




Urabá

Desarrollo regional:
una tarea común
universidad-región

Instituto de Estudios Regionales

—Iner—

Dirección de Regionalización
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA



Urabá

Desarrollo regional: una tarea común universidad-región

Grupo de investigación región Urabá

Antropóloga Clara Inés Aramburo Siegert
Coordinadora e investigadora

Socióloga Beatriz Velásquez
Investigadora

Economista Juan Carlos Arango
Investigador

Historiadora Lucía Vélez
Asistente de investigación

Coordinación académica

Economista Jesús María Álvarez Gaviria
Ex director Iner

Historiadora Luz Eugenia Pimienta Betancur
Coordinadora investigación Suroeste

Antropóloga Clara Inés Aramburo Siegert
Coordinadora investigación región Urabá



Socióloga Marta Eugenia Arango Cuartas
Coordinadora investigación región Bajo Cauca

Antropóloga María Teresa Arcila Estrada
Coordinadora investigación región Magdalena Medio

Sociólogo David Marulanda García
Coordinador investigación región Oriente

Coordinación general de la investigación

Economista Jesús María Álvarez Gaviria
Ex director Iner

Socióloga Marta Eugenia Arango Cuartas
Coordinadora técnica

Medellín, diciembre de 2000



ISBN 958-655-742-1

Urabá

Desarrollo regional: una tarea común universidad-región

Medellín, 2003

Alberto Uribe Correa
Rector

Luis Fernando Restrepo Aramburo
Secretario General

John Jairo Arboleda Céspedes
Director de Regionalización

Diego Herrera Gómez
Director Instituto de Estudios Regionales —Iner—

Urabá

Desarrollo regional:
una tarea común universidad-región

Grupo de investigación región Urabá

Antropóloga Clara Inés Aramburo
Coordinadora e investigadora

Socióloga Beatriz Velásquez
Investigadora

Economista Juan Carlos Arango
Investigador

Historiadora Lucía Vélez
Asistente de investigación


Diagramación, diseño e impresión:
Imprenta Universidad de Antioquia
Teléfono: (574) 210 53 30
Telefax: (574) 210 53 32
Correo electrónico: imprensa@quimbaya.udea.edu.co
Medellín, 2003



Contenido



Presentación	13
1. El papel de la Universidad en el desarrollo local y regional	17
1.1 Educación y desarrollo	17
1.2 Educación superior como factor del desarrollo	20
1.3 ¿Cuál desarrollo?	22
1.4 Los retos del desarrollo en el contexto local y regional	24
1.5 Potencialidades y restricciones para la vinculación de la universidad en el desarrollo local y regional	26
1.6 Principios de la intervención de la Universidad de Antioquia en los escenarios local y regional	28
2. Urabá: contexto regional	33
2.1 Herencias del poblamiento y modelos históricos de intervención regional	35
2.1.1 Principales formas de intervención regional	35
2.2 Características sociales de la región	37
2.2.1 Población	37
2.2.1.1 Distribución espacial de la población	37
2.2.1.2 Distribución de la población según la edad	38
2.2.1.3 Movilidad de la población	39
2.2.2 Condiciones de vida	40
2.2.2.1 Niveles de pobreza y calidad de vida	40
2.2.2.2 Servicios públicos	41
2.2.2.3 Vivienda	43
2.2.2.4 Salud	44
2.2.3 Educación	46
2.2.3.1 Educación básica y media	46
2.2.3.2 Educación superior	51
2.3 Dinámica económica	53
2.3.1 Economía de exportación: el banano	54
2.3.2 Economía campesina	57
2.3.3 Ganadería	59

2.3.4 La pesca	61
2.3.5 Industria	62
2.3.6 Comercio, servicios y turismo	63
 2.4 Dinámica política	64
2.4.1 Político-partidista	64
2.4.2 Político-militar	65
2.4.3 Político-social	66
2.4.4 Político-administrativo	66
2.4.5. La precariedad de Estado	67
2.5 Dinámica cultural	68
2.5.1 La diversidad	68
2.5.2 Territorialidades	69
2.5.3 Condición social de los grupos culturales	69
2.5.4. La identidad cultural regional	73
2.5.4.1 Procesos de afianzamiento cultural	74
2.6 Dinámica físico-biótica	74
2.6.1 Ecosistemas estratégicos	75
2.6.1.1 La Serranía del Abibe	75
2.6.1.2 El Piedemonte (estribaciones de la serranía)	75
2.6.1.3 Abanico aluvial (zona bananera)	75
2.6.1.4 Llanura de inundación	76
2.6.1.5 Complejo costero	76
2.6.1.6 El sistema de colinas	76
2.6.2 Causas asociadas a la degradación de los ecosistemas.....	76
3. Problemas y potencialidades para el desarrollo regional	79
3.1 Ejes problemáticos	79
3.1.1 Dinámica económica poco diversificada, dependiente del monocultivo del banano y con débiles encadenamientos productivos	80
3.1.1.1 Problemas	80
3.1.1.2 Potencialidades	81
3.1.2 Administraciones públicas poco eficientes y dependientes de la Nación	81
3.1.2.1 Problemas	81
3.1.2.2 Potencialidades	81
3.1.3 Acelerada concentración poblacional y poco planificado crecimiento de los núcleos urbanos	82
3.1.3.1 Problemas	82
3.1.3.2 Potencialidades	82
3.1.4 Degradación de los ecosistemas estratégicos, de los recursos naturales y pérdida de biodiversidad	83
3.1.4.1 Problemas	83
3.1.4.2 Potencialidades	83
3.1.5 Desconocimiento, opacamiento y poco reconocimiento de la riqueza cultural regional	84

3.1.5.1 Problemas	84
3.1.5.2 Potencialidades	84
3.1.6 Ejercicio de una política intolerante, excluyente y antidemocrática como resultado de las disputas violentas por el control de las instancias de poder	84
3.1.6.1 Problemas	84
3.1.6.2 Potencialidades	85
3.1.7 Inexistencia de un proyecto educativo regional que atienda las necesidades y posibilidades de sus habitantes y se articule al desarrollo de la región	86
3.1.7.1 Problemas	86
3.1.7.2 Potencialidades	87
3.1.8 Base social vulnerable como consecuencia de un proyecto de desarrollo inequitativo	87
3.1.8.1 Problemas	87
3.1.8.2 Potencialidades	87
4. Campos estratégicos y líneas de acción	89
4.1 Transformación de la productividad regional	90
4.2 Fortalecimiento de la gestión pública	92
4.3 Consolidación integral de los centros poblados y urbanos	93
4.4 Uso sostenible y productivo de la biodiversidad	94
4.5 Desarrollo cultural múltiple y diverso	95
4.6 Construcción de ciudadanía	96
4.7 Proyecto educativo regional como uno de los ejes para el desarrollo humano	97
5. Consideraciones y recomendaciones generales para la Universidad	101
5.1 Pensar la Universidad desde las regiones y no sólo las regiones desde la Universidad	102
5.2 Asumir la regionalización como una política transversal a todas las instancias académicas y administrativas	103
Bibliografía	105



Presentación

La publicación de la serie *Desarrollo regional: una tarea común universidad-región* es el resultado de un esfuerzo compartido entre la Dirección de Regionalización y el Instituto de Estudios Regionales —Iner—, de la Universidad de Antioquia. Esta serie consta de cinco documentos que ofrecen una mirada en profundidad al Bajo Cauca, Magdalena Medio, Oriente, Suroeste y Urabá, regiones donde la Universidad de Antioquia tiene seccionales.

Este producto se deriva de una investigación realizada por el Instituto de Estudios Regionales para la Dirección de Regionalización en el año 2000, con el propósito de formular, de manera concertada con los agentes regionales, las Bases del Plan Estratégico Decenal de Inserción de la Universidad en las cinco regiones. Las Bases fueron el preámbulo para la elaboración del Plan Decenal de Inserción Regional de la Universidad de Antioquia 2001-2010 preparado en el año 2002 y ya publicado.

La formulación de las bases para el Plan se desarrolló en tres fases metodológicas:

Fase I: Caracterización

En ella se identificaron las principales características del desarrollo regional y sus tendencias, con un enfoque que analizó la realidad regional a partir de seis dimensiones: histórica, económica, social, política, cultural y ambiental. Con ellas se comprendieron sus problemas y potencialidades como puntos de referencia para la definición de líneas de acción en cada una de las regiones.

Este proceso se fundamentó en la consulta de fuentes primarias y secundarias, y en la utilización de técnicas participativas de recolección de información basadas en talleres y entrevistas en profundidad con los actores locales. En esta fase también se efectuaron talleres con los directores y coordinadores regionales, para recoger las inquietudes pertinentes al proceso de regionalización de la Universidad de acuerdo con su propia experiencia.

Fase II: Prediseño de las líneas de acción para el plan

Esta fase estuvo precedida de seminarios internos entre los investigadores del Iner para presentar los resultados iniciales de la caracterización de los cinco equipos regionales. Estos seminarios ampliaron los marcos de análisis e identificaron criterios comunes para el prediseño de las líneas de acción para cada una de las regiones. El proceso de reflexión interna se clausuró con la realización del seminario de expertos: *El papel de la universidad en el desarrollo local y regional*.¹

Se esbozaron las primeras líneas de acción de la Universidad en las regiones teniendo en cuenta la información acopiada, los problemas y potencialidades identificados en la caracterización, y los marcos de referencia para el análisis construidos hasta ese momento. Dichas líneas se presentaron, durante el mes de noviembre del año 2000, en cada una de las regiones en un taller que reunió a los actores sociales consultados en la fase anterior para contrastar, convalidar y ajustar con ellos la propuesta elaborada por los equipos de investigadores.

Fase III: Diseño de campos de acción y líneas estratégicas de intervención de la Universidad de Antioquia en las regiones

Durante esta fase se construyeron los campos de acción y las líneas estratégicas, con lo cual se complementó el trabajo de las bases del Plan. Los campos

.....

