solventar esas necesidades humanas que todos tenemos. El desarrollo, por tanto, no es un diamante que se encuentra, ni es un punto de llegada, sino una construcción que emerge de las interacciones e intercambios entre los miembros de un sistema social o de la sociedad local, que encara de forma honesta su estructura cultural, económica, social y política: el desarrollo es función de un proceso de aprendizaje⁹².

⁹⁰ En vez de son, hablemos de bullerengue, que es el ritmo de éste lugar.

⁹¹ No estoy negando estas variables, las estoy poniendo en lo secundario de la discusión local.

⁹² El registro fotográfico del trabajo de campo realizado se puede consultar en mi álbum en facebook, en mi blog <http://cachaco-memorasvivasenvida.blogspot.com/>

BIBLIOGRAFIA

- Abella, Francisco (2001). "Bases geohistóricas del Caribe Colombiano" En *Respirando el Caribe*, Observatorio del Caribe Colombiano (Comp.) Colombia: 2001.
- Abello, Alberto (2001). "Economía y sociedad del Caribe de Colombia al finalizar el siglo XX". En *Respirando el Caribe*, Observatorio del Caribe Colombiano. Colombia: 2001.
- Aguilera, María (2002). "Palma africana en la costa Caribe: Un semillero de empresas solidarias". En *Experiencias exportadoras del Caribe Colombiano*, Adolfo Meisel (Editor): 102-143. Bogotá: Banco de la República.
- Alburquerque, Francisco (2004). "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina". *Revista de la CEPAL* N° 82: 157-171.
- Álvarez, Astrid y Fernando Castrillón (2007). "Agrocombustibles: Una vía para el despojo de las tierras y la inseguridad alimentaria de los campesinos del centro-oriente de Colombia (Sur de Bolívar)". *Revista Semillas* N° 34/35: 83-88.
- Arocena, José (1995). *El desarrollo local, un desafío contemporáneo*. Caracas: Nueva sociedad.
- Bartra, Armando (2008). *El hombre de hierro: Los límites sociales y naturales del capital*. México D.F: Itaca.
- (2002). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*, Montevideo: Taurus- universidad católica.
- Boisier, Sergio (1999). "Desarrollo (local) ¿De qué estamos hablando?". *Revista paraguaya de sociología* N° 104: 7-29.
- (2003) "¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?". *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 27.
- (2005) "¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?". *Revista de la CEPAL* N° 86: 47-62.
- Bonnewitz, Patrice (2003). *La sociología de Pierre Bourdieu*. Argentina: Ediciones Nueva Visión.
- Campuzano, Felipe (2007). *Autoritarismo y democracia en América Latina*. México D.F: UAM.
- Corporación Viva la Ciudadanía (s/f). "Boletín informativo N° 1. Los desplazados son el grupo social más vulnerable entre los vulnerables". Disponible en <http://www.viva.org.co/Boletin/index.html>, visitado en 11-20-2009.