1 El Seminario se realizó el 29 de septiembre de 2000 en el Paraninfo de la Universidad de Antioquia y se invitó a los doctores Sergio Bustamante, Guillermo Páramo, Rafael Aubad L. y Hernán Jaramillo Salazar.

de acción se concibieron como las áreas de mayor potencialidad para incidir en el desarrollo regional y, las líneas estratégicas, como las guías generales o pautas para la acción de la Universidad en las regiones.

Con esta fase se concluyó el proyecto y se entregó oficialmente a la Dirección de Regionalización la propuesta de las bases del Plan Estratégico de la Universidad para cada una de las cinco regiones, con el propósito de socializarlas y estudiarlas en las instancias correspondientes.

Los documentos de la presente serie contienen cinco capítulos: el primero, “El papel de la Universidad en el desarrollo local y regional”, introduce una reflexión sobre los principales aspectos que debe tener en cuenta la Universidad para vincularse como actor clave del desarrollo regional. El segundo, expone los principales aspectos históricos, culturales, sociales, económicos, políticos y ambientales que se tuvieron en cuenta para la descripción y comprensión de las dinámicas regionales. El tercero, denominado “Problemas y potencialidades para el desarrollo regional”, es una síntesis argumentada de los problemas por dimensiones o núcleos problemáticos de las regiones, así como de las potencialidades o fuerzas impulsoras que pueden ayudar a contrarrestarlos. El capítulo cuarto define los campos de acción y líneas estratégicas de intervención; es el resultado final del proyecto pues presenta las propuestas de acción de la Universidad en cada una de las regiones, construidas según los contextos regionales descritos y las propuestas de la comunidad. El capítulo quinto incluye las recomendaciones finales y señala las principales consideraciones y condiciones que debe tener en cuenta la Universidad de Antioquia para insertarse en las regiones de manera más pertinente de acuerdo con la adopción de una renovada política de regionalización.

Para el Iner, la Dirección de Regionalización y la Universidad es satisfactorio entregar a la comunidad, especialmente a las regiones, esta serie que difunde la realidad regional y traza líneas de actuación con las que invita a profesores, investigadores, instituciones departamentales, regionales, organizaciones y diversos actores sociales, a sumarse al objetivo de provocar y propiciar colectivamente el desarrollo del departamento.

Agradecemos a todos los docentes comprometidos con la tarea de regionalización de la Universidad de Antioquia, a los actores comunitarios y a todas las personas que participaron de una u otra manera en este proceso.



1. El Papel de la Universidad en el desarrollo local y regional

1.1 Educación y desarrollo

Hasta hace muy pocos años no había una conciencia clara de la relación entre educación, y más exactamente educación superior, y desarrollo. La discusión teórica sobre este problema se situaba más en los énfasis puestos por parte de los diferentes modelos de desarrollo que en la búsqueda de los vínculos concretos entre la inversión en educación y los niveles de crecimiento económico y bienestar.² Las preguntas por estos vínculos concretos siempre han estado latentes en todas las escuelas del pensamiento económico, pero a falta de comprobaciones

.....

2 Véase al respecto: Víctor Manuel Gómez. *Educación superior, desarrollo y empleo en Colombia*. Bogotá, Icfes, 1990.

empíricas que permitieran superar el nivel puramente intuitivo, los teóricos de la economía optaron por darle un tratamiento marginal asignándole la categoría de “factor residual” dentro de los modelos desarrollados por la teoría del crecimiento.³

Hoy, las modernas teorías del desarrollo reconocen que la educación, como el elemento básico de la formación del capital humano, es un factor determinante del crecimiento,⁴ y el conocimiento, como el resultado de la aplicación de las potencialidades desarrolladas por el hombre para crear e innovar, se ha posicionado como el factor esencial en el desarrollo de las sociedades.

En la era de la globalización es claro que cualquier estrategia de desarrollo descansa sobre dos factores esenciales: las capacidades para desarrollar conocimiento, para apropiarlo y aplicarlo socialmente, y las posibilidades efectivas de acceder a la información y de agregarle valor. En el marco de esta perspectiva teórica, las particularidades del caso colombiano constituyeron el tema central de la agenda desarrollada en los diferentes aspectos por parte de la Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, particularmente en el texto sobre la educación como factor de desarrollo del país, en el cual se documenta la desventajosa situación en relación con países de igual nivel de desarrollo relativo, para 1994.

Es clara la comprobación empírica acerca de la decisiva correlación positiva entre la inversión en educación en todos los niveles, pero especialmente en educación básica primaria y secundaria, crecimiento económico y calidad de vida. Con base en estos estudios, se reconoce que “[...] los países que gastan más recursos en educación logran un mayor nivel de desarrollo, pero a mayor nivel de desarrollo se aumenta la posibilidad de destinar mayores recursos a educación y a salud”.⁵

Además de los aspectos relativos al comportamiento social y a la dimensión cultural de los miembros de una sociedad, el mejoramiento de las condiciones

-
- 3 Fue un gran economista, Robert Solow, quien hace algo más de cuarenta años introdujo “el residuo” como las variaciones del producto que no podían ser explicadas en su modelo por los factores convencionales (*Trabajo y capital*).
 - 4 El pionero de esta teoría fue Paul Romer en 1994 (“Los orígenes del crecimiento endógeno”. En: *Revista de Perspectivas Económicas*, vol. 8, No. 1), pero el reconocimiento de la educación se remonta a los mismos orígenes de la moderna teoría económica; ya en 1776 Adam Smith, en su clásica obra *La riqueza de las naciones*, lo reconoció cuando se refirió a la importancia de los gastos en educación para la sociedad.
 - 5 Miguel Urrutia Montoya. “Educación y crecimiento económico”. En: Presidencia de la República-Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional-Colciencias. *Misión Ciencia, Educación y Desarrollo. Colección Documentos de la Misión*. 1995. T. 7, p. 777.

materiales de la subsistencia es una consecuencia de la participación de las personas en la riqueza social, la cual se establece en la economía a través de la distribución del ingreso. En este sentido, también se ha comprobado que la inversión en educación genera participación más equitativa en el ingreso de los países.⁶

En el caso específico de la educación secundaria, es evidente que la formación de los individuos de una sociedad en este nivel es necesaria para que puedan participar adecuadamente en ella. Sin embargo, en este caso se ha reconocido también la importancia de la vinculación directa de la formación con las necesidades relacionadas con la generación de capacidades para el desempeño práctico del individuo en la sociedad, lo cual plantea el problema de la pertinencia de la educación como una condición para garantizar su aplicabilidad social.

Desde esta perspectiva, en nuestro país se ha discutido mucho la pertinencia y la calidad misma del bachillerato académico como modalidad de educación secundaria, a la cual se le han señalado deficiencias en relación con la formación de capacidades para la educación universitaria y de habilidades para el trabajo. Para los países como el nuestro, en donde la modalidad de educación secundaria es la del bachillerato académico, precariamente vinculado a alternativas de formación para el trabajo, se ha propuesto el desarrollo de programas vocacionales o técnicos como un sustituto apropiado. La experiencia conocida en países de desarrollo similar al nuestro indica que el desarrollo de programas vocacionales o técnicos apropiados puede ser un sustituto eficaz para la educación media formal.⁷ Las últimas reformas aprobadas en este sentido en el sistema educativo colombiano,⁸ sin evaluar hasta el momento, introducen el componente vocacional para los dos últimos años de la secundaria, pero no han resuelto el problema de la necesidad de formación de habilidades para participar efectivamente en la vida social, están más dirigidas a las vocaciones académicas relacionadas con posteriores opciones de la formación universitaria.

De todas formas, no parece haber cambiado la naturaleza académica del bachillerato para acercarlo a opciones claramente relacionadas con las necesidades del desarrollo local y regional; más bien, tanto la creación de capacidades para la educación superior como la formación de habilidades para el desempeño en los oficios, son dos campos en los cuales la región y sus localidades, en el marco de las posibilidades y responsabilidades derivadas de la descentraliza-

6 *Ibid.*, pp. 781-796.

7 *Ibid.*, p. 786.

ción, necesitan el apoyo para encontrar maneras de insertar eficazmente la educación primaria y secundaria en sus estrategias de desarrollo, y la universidad tiene en ello una alternativa de inserción.

A continuación se establece el contexto en el que se definen el sentido y los alcances de esta participación de la universidad, el cual está signado por la concepción que se tiene sobre la significación de la educación superior como factor de desarrollo, la noción de desarrollo y la significación de la universidad como institución.

1.2 Educación superior como factor del desarrollo

La educación superior o, más bien postsecundaria, cumple con el propósito fundamental de ilustrar y formar en profundidad, no sólo para perfeccionar el dominio de destrezas específicas sino para crear capacidades para la adaptación y creación de conocimientos. Obviamente, estos son propósitos últimos de un proceso desarrollado por fases sucesivas que se inician en los dos últimos grados de la educación secundaria.⁹ Una sociedad construye sus capacidades para aplicar y crear conocimiento en la educación superior. Si bien la inversión en la educación primaria y secundaria constituye la base del capital humano necesario para garantizar el desarrollo, es la inversión en la educación superior la que garantiza las capacidades de esa sociedad para proyectarse en el actual contexto mundial basado en el conocimiento, signado por un rápido proceso de cambio en tres campos de profundos desafíos: la sociedad de la información, la globalización y el progreso científico y tecnológico. En estas condiciones, es clara la importancia de una buena educación superior para un país que pretenda articularse en las dinámicas de la sociedad del conocimiento.

Desde este punto de vista, la educación superior es creadora de capacidades en los individuos, tales como habilidades y competencias. Pero también es claro que la educación es formadora de actitudes y comportamientos de los individuos como miembros de una sociedad, lo que hace posible el reconocimiento y la racionalización de los referentes sociales y culturales sobre los cuales se

.....