- Departamento Nacional de Planeación (2007). Documento Conpes 3477 Estrategia para el desarrollo competitivo del sector palmero colombiano. Disponible en www.dnp.gov.co, visitado en 07-24-2009.
- Enríquez, Alberto (2003). “Desarrollo Local: hacia una nueva forma de desarrollo nacional y centroamericano”. *Alternativas para el desarrollo* No. 80. Diciembre.
- Escobar, Arturo (s/f). “Antropología y desarrollo”. Disponible en <http://www.unesco.org/issj/rics154/escobarspa.html>, visitado en 07-14-2007.
- Fals Borda, Orlando (1996). *Región e historia. Elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia*. Colombia: Tercer mundo editores.
- Fedepalma (2009). “Boletín económico”. Disponible en www.fedepalma.org, visitado en 11-18-2009.
- Fescol (2008). “Propuesta para una política de asentamientos y reordenamiento territorial”. Disponible en <http://www.fescol.org.co/DocPdf/propuesta-asentamientos.pdf>, visitado en 11-12-2009.
- Gallicchio, Enrique, Alejandra Camejo, Aldo Marchesi, Juan Daguerre (2005). *Desarrollo local y descentralización en América latina*. Montevideo: ClaeH.
- Garay, Luis Jorge (2009). “Decimo primer informe. Cuantificación y valoración de las tierras y los bienes abandonados o despojados a la población desplazada en Colombia. Bases para el desarrollo de procesos de reparación”. Disponible en www.viva.org.co, visitado en 11-20-2009.
- García, Francisco (2003). “La agricultura latinoamericana en la era de la globalización y de las políticas neoliberales: un primer balance”. *Revista de Geografía* N° 2: 9-36.
- Gaviria, Juan Felipe (1989). “La economía colombiana 1958-1970”. En *Nueva Historia de Colombia*, Álvaro Tirado Mejía (Dir.): Bogotá: Planeta.
- González, Jorge (2009). “Centralidades y convergencias regionales. El caso de Montes de María”. *Controversia* N° 192: 213-245.
- Gutiérrez, Alicia, (2004). “La teoría de Bourdieu en la explicación y comprensión del fenómeno de la pobreza urbana”. En: *Pierre Bourdieu: las herramientas del sociólogo*, Luis Enrique Alonso, Enrique Martín Criado y José Luis Moreno Pestaña (eds): 455-467. Madrid: Fundamentos.
- Hacienda las flores (s/f) “Cultivos de palma de aceite”. Disponible en <http://www.haciendalasflores.com>, visitado en 09-05-2009.
- Hinkelammert, Franz y Henry Mora (2003). “Por una economía orientada hacia la vida”. *Revista Economía y sociedad* N° 22-23: 5-29.

- Holt-Giménez, Eric (2007). “Bio-combustibles: mitos de la transición de los agro-combustibles”. *Revista Semillas* N° 34/35: 11-18.
- Infoagro (s/f). “El cultivo de la palma africana”. Disponible en http://www.infoagro.com/herbaceos/oleaginosas/palma_africana_aceitera_coroto_de_guinea_aabora.htm, visitado en 10.15-2009.
- Jiménez, Rosa (2004). “Desarrollo y paz en los Montes de María. Una propuesta desde la región”. En *Dimensiones territoriales de la guerra y la paz*, Gustavo Montañez (Coord.): 503-518. Bogotá: Unibiblos.
- Machado, Absalón (1998). *La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio*. Bogotá: El Áncora editores.
- (2006). “Enunciado para una política agraria”. En *Políticas públicas para Colombia*, Miguel Cárdenas y Ricardo Bonilla (Coord.): 47-66. Bogotá: Cerec.
- Martínez, Luciano (2006). “La perspectiva local-global en el medio rural ecuatoriano”. *Iconos* N° 24: 90-99.
- Mingorance, Fidel, Flaminia Minelli, Hélène le Du (2004). El cultivo de la palma africana en el Chocó. Colombia: Human rights everywhere. Disponible en <http://www.hrev.org/media/documentos/cultivopalmachoco.pdf>, visitado en 10.15-2008.
- Murgas, Carlos (1999). *Alianzas productivas y sociales para sembrar la paz*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.
- Mussali, Rina (2005). “Globalización y políticas públicas transnacionales”. En *Poder y política en América Latina*, Teresa Castro y Lucio Costilla (Coord.): 87-104. México: Siglo XXI.
- Nueva Gaceta (2001). “El neoliberalismo no es un modelo de desarrollo sino una nueva fase del capitalismo”. *Revista Nueva gaceta* N° 2: 15-21.
- Pacheco-Vega, Raúl (2007). “Una crítica al paradigma de desarrollo regional mediante clusters industriales forzados”. *Revista Estudios sociológicos*. N° 3: 683- 707.
- Pierre, Bourdieu (1999). *Razones prácticas*. Barcelona: Anagrama.
- (2007). *El sentido práctico*. Argentina: Siglo XXI editores.
- Pnud (s/f). “Buenas prácticas para superar el conflicto. Asamblea Municipal Constituyente de Mogotes”. Disponible en http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/buenas_practicas.shtml?x=7014, visitado en 12-22-2009.

- Porter, Michel (1998). "Clusters and the new economics of competition". *Harvard business review* N° 6: 77-90.
- Sautu, Ruth (2005). *Todo es teoría. Objetivo y métodos de investigación*. Buenos Aires: Lumier.
- Sen, Amartya (2006). "Teorías del desarrollo a principios del siglo XXI". Disponible en www.econ.una.ar, visitado en 10-01-2008.
- UN-CID (2006). "Bien-estar y macroeconomía 2002/2006". Disponible en www.cid.unal.edu.co, visitado en 11-12-2009.
- Vázquez-Barquero, Antonio (2000). "Desarrollo endógeno y globalización". *Revista eure* N° 79: 47-65.
- Velásquez, Fabio (2009). "Actores armados y gestión municipal en Colombia". *Revista Foro* N° 67: 16-29.
- Venegas, Rocío y Sandro Jiménez (2008). *Bolívar subregión de Montes de María*. Bogotá: ediciones Antropos.
- Verdad abierta (2009). "Perfil de Uber Enrique Banquez Martinez Alias Juancho Dique". Disponible en <http://www.verdadabierta.com/web3/victimarios/los-jefes/695-perfil-uber-enrique-banquez-martinez-alias-juancho-dique>, visitado en 05-16-2009.
- (2009). "Autodefensas de Montes de María Bloque Norte". Disponible en http://www.verdadabierta.com/editores/multimedias/estructuras/estructuras_intro.html, visitado en 05-16-2009.
- (2009). "'Juancho Dique' reconoció asesinato de alcalde y tres masacres". Disponible en <http://www.verdadabierta.com/web3/victimarios/los-jefes/81-audiencias/501-juancho-dique-reconocio-asesinato-de-alcalde-y-3-masacres>, visitado en 05-16-2009.
- Wilches, Gustavo (2008). *Análisis del documento De la asistencia a la promoción social hacia un sistema de promoción social*. Bogotá: Pnud.
- Zamosc, Leon (1987). *La cuestión agraria y el movimiento campesino en Colombia*. Bogotá: Cinep.

DOCUMENTOS

- Decreto 1970 “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 939 de 2004” (Documento gubernamental). Junio 15.
- Conpes 3477 “Estrategia para el desarrollo competitivo del sector palmero colombiano” (Documento gubernamental). Julio 9.
- Documento Conpes 3510. “Lineamientos de política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia”. (Documento gubernamental) Marzo 31.
- Anuario estadístico de la palma de aceite en Colombia: Distribución del área sembrada en palma de aceite por zona (en hectáreas) (Anuario estadístico Fedepalma). 2008.
- Sistema de información estadística del sector palmero –SISPA. Distribución del área sembrada en palma de aceite por zonas (en hectáreas) (Información estadística Fedepalma). 2009.
- Ley 1151 de 2007 “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010” (Documento legal). Julio 24.
- Ley 939 de 2004 “Por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal o animal para uso en Motores diesel y se dictan otras disposiciones” (Documento legal). Diciembre 31.
- Ley 1133 de 2007. “Por medio de la cual se crea e implementa el programa “Agro, Ingreso Seguro–AIS” (Documento legal). Abril 9.
- Plan de Ordenamiento Territorial 2001-2009. Municipio de María la Baja (Documento gubernamental). 2001.
- Plan de desarrollo del municipio de María la Baja – Bolívar 2008-2011 (Documento gubernamental). 2008.
- Resolución 1289. “Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 898 del 23 de agosto de 1995, en el sentido de regular los criterios de calidad de los biocombustibles para su uso en motores diesel como componente de la mezcla con el combustible diesel de origen fósil en procesos de combustión” (Documento gubernamental). Agosto 7.