9 En los grados 10 y 11 de la secundaria se puede avanzar en la adquisición de destrezas técnicas, las cuales se perfeccionan en la formación tecnológica del primer nivel de la educación superior. El segundo nivel, los pregrados, forman teóricamente en los campos disciplinarios propios de las profesiones, pero sin pretensión de profundidad, objetivo en el cual se centran las diferentes modalidades de los postgrados, las especializaciones, que perfeccionan la formación profesional en campos específicos, y las maestrías, doctorados y postdoctorados, que tienen como propósito formar y capacitar para la adaptación y creación de conocimiento. La formalización de esta estructura en Colombia está contenida en la Ley 30 de 1992.

sustenta esa sociedad y, por tanto, su reproducción como condiciones para la estabilidad y el desarrollo. En este contexto, la educación superior, como el nivel más avanzado del proceso de capacitación y formación, no solamente desarrolla y perfecciona las capacidades y destrezas mayores en un país, sino que tiene la responsabilidad de crear las condiciones que hagan viable el desarrollo.

Esta característica de la educación superior permite identificar tres funciones básicas para el desarrollo:

- **Circulación de conocimiento.** La educación superior cumple con la función de socializar el conocimiento creado. A través de la formación profesional, no sólo se accede al conocimiento aplicable para el desarrollo de procesos concretos de la vida y la producción social, sino que se hace viable la apropiación consciente de las expresiones de la cultura. Desde este punto de vista el conocimiento debe ser útil, es decir, aplicable en la práctica social de los individuos, y la educación superior, por su parte, debe ser pertinente.¹⁰
- **Creación de nuevos conocimientos pertinentes.** El desarrollo de capacidades para el avance de la ciencia, la tecnología y de sus aplicaciones, es también una función de la educación superior de un país. En este sentido, el dominio de las bases del conocimiento científico es condición necesaria para poder acceder a los adelantos científicos y tecnológicos, y para crear posibilidades reales de aplicación a la solución de los problemas concretos de la sociedad. La investigación científica y la innovación tecnológica, no sólo hacen viable el acceso a los avances de la ciencia y la tecnología en el mundo sino que crean las condiciones necesarias para aplicarlos a la investigación y la innovación de las condiciones del entorno del país, estrategia que conduce al desarrollo del conocimiento nacional.¹¹

10 Con base en esta función se ha sustentado la posición de una corriente en los educadores según la cual las instituciones que ofrecen educación superior sólo deben dedicarse a la formación de profesionales y, por tanto, el papel de los educadores en este nivel se restringe al ejercicio docente.

11 Esta función está en el centro de una vieja polémica por parte de quienes intervienen en la planeación del desarrollo, la cual se centra en tres temas: a) en vista de que se ha comprobado empíricamente que la inversión de los países en educación básica tiene retornos más significativos y más rápidos que la inversión en educación superior, los países pobres, menos desarrollados, deben privilegiar la asignación de sus escasos recursos a la educación primaria y secundaria. Esta posición es manifiesta en las agencias multilaterales de crédito para el desarrollo de los países, como es el caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); b) como la superación de la brecha científica y tecnológica que separa a los países en desarrollo de los países desarrollados no es objetivamente viable en las condiciones actuales y más bien debe ampliarse progresivamente dadas

-
- **Construcción de la “inteligencia social”.** Desde el punto de vista de la formación de actitudes y comportamientos, en la educación superior se cumple gran parte del proceso de formación de los líderes de un país. Asumiendo que en una posición de liderazgo se expresan virtudes individuales y colectivas construidas tanto en la educación como en la práctica social, a través de sus instituciones, en los líderes coincide la concreción de varios procesos de formación individual y colectiva: formación de aptitudes en los individuos para comprender de manera compleja las dinámicas de la sociedad y las condiciones de su entorno; creación de condiciones que hagan viable la acción colectiva; y la construcción de una visión de futuro como contexto para la identificación de proyectos de liderazgo. La racionalidad desarrollada sobre la coincidencia de estos procesos como virtudes sociales, acompañada de la organización social como soporte, representa la “inteligencia social”, como capacidad construida para orientar conscientemente su desarrollo.¹²

Como síntesis de estas funciones, la educación superior crea habilidades, construye potencialidades y forma actitudes, bases a partir de las cuales es viable la construcción de proyectos de desarrollo. Es desde esta concepción que se interpreta la importancia de la educación superior como un factor decisivo para el desarrollo.

1.3 ¿Cuál desarrollo?

La pregunta por el concepto de “desarrollo” apunta a hacer claridad sobre la naturaleza del escenario deseable para la sociedad en cuya construcción interviene la universidad como institución de educación superior.

.....

las dinámicas del mismo desarrollo de la ciencia y la tecnología, los países pobres, no desarrollados, no deben dedicar recursos a programas de investigación e innovación, más bien deben capacitarse para usar la ciencia y la tecnología producidas en el mundo desarrollado, y c) como una consecuencia de la posición anterior, los organismos nacionales de planeación han considerado, en cumplimiento de sus funciones de asignación de recursos, que no es prioritaria la inversión nacional en investigación científica e innovación, menos cuando se trata de programas de investigación básica. Este es el caso del último gobierno en Colombia, y también de países como Brasil y Argentina.

12 El concepto de “inteligencia social” se toma de la manera como lo utiliza Hernando Gómez Buendía, como un sistema en el cual “la universidad es una institución cardinal”. En el sentido de Stevan Dedijer, la inteligencia social es la “habilidad organizada de un país para adaptarse a un mundo que cambia rápidamente, combinando la adquisición, evaluación y uso de información con actividades y operaciones planeadas en consecuencia” (citado por Hernando Gómez Buendía, Hernán Jaramillo S. (compiladores). *37 modos de hacer ciencia en América Latina*. Bogotá, Tercer Mundo Editores-Colciencias, 1997, p. 396.

Inicialmente, este concepto fue abordado desde la economía, a partir de los parámetros teóricos de esta disciplina, razón por la cual su definición se construyó desde la teoría del desarrollo económico y del crecimiento. Un problema teórico planteado por la economía en el contexto de los escenarios futuros deseables para la sociedad. En este sentido, en los primeros debates se confrontaron modelos teóricos relativos al crecimiento económico.

Desde mediados del siglo XX el problema del desarrollo se plantea en una dimensión más amplia, en la cual se consideran no sólo los problemas del bienestar sino los relativos a la organización de la sociedad. En este nuevo contexto, las discusiones sobre el desarrollo introdujeron elementos ideológicos y políticos que articulados teóricamente se constituyeron en paradigmas. En los últimos años, el concepto de “desarrollo” ha evolucionado hacia visiones más complejas de la realidad social, que involucran una dimensión ampliada del hombre y de su entorno natural en permanente cambio. Las Naciones Unidas, a partir del reconocimiento de la necesidad de “abordar el creciente reto que entraña la seguridad humana”,¹³ han introducido en la última década la noción de desarrollo humano sostenible como un nuevo paradigma que:

[...] coloque al ser humano en el centro del desarrollo, considere el crecimiento económico como un medio y no como un fin, proteja las oportunidades de vida de las futuras generaciones al igual que las de las generaciones actuales y respete los sistemas naturales de los que dependen todos los seres vivos.

Tal paradigma de desarrollo posibilita que todas las personas amplíen plenamente su capacidad humana y aprovechen esa capacidad al máximo en todas las esferas: económica, social, cultural y política. También protege las generaciones por venir. No debilita las bases de los recursos naturales necesarias para un desarrollo sostenido en el futuro; tampoco destruye la riqueza de la naturaleza que contribuye en tan gran medida a la riqueza de la vida humana.¹⁴

Como en los paradigmas del desarrollo antes referidos, esta noción paradigmática de las Naciones Unidas convoca una actitud intelectual y una propuesta política que ubican en el centro de la concepción del desarrollo deseable los problemas de la construcción de la democracia, la equidad, la participación, la autonomía, la sostenibilidad y el crecimiento económico.

13 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. *Informe Sobre Desarrollo Humano, 1994*. México, D.F., PNUD-Fondo de Cultura Económica, 1994. pp. 4, 5.

14 *Ibid.*

Para completar el escenario en el cual se impone asumir los retos derivados del concepto de desarrollo humano sostenible, es necesario dejar claro que, tal como se ha reconocido en los apartes anteriores, el nuevo entorno del desarrollo está caracterizado por un mundo sometido a vertiginosos procesos de cambio, en los cuales se identifican claramente tres tendencias: el desarrollo de la sociedad de la información, la globalización y el progreso científico y tecnológico. Este es el contexto en el cual se plantea el desafío de desarrollar las capacidades para que la sociedad colombiana pueda asimilar las transformaciones, aprender de ellas y construir posibilidades para aprovechar las oportunidades que se generan en ese proceso. Por esta razón el conocimiento y la educación son los factores centrales del progreso.

Finalmente, es preciso hacer énfasis en que una sociedad basada en el uso de conocimiento es una sociedad consumidora de información. El conocimiento viaja con la información, por esta razón el desarrollo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones se están convirtiendo en el factor de mayor impacto en la sociedad contemporánea. De ahí que educar para acceder a la información y para convertirla en conocimiento útil, sea una necesidad estratégica fundamental para las sociedades que pretenden tener capacidades para beneficiarse de estos desarrollos tecnológicos y convertirlos en potencialidades para su propio desarrollo.

1.4 Los retos del desarrollo en el contexto local y regional

Ante todo partimos de un reconocimiento: “el desarrollo es territorial”.¹⁵ Por tanto, es necesario precisar que la noción de “desarrollo”, para ser objetiva, debe asentarse en la dimensión real del territorio y, en consecuencia, se refiere a las particularidades territoriales. En estas condiciones, el territorio, concebido como un sitio, un lugar, un espacio en el cual confluyen concreciones de procesos histórico-culturales, sociales y naturales, y sobre el cual recae la acción social del hombre y evoluciona la naturaleza, es decir, como “espacio valorizado”,¹⁶ el territorio, decimos, propone las particularidades sobre las cuales se aborda el desarrollo como problema. Así, el contexto específico del

15 Sergio Bustamante P. “Región y desarrollo”. Ponencia presentada en el seminario *El papel de la universidad en el desarrollo local y regional*. Medellín, Instituto de Estudios Regionales (Iner)-Dirección de Regionalización, septiembre de 2000, p. 12 (transcripción sin corregir).