ENTREVISTAS

Palmicultora A. 08-08-2008.
Campesino en trámites por la titulación de propiedad de su predio. 09-08-2008.
Director Planeta Paz. 15-08-2009
Párroco de María la Baja. 30-04-2009.
Directivo Usomarialabaja. 01-05-2009.
Cultivador de arroz. 01-05-2009.
Coordinador operativo Promotora Hacienda las Flores, María la Baja. 01-05-2009
Campesino en situación de desplazamiento. 02-05-2009.
Campesino no palmero. 04-05-2009.
Pobladora del casco urbano inversionista de palma. 04-05-2009.
Palmicultora B. 05-05-2009.
Palmicultor A. 05-05-2009.
Mujer líder casco urbano. 05-05-2009.
Campesino migrante del Urabá. 11-05-2009.
Campesinos en situación de desplazamiento forzado vereda Cucal. 12-05-2009.
Director Corporación de Desarrollo Solidario (CDS). 12-05-2009
Secretario de agricultura de Bolívar. 23-07-2009
Funcionario Alianzas productivas Fedepalma. 05-08-2009.
Profesor Institución educativa de desarrollo rural de María la Baja. 01-10-2009.
Operario Planta procesadora de María la Baja. 02-10-2009.
Palmicultor B. 04-10-2009.
Concejal del municipio de María la Baja 02-09-2009
Fundación Red de Desarrollo y Paz de los Montes de María. 01-09-2009
Funcionario oficina de impuestos de la alcaldía. 02-09-2009
Directivo de grupo empresarial Hacienda Las Flores. 01-09-2009