16 El territorio sólo existe en cuanto ya valorizado de múltiples maneras: como zona de refugio, como medio de subsistencia, como fuente de productos y de recursos económicos, como área geopolíticamente estratégica, como circunscripción político-administrativa, como belleza natural, como objeto de apego afectivo,

desarrollo puede ser el de las macrorregiones, como territorios del mundo en los que coinciden varias naciones, los territorios nacionales, los subnacionales y las microrregiones o localidades.

El concepto de "territorio" como el de "localidad" y, por tanto, el de "desarrollo local", están en proceso de "maduración teórica", especialmente el de "localidad" y "desarrollo local". Aunque parece paradójico, la sociedad globalizada ha generado una nueva preocupación en los investigadores por avanzar teóricamente en estas nociones.¹⁷ Este hecho explica por qué no existe una teoría desarrollada sobre el desarrollo local y el que la investigación sobre lo regional esté renovándose con nuevas propuestas.

En el caso colombiano, el contexto local y regional se deriva de una característica histórica y natural de nuestro país: "una diversificación y una vitalidad regional muy notable comparada con cualquier país, caso de América Latina".¹⁸ Para Gómez Buendía esta diversidad regional no sólo es la expresión de la fragmentación nacional sino de "solidaridades verticales".¹⁹

La existencia de estas solidaridades se expresa claramente en el terreno de los regionalismos. La antioqueñidad es un valor cultural que sustenta la identidad colectiva de lo paisa. Pero en esta solidaridad se contiene a su vez otra fragmentación, que es la expresión de las afinidades locales. En la región antioqueña coinciden varias subregiones, como territorios diferentes, que expresan diversas solidaridades; y aun en las mismas subregiones existen arraigados referentes de identidades locales. En el caso concreto de las cinco subregiones en las cuales tiene presencia la Universidad, son notables las diferenciaciones locales en cada una de ellas, aun se manifiesten con diferente intensidad.

Esta naturaleza diversa, fragmentada, del territorio, que a veces aparece como una diáspora de localidades, si no es un gran mal, constituiría un gran bien, en los términos de Gómez Buendía, si se logran identificar los factores articulantes

... ..
como tierra natal, como espacio de inscripción de un pasado histórico o de una memoria colectiva, como símbolo de identidad socioterritorial, etc." (citado por Gilberto Giménez. "Territorio y cultura". Unam-Instituto de Investigaciones Sociales. p. 3) (documento policopiado).

17 El concepto de la "aldea global" surge como respuesta a la necesidad de fortalecer los referentes de identidad a partir de los cuales las naciones, es decir, los territorios, puedan garantizar su supervivencia y derivar ventajas de su inserción en el mundo globalizado.

18 Para Hernando Gómez Buendía esta característica y "la democracia política, larga, amplia y sólida que Colombia tiene y que es una excepción, como se ha dicho tantas veces, en el contexto del tercer mundo y particularmente de América Latina", constituyen "dos bienes típicos y exclusivos de Colombia" (Serie de Conversatorios doctor Hernando Gómez Buendía. Universidad del Rosario, 2000. Documento inédito).

19 *Ibid.*

de lo colectivo y hacer de tales articulaciones las fortalezas para el desarrollo. Este propósito está en la base de los retos del desarrollo en el contexto local y regional.

Para enfrentar estos retos es necesario reconocer que el desarrollo depende de la combinación de ciertos factores de carácter endógeno, más que de la existencia de los factores mismos:

- Los actores: individuos y organizaciones (sindicatos, gremios organizaciones sociales, movimientos sociales, etc.), las relaciones de confianza construidas entre ellos, es decir, el capital social.
- Las instituciones y su capacidad para adaptarse a las nuevas condiciones de una realidad en permanente cambio.
- La cultura, como los valores que permanecen en la sociedad.
- Los procedimientos, como la manera de resolver los problemas y de tomar las decisiones, para lo cual se requiere de mejor capital humano y una buena "caja de herramientas".²⁰

Para la combinación virtuosa de estos factores, son determinantes varios procesos como ámbitos en los cuales se hace viable el desarrollo humano regional:

- Construcción de un proyecto colectivo y de una visión compartida, lo que requiere que la sociedad tenga la capacidad para definir la visión, para diseñar los medios, los instrumentos y las vías a través de las cuales puede construir colectivamente.
- Capacidad para crear excedente económico y para reinvertirlo en la ampliación y diversificación de la economía.
- Capacidad para promover la organización para la participación social en la toma de las decisiones públicas, lo cual requiere de la existencia de la ética, de la solidaridad y de la cooperación.
- Creación y ampliación de la capacidad para la innovación.²¹

1.5 Potencialidades y restricciones para la vinculación de la universidad en el desarrollo local y regional

Por su naturaleza, la universidad como institución tiene la responsabilidad de ser eficaz en la misión de hacer viable la articulación de la educación superior a

20 Sergio Bustamante P. *Op. cit.*

21 *Ibid.*

los procesos de desarrollo como un factor efectivo. Este cometido la hace responsable frente a la sociedad de ser capaz de garantizar la circulación y la generación de conocimiento útil y de participar en la formación de capacidades para que los actores sociales los utilicen en la construcción de proyectos colectivos de desarrollo. Por su razón de ser, la universidad debe tener las potencialidades para desempeñar ese papel con calidad y pertinencia.

En este contexto, la función formadora de profesionales competentes, capaces de convertirse en actores de procesos de desarrollo como gestores o ejecutores de proyectos colectivos, es una de las maneras como la universidad cumple con la responsabilidad de construir capital humano y formar los líderes que la sociedad necesita. La capacidad para desarrollar programas de formación profesional con calidad académica y pertinencia social es una fortaleza que tiene la universidad para vincularse al desarrollo local y regional.

Pero las potencialidades y responsabilidades de la universidad no se agotan en sus funciones más directamente relacionadas con su quehacer institucional. Entendida como institución del conocimiento, la universidad produce bienes públicos y ella misma es un bien público, es decir, sirve al interés general de la sociedad. Por tanto, la utilidad de la institución y de los bienes que en ella se producen se establece en función de los beneficios colectivos; constituyen un capital institucional de la sociedad y sus productos deben ser apropiables socialmente.²²

En esta perspectiva, la presencia de la universidad en la sociedad y su acción misma de producción de bienes constituyen a su vez formas de construcción de política pública. “La universidad es corresponsable en la construcción de política pública en su campo”.²³

Tres ejemplos concretos de esta función de la universidad en el caso de la Universidad de Antioquia son:

- El papel que viene desempeñando en el campo de la investigación se ha constituido en un referente para la validación, la legitimación y el desarrollo de la política nacional de ciencia y tecnología, y para la institucionalización de la investigación en la universidad colombiana.

.....

22 “Como bien público, la universidad es capacidad de diálogo, de articulación, de apropiación y convergencia institucional para entender el país y para construir región”. Guillermo Páramo. “La universidad y nación”. *El papel de la universidad en el desarrollo local y regional. Ibíd.*

23 Hernán Jaramillo S. “La función social de la universidad y el sentido de lo público”. Seminario *El papel de la universidad en el desarrollo local y regional. Ibíd.*

-
- La estrategia institucional y los desarrollos alcanzados en el campo de la acreditación de los programas profesionales son también un referente para la generalización y el desarrollo de la acreditación en la educación superior en el país, como una política legitimada para el mejoramiento de la calidad de la educación.
 - La demostrada responsabilidad en la aplicación del Decreto 1444 por parte de la Universidad de Antioquia se ha constituido también en base de sustentación del ejercicio de la autonomía universitaria con responsabilidad social, y con criterio nacional y con sentido de lo público.

A partir de esta práctica, la universidad contribuye a la construcción y ejercicio de una ética coherente con los fines sociales y consecuente con el carácter de institución pública. En este sentido, la universidad contribuye también a la generación de condiciones propicias para hacer viable “la gobernabilidad como ilustración para la definición de política pública”.²⁴

En el contexto del papel que debe cumplir la universidad en las localidades y las regiones, por su carácter público, ésta debe constituirse en un referente para los actores locales y regionales para el diseño de las políticas y estrategias de desarrollo local y regional, y para quienes desempeñan algún rol en esos procesos, incluido el sector privado. El propósito político último de esta visión es “hacer viable que las regiones y las localidades se puedan apropiarse de los beneficios colectivos”.²⁵

El ámbito de las potencialidades y responsabilidades de la universidad hasta aquí identificado, define también el campo de las restricciones que deben reconocerse para delimitar el alcance, la pertinencia y la oportunidad de la intervención de la universidad en el escenario local y regional. En este sentido, la universidad es una institución que asume el papel de acompañante en el desarrollo, reconociendo que los responsables de estos procesos son sus actores directos. De este reconocimiento se desprenden los principios a partir de los cuales se definen las estrategias de inserción de la Universidad de Antioquia en las regiones.

1.6 Principios de la intervención de la Universidad de Antioquia en los escenarios local y regional

Desde la visión construida en los apartes anteriores, la estrategia de inserción de la Universidad en el desarrollo local y regional debe diseñarse teniendo en cuenta los siguientes principios:

24 *Ibidem.*
25 *Ibidem.*

- Se deben reconocer las consecuencias del carácter público y regional de la Universidad de Antioquia y sus repercusiones en la misión que cumple.
- Un reto central para la Universidad es ayudar a resolver la ausencia de “una elite con proyecto público”.²⁶
- La inserción debe darse en dos sentidos:²⁷
 - Hacia afuera, es decir, de cara al territorio, o mejor, a los territorios, asumiendo el papel que le compete en relación con los actores y los entornos.
 - Hacia adentro, es decir, de cara a las virtudes y restricciones desarrolladas internamente en sus funciones básicas y en su estructura institucional para identificar su pertinencia frente a las demandas del desarrollo local y regional.
- Los alcances y las formas de la intervención en los diferentes escenarios deben definirse a partir del reconocimiento de que el desarrollo local y regional es un proyecto colectivo, en el cual los responsables son sus actores directos. La Universidad cumple con el papel de acompañar los procesos, desde el ejercicio de su carácter de institución de educación superior pública y regional, que es, a su vez, un bien público.
- La Universidad no suplanta al Estado ni a los actores directos en la construcción del desarrollo.
- La Universidad es saber y es conocimiento. Desde el carácter público de este patrimonio, la responsabilidad que se tiene para participar en los proyectos colectivos es garantizar su apropiación social, es decir, hacer efectivo su carácter de factores para el desarrollo y hacer viable su articulación virtuosa en los procesos locales y regionales.
- La Universidad debe reconocer la responsabilidad en la construcción de política pública. En este sentido, la presencia en las regiones debe

26 “[...] las elites colombianas carecen de un proyecto público. Elite en el sentido sociológico es un individuo cuyas acciones tienen influencia más allá del radio de su vida privada. Todos nosotros, al actuar, afectamos a otras personas, las elites son aquellas personas que cuando actúan inciden en la vida de muchas otras personas, es decir, que trascienden a la esfera de lo público. Y por eso hay que aclarar que cuando hablamos de elites tenemos que hablar de distinto nivel. Hay elites desde muy pequeño nivel, el jefe de acción comunal, por ejemplo, hasta otras con gran radio de influencia como Pablo Escobar o Alfonso López Pumarejo. Y por eso, porque el surgimiento de lo público es un hecho excepcional en la historia, es pertinente hacer una pausa de carácter teórico y abstracto que es la pregunta sobre el surgimiento de lo público. Hernando Gómez Buendía, *Op. cit.*”

27 Rafael Aubad L. “Universidad y Región”. Seminario *El papel de la universidad en el desarrollo local y regional.*

constituirse en un referente para las demás instituciones de educación superior, particularmente en los niveles de calidad y pertinencia de los programas que se ofrecen a los bachilleres y en la participación efectiva en los procesos de desarrollo local y regional, más allá de la precaria participación en el mercado de programas académicos.

- El mayor protagonismo que debe desempeñar la Universidad consiste en la generación de dinámicas o procesos para que los responsables del desarrollo regional se apropien del capital social representado en ella misma. Este principio impone la necesidad de diseñar estrategias, construir programas, formar capacidades, identificar maneras de articular virtuosamente los factores existentes, para hacer viable el propósito del desarrollo.
- La Universidad es en sí misma un bien público, pero no es el único. Debe reconocerse de manera efectiva la existencia de otros bienes públicos representados en instituciones, organizaciones, redes de colaboración y cooperación, saberes y proyectos colectivos, que son parte del acumulado social construido en las regiones y en las localidades, con los cuales es necesario cooperar para construir articulaciones virtuosas. Es decir, la Universidad puede hacer sola pero también debe hacer acompañada.
- De los puntos anteriores se desprende que llevar a la Universidad a las regiones va más allá de ofrecer programas de formación profesional fuera de su sede en Medellín, esta tarea la compromete con estrategias y programas de los cuales la oferta de formación a los bachilleres es sólo una acción puntual descontextualizada.
- El compromiso institucional con la estrategia de regionalización debe cortar transversalmente la estructura institucional y las funciones de la Universidad:
 - La regionalización debe ser un componente claramente articulado a las estrategias y planes institucionales de cada una de las unidades de la Universidad. En este sentido, la estrategia de regionalización de la Universidad no se imparte de arriba sino que se construye y, por tanto, se desarrolla desde abajo.

En consecuencia, la estructura institucional debe ser coherente con esta concepción estratégica transversal. Por tanto, la unidad institucional hoy definida como Dirección de Regionalización debe redefinirse en su organización y sus funciones: en vez de ser una instancia separada, desarticulada de las depen-

dencias de la Universidad (como unidades ejecutoras), debe constituirse en una unidad diseñadora de políticas y orientaciones, a la manera de una secretaría ejecutiva. Esto implica pensar en la organización de un sistema para la regionalización que “amarre” estratégica y funcionalmente la acción de la Universidad y articule el ámbito interno (de la Universidad) con el externo (las localidades y las regiones). Con el modelo organizativo actual la Dirección de Regionalización enfrenta grandes dificultades para cumplir con su misión.



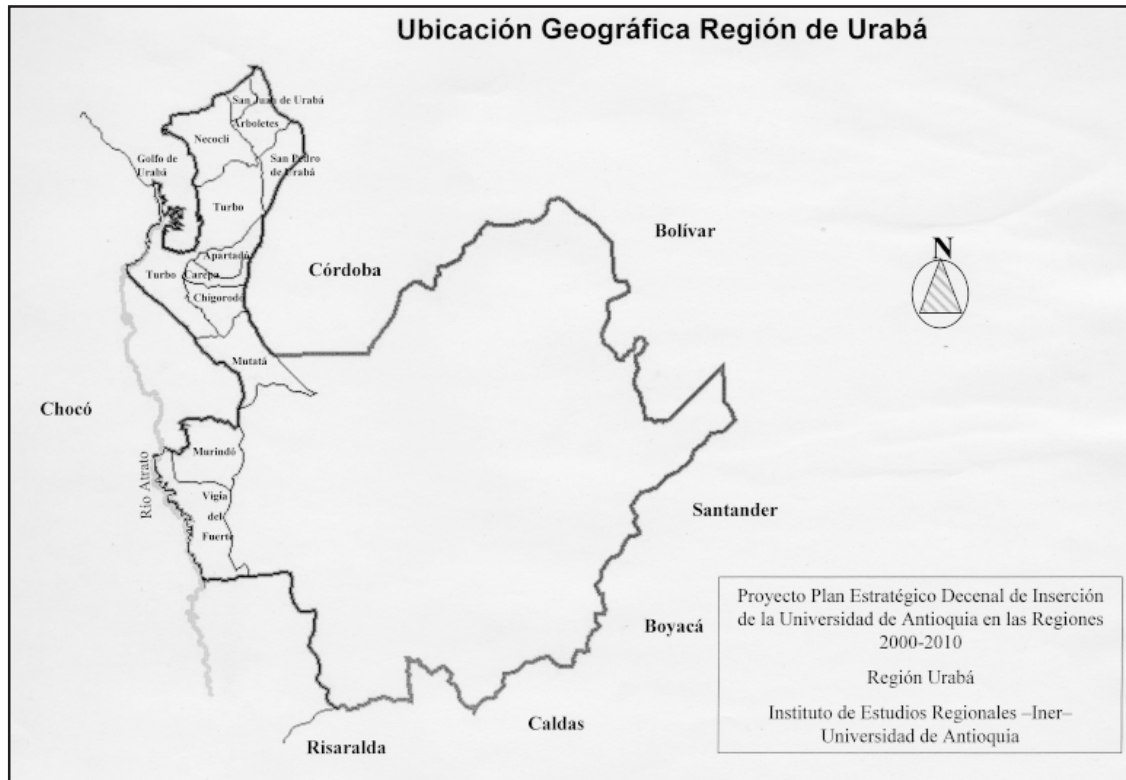
2. Urabá: contexto regional

Este texto presenta las principales conclusiones derivadas del documento base que analizó seis dinámicas: histórica, social, económica, cultural, política y ambiental. A partir de este análisis se sintetizaron las características de la región, los problemas y potencialidades que ofrece Urabá en cada una de sus dinámicas y cómo se proyecta según los indicadores y las expectativas de sus pobladores.

Este trabajo da cuenta de la región en seis capítulos, así:

1. Las herencias del poblamiento y los modelos de intervención regional entre los siglos XVII y XX.
2. Las consecuencias sociales de la intervención histórica vistas desde la demografía, las condiciones sociales de vida de la población según algunos indicadores sintéticos y las características educativas de la región.
3. Las características económicas según los tres sectores productivos. Aquí se resaltan los problemas relevantes enmarcados dentro de las condiciones de conformación y estado de la región.

Mapa Urabá



4. La condición social que asume la diversidad de culturas en la dinámica regional y los proyectos de afianzamiento cultural que denotan identidad y arraigo regional.
5. La lucha por el poder regional entre intereses encontrados, fenómeno visto a través de los escenarios partidista, militar, social y administrativo.
6. Las consecuencias ambientales sobre los ecosistemas estratégicos de la región, mundialmente valorada por la riqueza de sus recursos.

2.1 Herencias del poblamiento y modelos históricos de intervención regional

Las primeras incursiones importantes a la región fueron realizadas por extranjeros antes que por colombianos. Esto es significativo, pues evidencia que en las raíces de la configuración regional están anclados intereses que utilizaron a la región para extraerle sus riquezas más que para desarrollarla, situación que se presentó sin control del Estado ni ejercicio de su soberanía. Ese libre albedrío de los extranjeros impuso las pautas de organización alrededor de las actividades económicas, a las cuales se vincularon pobladores inmigrantes. Paulatinamente la región se fue haciendo atractiva para los colombianos, lo que generó peleas internas por poseerla aunque ningún proyecto claro para habitarla.

Durante los siglos XIX y XX Urabá se convirtió en centro de interés para varias regiones colombianas intuyendo la importancia de la salida al mar, por los recursos que ofrecía, o para acumular territorio con intereses políticos y militaristas. Perteneció a Bolívar, al Cauca, luego a Chocó y finalmente a Antioquia —al que quedó adscrita como producto de la redistribución política de la Guerra de los Mil Días—, pero ninguno de estos tuvo un proyecto para colonizar la región. La primera gran dinámica de población fue espontánea, a finales del siglo XIX y principios del XX, y se dio por el norte de Urabá, tanto por sus flancos costeros como por las sabanas que comunican con Córdoba; sin embargo, la colonización definitiva se dio por la carretera Medellín-Turbo y a raíz de la instalación de la agroindustria del banano.