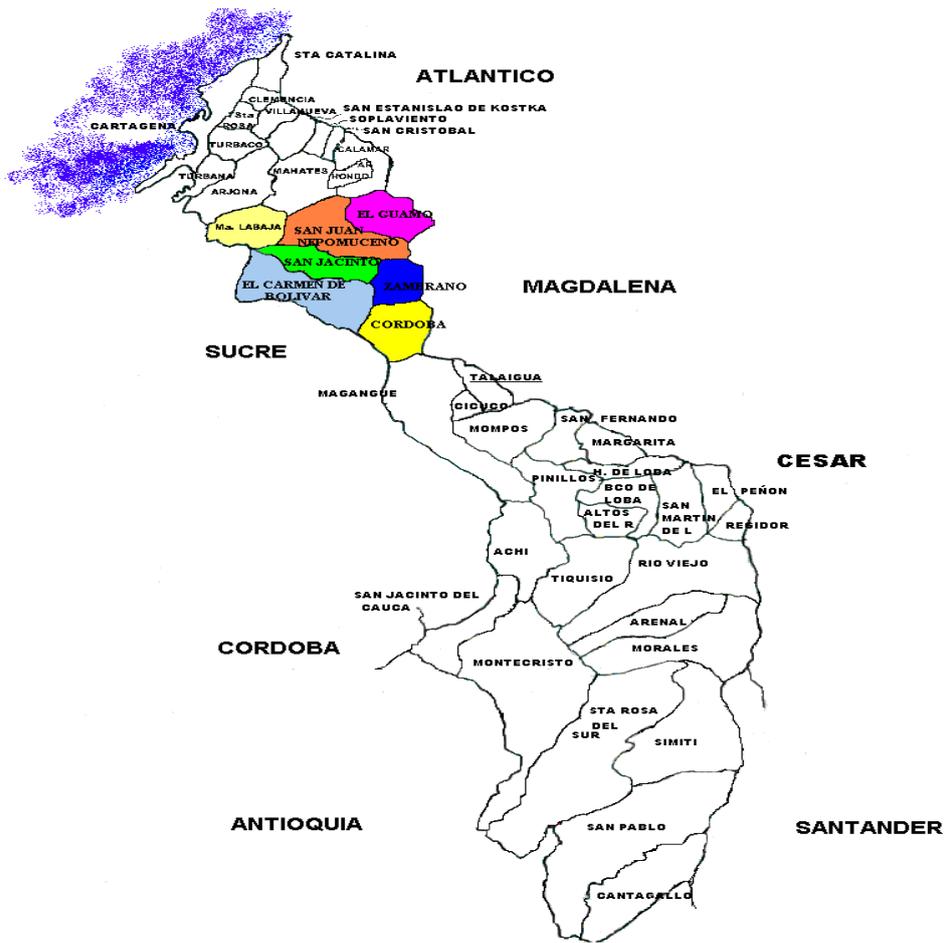
ANEXOS



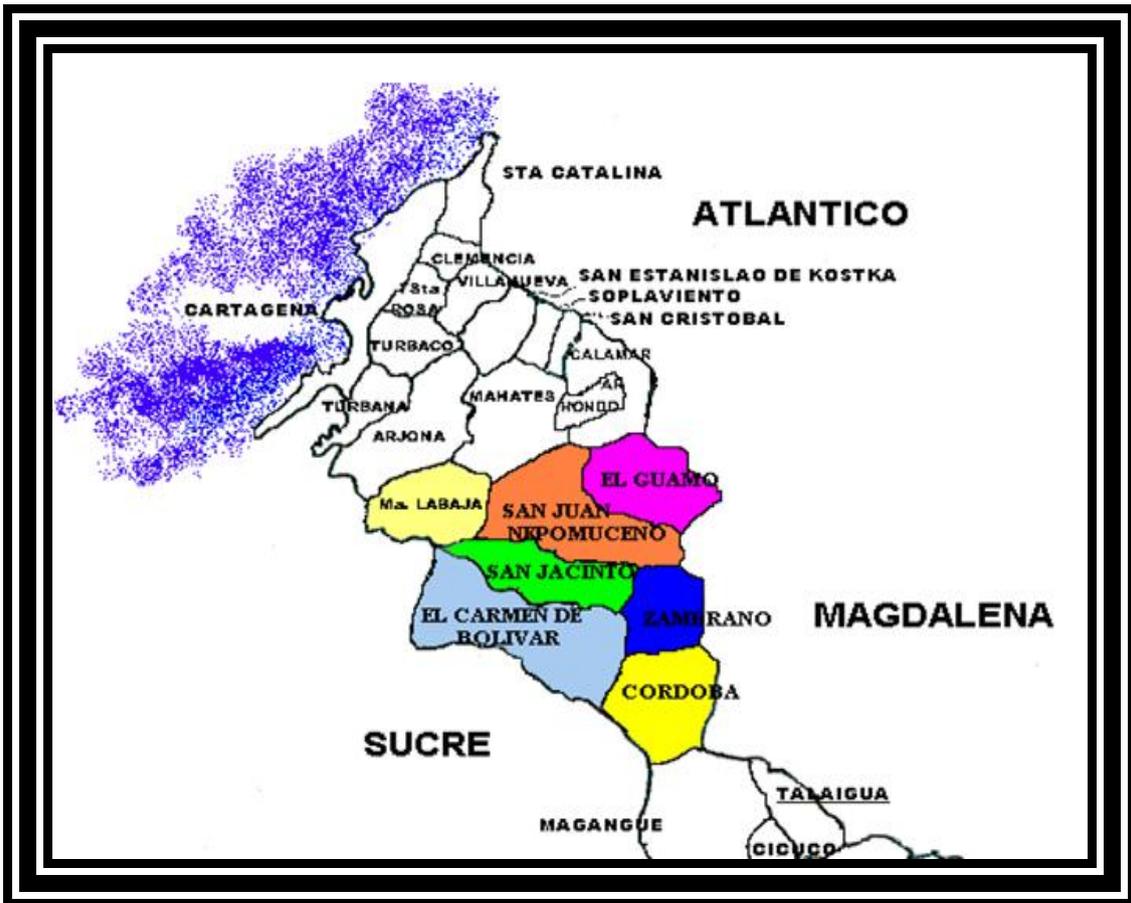
Fuente: www.igac.gov.co (Mapa 1. Región Caribe Colombiana)