2.1.1 Principales formas de intervención regional

La actividad comercial entre finales del siglo XVII y el siglo XIX. El comercio marítimo proveniente de las islas del Caribe y de Cartagena tuvo como apoderados a los ingleses, asentados en Jamaica, y a los holandeses, en Aruba y Curazao. Esta actividad incentivó el surgimiento de los primeros asentamientos en la costa norte de Urabá y tejió nexos entre el Caribe y la región, como puerta de entrada hacia el interior por la vía fluvial del Atrato. Este comercio dio lugar

a que los negros cimarrones, manumitidos y luego liberados, llegados por la costa o por el río Atrato, interactuaran con los comerciantes caribeños, relaciones no exentas de dificultades. Paulatinamente estos se radicaron a lo largo del litoral, los ríos, los caños y a orillas del golfo de Urabá, donde fundaron caseríos como soporte a su actividad; Turbo, fundado en 1840, fue uno de estos.

La actividad extractiva de finales del siglo XIX y principios del XX. En este período hicieron presencia compañías extranjeras que alentaron la comercialización de maderables y otros recursos. La Emery de Boston explotó los maderables del río Sinú (1883-1915) y se trasladó a las cuencas del San Juan y Mulatos, al norte de Urabá (1915-1929), enclaves ambos de corta vida. En este proceso se asentaron trabajadores de Bolívar y Córdoba que venían enrolados con la compañía. Se fundaron poblados y reanimaron los existentes, como San Juan de Urabá, Arboletes, Uveros, Damaquiel y Necoclí. La extracción de recursos se propagó a otras partes de la región, como las cuencas de los ríos Chigorodó, León y Atrato. En consecuencia, se devastó gran parte del bosque seco del norte y las tierras se convirtieron a la ganadería o a la agricultura. La actividad maderera extractiva propició el intercambio comercial de Urabá con los mercados de Montería y Cartagena y, de esos centros, con los internacionales. También propició el intercambio cultural entre los cordobeses, llegados para las explotaciones, y los negros caribeños asentados desde el siglo anterior.

La economía temprana de enclave de las industrias de azúcar y banano a principios del siglo XX. Mientras decaía el comercio de los productos naturales, se asentaron las primeras industrias de enclave a principios del siglo XX: el ingenio azucarero de Sautatá, en la segunda década del siglo XX (hoy parte del parque Katíos), de propiedad de puertorriqueños y algunos adinerados de Quibdó; las bananeras de Puerto Cesar, a orillas del golfo, de propiedad del consorcio alemán Albingia (las primeras explotaciones de banano fueron entre 1909 y 1914); y la Compañía Bananera del Chocó, en Acandí (1930-1950), lugares que concentraron trabajadores, en su mayoría, negros. Las dos primeras se terminaron a consecuencia de la depresión por la Primera Guerra Mundial, y la tercera por el “mal de Panamá”. Ello generó la colonización espontánea de la mano de obra cesante hacia el eje bananero, entre 1920 y 1960.

La carretera al mar (mediados del siglo XX). Se construyó en dirección sur-norte entre los años 1940 y 1960, coincidente con la violencia liberal-conservadora y con la llegada de las primeras guerrillas liberales a la zona. Se constituyó en el vehículo de migración definitiva de la cultura paisa, el último contingente cultural importante en entrar a la región. Los paisas llegaron como obreros de

la carretera, migrantes que huían de la violencia del interior, campesinos que buscaban fortuna, arrieros y comerciantes en apoyo a las nuevas labores de colonización junto con sus parientes convocados para las tareas de poblamiento. Con la carretera se fundaron y reanimaron poblados (Dabeiba, Mutatá, Caucheras y Chigorodó) que sirvieron de albergue a los trabajadores y como apoyo a las tareas colonizadoras. Esta carretera fue la antesala de la industria bananera que significó la inversión paisa en tierras para el cultivo del banano y la cría de ganado, también propició el intercambio cultural entre los pobladores ya instalados (cordobeses, negros atrateños y negros caribeños) con los pobladores paisas y del interior del país. En esta misma época (década de los sesenta) se fundaron y establecieron los dos ejércitos insurgentes: el EPL hacia el norte y oriente de la región, y las Farc al sur.

La implantación de la agroindustria del banano. Ésta tuvo lugar en la década de los sesenta, recién terminada la carretera al mar, sin la cual habría sido difícil consolidar la agroindustria. Atrajo inmensas masas migrantes desde todos los costados del país, dadas las expectativas que generó el proyecto. Con éste se inició un proceso de concentración de tierras y de pobladores que no sólo expandió la frontera agrícola sino que aceleró la demanda por tierras urbanas. La forma como se desarrolló la agroindustria generó serias contradicciones y conflictos entre empresarios, colonos y trabajadores bananeros. Propició, además, el surgimiento de la clase obrera, la cual libró todo tipo de luchas para acceder a sus derechos. Los grupos guerrilleros influyeron en los obreros para lograr su apoyo al proyecto revolucionario, situación que generó consecuencias definitivas para la vida regional, como se verá adelante.

2.2 Características sociales de la región

2.2.1 Población

El comportamiento poblacional se analiza a partir de su distribución espacial, etárea y la movilidad poblacional.

2.2.1.1 Distribución espacial de la población

Según el Departamento Administrativo de Planeación en Antioquia, para 1999 de los 433.686 habitantes de Urabá, 50,47% estaba en las cabeceras y 49,53% en la zona rural. El 70,5% vivía en la zona bananera, principalmente en Turbo y Apartadó, el 26% en el norte y el resto en Murindó y Vigía del Fuerte. Esa proporción rural-urbana casi homogénea se explica por el dinamismo que adquirió Apartadó como centro regional de servicios; por la clausura de los cam-

pamentos de obreros en las fincas bananeras y su llegada a las cabeceras municipales, principalmente a las de Carepa, Chigorodó y Apartadó; por las invasiones de tierras urbanas de migrantes y obreros agrícolas que buscaban vivienda; por la expansión del latifundio que arrojó a las cabeceras pobladores rurales; y por la búsqueda de refugio en las cabeceras por la llegada de los paramilitares.

Al desagregar los datos se evidencia que Urabá es más rural que urbana, la proporción casi homogénea es una alteración que para los datos regionales se produce por Apartadó, que tiene el 82,6% de su población en el área urbana, y por Chigorodó, con el 76,3% en su cabecera. A excepción de estos, los demás municipios son eminentemente rurales, incluido Turbo que tiene el mayor número de habitantes de toda la región pero con sólo el 37,99% de ellos en la cabecera. Esa característica rural desagregada plantea la necesidad de métodos educativos novedosos que hagan posible el acceso de los pobladores rurales a la educación superior (cuyos centros están ubicados en las cabeceras de Apartadó y Turbo) eludiendo los escollos de los costos de desplazamiento, los horarios restringidos del transporte y el mal estado o inexistencia de las vías, por sólo mencionar las más elementales.

2.2.1.2 Distribución de la población según la edad

Urabá presenta una población muy joven: 43,75% está en el rango 0-14 años y 27,02% entre 15 y 29 años, para un total de 70,78% entre 0 y 29 años. El 20,81% tiene entre 30 y 50 años, y el 8,41% restante son mayores de 50 años. Esta distribución es significativa dada la gran demanda potencial de cupos educativos, concretamente por educación superior, que representan el rango 15-24 años (18,73%) y, especialmente, el rango 15-29 años, si se considera la extraedad para efectos educativos, que incrementa el porcentaje al 27,02% de la población con demanda potencial por cupos universitarios.

El *crecimiento promedio* de la zona centro ha sido de 59,4% entre 1964 y 1999, especialmente en Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó, que han registrado una evolución creciente. Sin embargo, hubo disminución en el índice de crecimiento a partir de 1985, como también cambio en la distribución poblacional, especialmente notorio en la zona rural, explicable, en parte, por la clausura de los campamentos en las fincas bananeras que desplazó a los trabajadores hacia las cabeceras donde, además de incrementarse la población urbana, crecieron las zonas de invasión. Esta fue la forma de acceder a la vivienda en las principales cabeceras del eje bananero que habían adquirido dinámica importante de centros de servicios, además de cierto cariz ciudadano atractivo para los pobladores, especialmente Apartadó. Esta cabecera, centro urbano

regional por excelencia, concentra el mayor número de población urbana, alberga el 90% de las instituciones oficiales, el comercio, la banca, los gremios y las instituciones de salud, además de que en ella se ha concentrado el 90% de las inversiones del Estado.

En el norte la tasa promedio de crecimiento fue de 47,2% entre 1964 y 1999. Durante los últimos 35 años las cabeceras municipales crecieron a una tasa superior a la zona rural. Entre 1985 y 1993 se dio una expulsión rural muy fuerte que acrecentó los cascos urbanos —fenómeno asociado con la llegada paramilitar a la zona norte— pero se revirtió después de 1993 cuando las cabeceras comenzaron a decrecer porque los desplazados migraron a otros lugares y porque llegó población nueva a habitar el campo.

En la zona del Atrato Medio hubo crecimientos poblacionales porcentuales importantes hasta 1985, época de otorgamiento de concesiones madereras. Desde entonces hubo un decrecimiento fuerte hasta 1993 con tasas negativas en todas las áreas. Hoy la situación de los desplazamientos en la zona del Atrato por la disputa territorial entre paramilitares y guerrilla impide hacer cualquier proyección.

Tendencias de crecimiento. Según las proyecciones, el crecimiento de la región tiende a estabilizarse con una tendencia leve a favor de las cabeceras. Sin embargo, ascenderá a 453.122 habitantes para 2003 y a 526.561 habitantes para 2010, de los cuales el 54% estaría en las áreas urbanas. En la dinámica futura de los grupos poblacionales estimada para el año 2010, los más representativos serán los menores de veinte años (53,9% de la población total), es decir, unas 275.232 personas, 180.000 de quienes corresponderán al grupo entre los seis y diecisiete años, población en edad escolar. Ante el crecimiento constante de la población, incluso considerando sólo el vegetativo, y de no haber una oportuna intervención, puede presumirse una tendencia a la agudización de los problemas de vivienda, espacios urbanos, servicios públicos, recreación, vialidad, salud y educación, entre otros. En caso de solucionarse los problemas de orden público se incrementaría el flujo de pobladores hacia la región, que sigue siendo atractiva como polo de desarrollo potencial, máxime si se llevan a cabo proyectos como el puerto y se hace realidad la “Mejor Esquina de América”.

2.2.1.3 Movilidad de la población

Las migraciones han sido un eje de pervivencia histórico que, a pesar de haber menguado relativamente, siguen siendo constante pues la región no ha perdido, ni por los conflictos, su atractivo para las zonas vecinas igual a como sucedió en el pasado cuando arribaron pobladores de Chocó, Córdoba y del

interior del país. *La población flotante* escapa a los datos estadísticos pero ella es parte importante en la dinámica regional. El ser zona de reciente colonización, con un proyecto agropecuario exitoso, con todo tipo de demandas en capacitación y con muy poco conocimiento acumulado en la misma zona, ha hecho a Urabá atractiva como fuente de empleo, no siempre durable, y con amplia capacidad de absorción de profesionales de fuera, dado que la región no ofrece la mano de obra calificada y profesional que hasta ahora ha requerido. En este rango puede ubicarse a los empresarios, profesionales, comerciantes, vendedores y docentes que desarrollan parte de su actividad económica y social en la zona pero que no están totalmente integrados ni sus familias viven en ella.

Los desplazamientos no logran alterar la tendencia de crecimiento puesto que se van unos pobladores pero llegan otros. No hay cifras exactas sobre el número de desplazados porque el temor y el terror que los acompañan en circunstancias de guerra y desorden, y el estigma que se cierne sobre ellos, impiden obtener cualquier dato seguro. Sin embargo, se habla de que para 1996 el 56% de los desplazados en Antioquia (35.806 personas y 10.730 familias) correspondía a Urabá. En 1997 el desplazamiento creció en 30% en el departamento, mientras que en Urabá descendió en 26% y mucho más en 1998 cuando fue mayor el número de desplazados en Antioquia, contrario a Urabá que representó sólo el 5,9% del total departamental.

El comportamiento histórico-demográfico de la región, la pacificación temporal de la zona y la proyección de macroproyectos, hacen presumir que la zona no perderá población sino que seguirá siendo atractiva para distintos intereses, máxime cuando se trata de una región con una posición geoestratégica importante de cara a la globalización de la economía. Igualmente sus recursos naturales y el posicionamiento de ellos en el contexto internacional hace prever que la zona siempre será objeto de distintos intereses, nacionales y extranjeros.

2.2.2 Condiciones de vida

2.2.2.1 Niveles de pobreza y calidad de vida

Las particularidades del desarrollo económico en la región han causado la inequidad y el bajo desarrollo social de la mayoría de los pobladores. Esto se acentuó con el modelo agroexportador de la década del sesenta que derivó en situaciones de conflicto por la contraposición de intereses de los inversionistas, organizaciones sociales y sindicales, grupos guerrilleros, autodefensas y pobladores en general. El sector privado estuvo más interesado en drenar recursos, invertir capital en tierras y desarrollos tecnológicos iniciales, acumular y concentrar capitales que en reinvertir los excedentes en la región y en redistribuir

los ingresos. Los demás grupos señalados apelaron a todo tipo de reivindicaciones mientras que el Estado fue incapaz de equilibrar los intereses, garantizar el bienestar de la mayoría de los pobladores, mediar en las condiciones laborales y salariales, y dotar a la región de la infraestructura pública necesaria para su desarrollo y el de sus habitantes.

Todo esto generó contradicciones que se agudizaron a finales de la década del ochenta, pues los beneficios sociales escaparon a las inversiones, que se orientaron a satisfacer las necesidades de producción y comercialización pero no a las necesidades básicas y al bienestar general de los pobladores, como se puede apreciar en el comportamiento de algunos indicadores de pobreza y calidad de vida, servicios públicos y condiciones de salud.

Necesidades básicas insatisfechas (NBI). Urabá es la región del departamento con los más altos niveles de pobreza y baja calidad de vida de la población, seguida por el Bajo Cauca. El promedio regional de NBI en 1993 era de 68,6% y el de miseria de 41%, mientras los departamentales eran de 31,7 y 13,2%, respectivamente, lo que evidencia las malas condiciones en términos reales y comparativos. En la región, las mejores condiciones las tiene la zona bananera, Apartadó en particular, según NBI y miseria, mientras que en el norte la situación es deplorable (83,9 de NBI y 56,7% miseria) y en el sur la pobreza es absoluta (97,1% de NBI y 54,6 de miseria).

Índice de condiciones de vida (ICV).²⁸ El promedio del ICV, indicador de bienestar, es de 47 puntos en Urabá, en tanto que el promedio departamental es de 73,3 puntos, es decir, 26,3 puntos por debajo del departamento. Apartadó tiene el más elevado ICV (66 puntos) de la región, seguido de Chigorodó (59,4), Carepa (57,2) y Mutatá, que sobrepasa los 50 puntos. Los demás municipios están por debajo de los 50 puntos, entre los que está Turbo, todos los municipios del norte, Vigía del Fuerte y Murindó.

2.2.2.2 Servicios públicos

La *energía* es, en promedio regional, el mejor de los servicios públicos con 68,5% aunque muy por debajo del departamento (93,3%) y del Valle de Aburrá

28 El índice de condiciones de vida —ICV— asume valores entre 0 y 100 puntos. Las variables que incorpora son: educación del jefe del hogar, de las personas del hogar entre doce y más años, de los jóvenes del hogar entre doce y dieciocho años (si asisten o no a educación secundaria o superior), asistencia escolar de los niños entre cinco y once años; material de las paredes, de los pisos, servicio sanitario, abastecimiento de agua, elementos para cocinar, disposición de basuras; niños de más de seis años en el hogar, personas por cuarto. La información es de carácter censal como la del NBI, pero más completa pues éste es prácticamente un índice apenas de grado de urbanización.

donde la cobertura es total. Superan y elevan el promedio regional los municipios de Apartadó, Carepa, Chigorodó y Turbo, con mayores porcentajes en las cabeceras municipales que en el resto del municipio. Están en el promedio Arboletes y Mutatá, pero con desequilibrios en la cobertura entre los sectores urbano y rural. Los demás municipios están por debajo del promedio (Necoclí, San Juan y San Pedro) o carecen de servicio (Murindó y Vigía del Fuerte).

Las coberturas regionales de *acueducto* (55,3%) y *alcantarillado* (37,2%) son muy bajas en sí mismas y comparadas con las del departamento (83,7% en acueducto y 71,9 en alcantarillado), en este aspecto también se presentan amplios desequilibrios entre las cabeceras y el resto de la región. En cuanto a acueducto sólo están por encima del promedio Apartadó (79,6%) y Carepa (65,4%), los cuales tienen en las cabeceras respectivas las mayores coberturas. Todos los demás están por debajo del promedio con la misma situación de coberturas mayores en las cabeceras, a excepción de Murindó, que no posee servicio de acueducto. Los peores promedios los tienen, en su orden, San Pedro de Urabá, Vigía del Fuerte y Necoclí.

El alcantarillado tiene peores coberturas que los servicios anteriores, sobrepasan el promedio regional de 37,2%, Apartadó (80%), Carepa (55,9%), Chigorodó (46,6%) y Mutatá (39,2%). Por debajo del promedio están Arboletes, San Pedro y Turbo, el servicio es casi inexistente en Necoclí (5,4%) y San Juan de Urabá (3,9%), por su parte Vigía del Fuerte y Murindó carecen de éste. Las condiciones de higiene pública son bajas en general, si se tiene en cuenta que la mayoría de los municipios son rurales (a excepción de Apartadó y Chigorodó) donde las coberturas de estos servicios ni siquiera llegan al bajo promedio departamental rural de 49,5% en acueducto y de 24,1 en alcantarillado. Carepa es el municipio que mejor atendida tiene la zona rural que se acerca al promedio departamental en acueducto y supera el de alcantarillado.

Las *basuras* y los desechos sólidos no cuentan con sistemas adecuados de recolección y disposición final, a pesar de la existencia de algunos rellenos sanitarios. Sus consecuencias sobre la salud, como veremos adelante, se suman a las que se derivan de las bajas coberturas en acueducto y alcantarillado.

El servicio de *telefonía* presentaba en 1997 una muy baja cobertura: 5,8 líneas telefónicas por cada cien habitantes mientras en el departamento son 18,6. Por municipios las mayores necesidades están en Apartadó (12,5), Chigorodó (8,75) y Carepa (6,1). En el norte, con excepción del Arboletes y Necoclí, el servicio es casi inexistente. Estas bajas coberturas plantean problemas para acceder a programas de capacitación e información que cada vez con mayor frecuencia se presentan vía Internet, lo que margina a la zona aún más de los beneficios del desarrollo.

En general, la situación más grave de coberturas la presentan las áreas rurales de todos los municipios y para todos los servicios. En el norte están las más bajas coberturas y no hay servicios públicos en Murindó ni en Vigía del Fuerte, a excepción del acueducto de la cabecera de este último. Los municipios del eje bananero cuentan con mejor dotación de servicios públicos (excepto el alcantarillado de Turbo al que a los problemas de presupuesto se le adiciona la ubicación de la cabecera por debajo del nivel del mar, lo que dificulta y encarece su solución), aunque sus coberturas siguen siendo muy bajas con respecto a las del departamento.

2.2.2.3 Vivienda

La presión por la tierra rural y urbana en el eje bananero ha sido particularmente intensa y diversa, y la invasión una de sus principales características. Esto se hizo manifiesto principalmente en las cabeceras del eje bananero, donde hoy se evidencia una situación crítica de ilegalidad de las viviendas, subnormalidad de los asentamientos humanos, déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, además del asentamiento en zonas de riesgo, el hacinamiento por escasez de tierra urbana, la falta de planeación y el déficit de políticas públicas adecuadas, a pesar de algunas acciones de habilitación y construcción de vivienda de la década de los noventa.