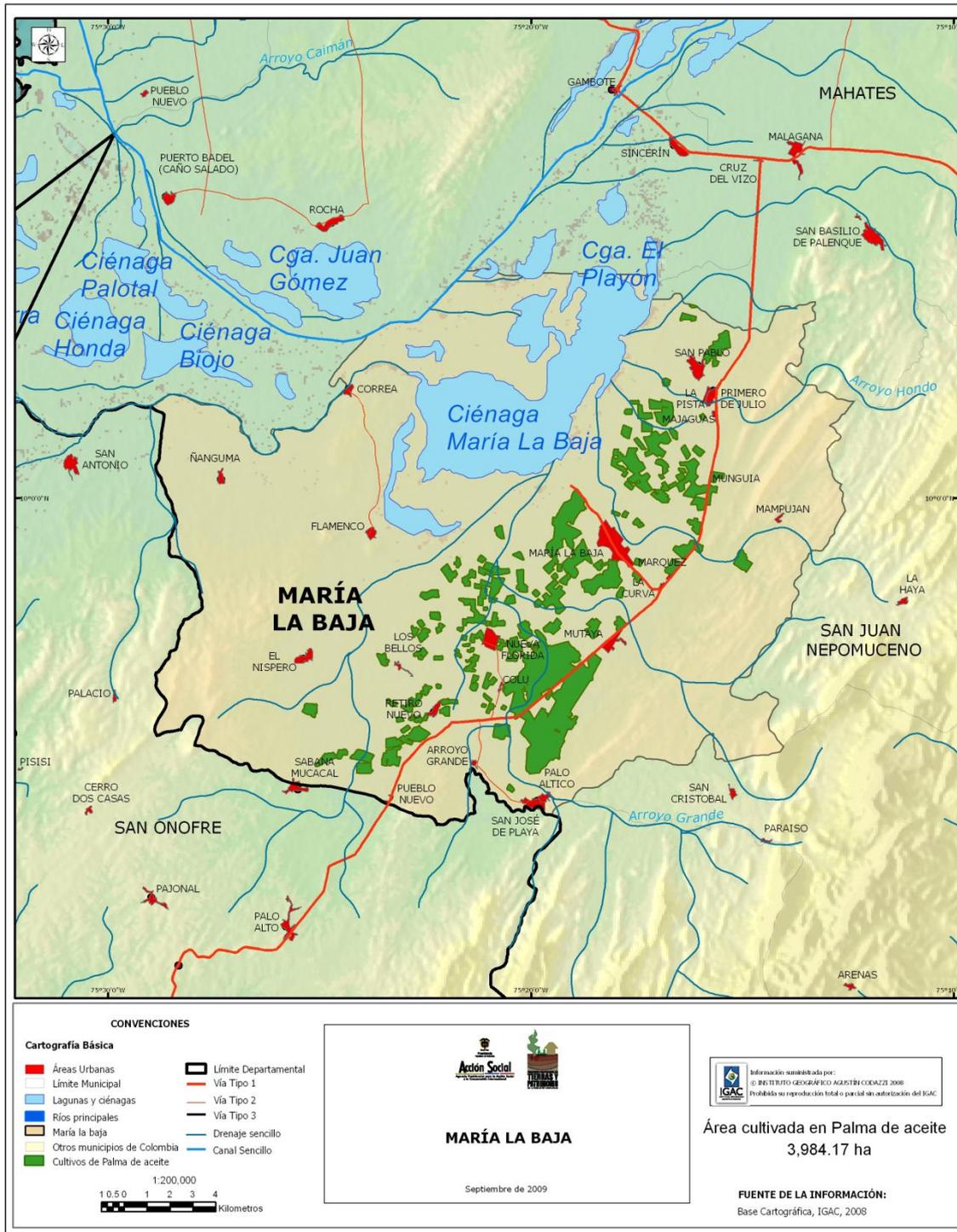
Fuente: Google Imágenes (Mapa 2. Municipios que integran la subregión de los Montes de María pertenecientes a los departamentos de Bolívar y Sucre).



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Bolívar (Mapa 3. Municipios pertenecientes al departamento de Bolívar y a la subregión de los Montes de María)



Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Bolívar. (Mapa 3a. Acercamiento de la ubicación de los municipios pertenecientes al departamento de Bolívar y a la subregión de los Montes de María)



Fuente: Área de análisis territorial del proyecto de tierras, Agencia presidencial para la Acción social y la cooperación internacional (Mapa 5. Cobertura actual de cultivos de palma en el municipio de María la Baja)



Fuente: Andrés Gómez (Foto 1. Represa de Matuya. Hace parte del Distrito de Riego. Al fondo la Serranía de San Jacinto que hace parte de los Montes de María).



Fuente: Andrés Gómez (Foto 2. Represa de Matuya. Hace parte del Distrito de Riego. Al fondo la Serranía de San Jacinto que hace parte de los Montes de María).



Fuente: Andrés Gómez (Foto 3. Planta Extractora y algunos cultivos de palma de aceite a su entorno. Al fondo la Planta extractora la cual está rodeada de cultivos de palma de aceite).

Tabla 1. Uso potencial y real de la tierra en Colombia para el año 2002.

Aptitud de la tierra	Uso potencial	Uso actual	Diferencia de uso
Para agricultura	14.362.867	5.317.862	-9.045.005
Para ganadería	19.251.400	40.083.171	20.831.771
Para uso forestal	78.301.484	55.939.533	-22.361.951
Para otros usos	2.259.049	12.834.234	10.575.185
Total territorio	114.174.800	114.174.800	0

Fuente: IGAC, Corpoica. Extraído de la publicación “Bien-estar y macroeconomía 2002/2006, crecimiento insuficiente, inequitativo e insostenible”, del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), Universidad Nacional de Colombia.

Tabla 2. Población de los municipios que componen la zona centro del departamento de Bolívar. Región Caribe. Colombia. Año 2007

MUNICIPIO	CABECERA	RESTO	TOTAL	%
Córdoba	3.395	9.505	12.900	6,43%
El Carmen de Bolívar	51.569	17.515	69.084	34,42%
El Guamo	4.178	3.609	7.787	3,88%
María la Baja	18.379	27.333	45.712	22,78%
San Jacinto	19.748	1.756	21.504	10,71%
San Juan Nepomuceno	24.345	8.236	32.581	16,23%
Zambrano	9.923	1.203	11.126	5,54%
TOTAL	131.537	69.157	200.694	100%

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de Bolívar.

Tabla 3. Establecimientos educativos en María la Baja

Establecimiento Educativo	Área	Énfasis
Institución educativa San Juan del Playón	Rural	Técnica agropecuario
Institución educativa de Nueva Florida	Rural	Técnica agropecuario
Institución educativa de San Pablo	Rural	Técnica agroindustrial
Institución educativa de Flamenco	Rural	Técnica agroindustrial
Institución educativa de Retiro Nuevo	Rural	Sin información
Institución educativa San Francisco de Asis	Urbana	Técnica acuícola
Institución educativa de desarrollo rural de María la Baja	Urbana	Técnica agropecuaria
Institución educativa San Luis Beltrán	Urbana	Bachillerato Clásico
Institución educativa Rafael Uribe Uribe	Urbana	Bachillerato Clásico
Centro educativo Santa fe de Icotea	Rural	Sin información

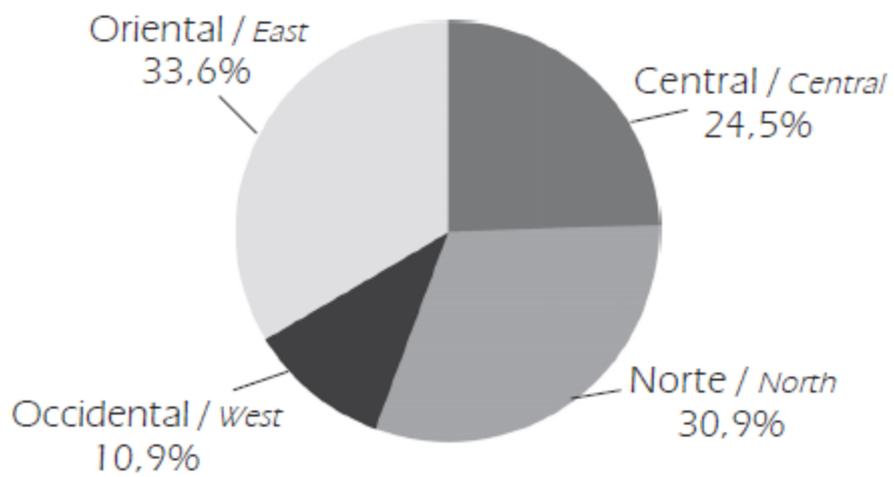
Fuente: Secretaría de educación del Municipio de María la Baja.

Tabla 4. Población matriculada por niveles educativos 2000

NIVELES	NUMERO	%
Preescolar	1.335	11.76
Primaria	6.871	60.54
Secundaria	2.507	22.09
Media	635	5.59
TOTAL	11.348	100

Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial de María la Baja 2001-2009.

Sembrada / *Planted*



Fuente: www.fedepalma.org (Gráfico 1. Distribución del área sembrada en Colombia por zonas en 2007).