No se dispone de datos fidedignos sobre la situación de vivienda por municipios, pero para todos ellos se requieren recursos que superan la capacidad de las finanzas municipales. Para Turbo, por ejemplo, se tiene diagnosticada la construcción de 500 viviendas y el mejoramiento de 1.500 en el sector rural, además de la legalización de predios en la zona rural, corregimental y urbana. En Apartadó se estima en 8.000 unidades el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda y para legalización de 4.955 predios. En Carepa se requiere construir 1.400 nuevas unidades, tanto para atender el déficit habitacional como para la reubicación de las que están en zonas de riesgos, situación esta que también afecta a Chigorodó.²⁹

En la zona norte, sin contabilizar el déficit cualitativo de vivienda y teniendo en cuenta solamente los datos de las cabeceras municipales, la necesidad de viviendas nuevas es la siguiente: Arboletes, 667; Necoclí, 542; San Juan de Urabá, 174 y San Pedro de Urabá, 759 viviendas.³⁰ A estos datos hay que

29 Vega Medina, Gerardo *et al.* Pacto para la inversión y el desarrollo. Hacia un objetivo común. Imprenta Departamental, Medellín, octubre de 2000.

30 Planes de Ordenamiento Territorial, zona norte de Urabá.

adicionarles las viviendas ubicadas en zonas de riesgo a lo largo de ríos, zonas costeras y zonas inestables.

Los pobladores tienen pocas opciones para atender sus necesidades de vivienda debido a los altos costos del crédito institucional, los limitados recursos, la falta de operación de los fondos de vivienda convencionales (para los trabajadores bananeros) y la ausencia de una política estatal adecuada de vivienda de interés social.

2.2.2.4 Salud

La región atraviesa una situación delicada en lo que concierne a salud para la que la Ley 100 de 1993 no ha sido solución. Todos los municipios tienen problemas en la conformación del sistema local y en la administración de los fondos de salud, a excepción de Apartadó donde la implementación de la ley está más adelantada. Este municipio tiene mayores recursos humanos y mejor infraestructura pues cuenta con un hospital de segundo nivel, el único de la región de estas características, lo que hace que su índice de ocupación sea superior al 100% pues atiende a los once municipios de Urabá y a la población remitida de las localidades vecinas de Chocó y Córdoba. Los hospitales locales no poseen la infraestructura necesaria ni la tecnología apropiada para la atención general y, en particular, para la población materno-infantil, que demanda el 80% de los servicios.

Según datos de la Dirección Seccional de Salud de Antioquia, de los 76 centros de atención en salud, Turbo tiene el 28%, Apartadó el 15, Arboletes y Necoclí cada uno el 10, seguido de Carepa con el 9,2 y el resto de los municipios presenta porcentajes por debajo de los anteriores. Según los indicadores de la Organización Panamericana de la Salud (OPS),³¹ en la región hay un déficit de 330 médicos, 90 odontólogos, 51 enfermeras y 175 auxiliares de enfermería. Desglosado por municipios, en cuanto a los médicos el déficit sería el siguiente: Apartadó, 39; Arboletes, 17, Carepa, 27; Chigorodó, 42; Mutatá, 9; Necoclí, 38; San Juan de Urabá, 18; San Pedro de Urabá, 25, y Turbo, 96. De Murindó y Vigía del Fuerte no se obtuvieron datos.

El recurso humano médico y paramédico está concentrado en Apartadó, con un 43% cuando sólo tiene el 15% de la infraestructura instalada, parte de esta es el hospital regional. En comparación le sigue Turbo con el 14% del recurso humano de la región para atender una infraestructura del 28%. Arboletes tiene

31 La Organización Panamericana de la Salud estima como ideal 1 médico por cada 1.000 habitantes; 1 odontólogo por cada 4.000 habitantes; 1 enfermera por 5.000 habitantes y 1 auxiliar de enfermería por 1.000 habitantes.

el 8% del recurso humano para atender el 10% de la infraestructura regional. Sin embargo, las estadísticas no permiten sacar conclusiones serias sobre el estado de la atención en salud con base en estos indicadores, puesto que hay muchas situaciones que pueden alterar el simple cruce de variables como por ejemplo la ubicación de los puestos de salud, el cierre de algunos de ellos que siguen apareciendo en las estadísticas, la preferencia de los pobladores para buscar atención en Apartadó, entre otras razones. No se poseen datos confiables sobre la proporción entre los beneficiarios del sistema subsidiado y contributivo que permitan afirmar en qué estado de protección están los pobladores de la región y menos aún, cuál es efectivamente la calidad del servicio.

En morbi-mortalidad la situación es la siguiente: la primera causa de consulta en la región es el control normal del embarazo y, paradójicamente, la morbi-mortalidad materno-infantil duplica los índices del departamento. Otras causas de riesgo son la desnutrición, la malaria, el dengue clásico y hemorrágico, la leishmaniosis, el sida y cada vez son más visibles la discapacidad y problemas de salud mental. Como causas asociadas están la iniciación sexual temprana y el embarazo precoz, las condiciones de pobreza, insalubridad y hacinamiento en las viviendas, déficit de servicios públicos, contaminación hídrica y aérea con consecuencias respiratorias y dérmicas, así como por los agroquímicos a los cuales se les atribuye, además de problemas respiratorios, malformaciones genéticas.

En cuanto a la mortalidad las causas están asociadas con el sistema circulatorio, tumores y el sistema respiratorio. La muerte perinatal y materna, al igual que el aborto inducido, fueron también factores de mortalidad en 1997, el 60% de estas muertes se presentó en el municipio de Apartadó. Esta problemática afecta igualmente a los municipios de Chigorodó, Carepa y Turbo. La franja donde se presenta el mayor índice de mortalidad en la región es en los hombres entre quince y treinta años, cuya principal causa es el homicidio con arma de fuego. En el eje bananero se registró el 94% de las muertes violentas de la región en 1997, con las mayores tasas en Apartadó y Turbo.

La situación general de salud tiende a ser más grave dado que existen subregistros, además de los deficientes sistemas de información, según señalan las entidades entrevistadas. Apenas comienza a comprenderse el significado de la salud integral y de los factores de riesgo que llevan la salud más allá de la pura presencia o ausencia de enfermedad al incluir los problemas sociales.

Excepto Mutatá, Carepa y Apartadó, los municipios de Urabá tienen tasa de desnutrición global por encima del 30%; la desnutrición crónica y la aguda son menores pero más altas con respecto a los promedios departamentales, lo que pone a la población en riesgo de deterioro de sus condiciones y aptitudes para el aprendizaje.

La salud le demanda a las instituciones de educación superior la asesoría, acompañamiento y capacitación, para generar una actitud preventiva frente a los factores de riesgo que pueden afectar la salud de los pobladores. Una de estas estrategias es la de Municipios Saludables, además de programas que la Universidad tiene en marcha, como el de Vida Infantil, para atacar el problema de la morbi-mortalidad infantil en la región que supera los estándares del departamento y de la Organización Mundial de la Salud (OMS), lo mismo que el de leishmaniosis a cargo del Instituto de Enfermedades Tropicales de la Facultad de Salud Pública de la Universidad de Antioquia.

La corrección de paladar hendido tuvo hasta 1999 un proyecto financiado entre Fundaprobán, la Gobernación de Antioquia y el hospital de Apartadó, convenio que está en vías de renovación. Finalmente, existe un proyecto de carácter regional con la creación en ciernes de la Fundación Materno-Infantil de Urabá, con sede en Chigorodó, que incluye la construcción y dotación de un centro especializado para la atención materno-perinatal oportuna y adecuada a las madres y a niños menores de un año.

2.2.3 Educación

La región de Urabá tiene problemas de capacitación de su recurso humano. Existe bajo nivel educativo alcanzado por la población: 35% ha cursado básica primaria, 10,2 secundaria, sólo el 6 media vocacional y 1,6 superior. Comparados con los promedios departamentales se hace más clara la situación, estos son: 55,1% para primaria, 22,1 para secundaria, 15,3 media vocacional y 6,6 para educación superior. La mejor situación la presenta el Oriente antioqueño, mientras las demás zonas de interés (Magdalena Medio, Bajo Cauca y Suroeste) presentan niveles educativos tan bajos como el de Urabá. El promedio de años de educación o grado más alto alcanzado es de 3,5 años, de acuerdo con el censo de 1993, en comparación con el departamental de 5,3 años. Apartadó presenta el más alto número con 4,4 años y Murindó sólo 2,5 años.

La tasa promedio regional de analfabetismo estructural era en 1993 de 17,5%, mucho más alta que el promedio departamental de 7,3%. Por zonas, las tasas de analfabetismo son de 16,74% para el eje bananero, 23,92 para el norte y 27,45 para el sur. Todos los municipios tienen peor situación que el promedio departamental, a excepción de Apartadó que se acerca al promedio con el 10,7%.

2.2.3.1 Educación básica y media

Del total de los establecimientos educativos de Urabá en 1998 (842), el 90,5% son para primaria y el 9,5 para secundaria y media. El 57% de los estableci-

mientos de primaria están en el eje bananero, 38,4 en el norte y sólo 4,6 en la zona sur. El 70% de los establecimientos de secundaria se encuentran en el eje bananero, donde Turbo y Apartadó concentran la oferta, en tanto que el 23,7% se localiza en la zona norte y en el sur sólo el 6,3.

En 1998 se matricularon 105.580 alumnos en primaria, secundaria y media, equivalentes al 76,32% de la población en edad escolar entre los cinco y los diecisiete años de edad. El 73,06% fue atendido por el sector público y el 26,5 por el privado. *La tasa de escolarización* en primaria para ese año fue de 99,55%, en secundaria de 54,68, y en media de 32,86, en tanto que para Antioquia fue de 90,38% en primaria, 73,7 en secundaria y 63,5 en media (véase cuadro 1). Los establecimientos educativos para primaria cubren la totalidad de la demanda regional, cuyo promedio está por encima del departamental. A medida que avanzan los niveles educativos la relación ya no es favorable para la región, pues en secundaria sólo se cubre un poco más de la mitad y en media más de una tercera parte, cuando los promedios departamentales son de 73,7% en secundaria y de 63,5 en media, el doble del regional.

Para el mismo año los porcentajes más altos de desescolarización en primaria los presenta el eje bananero, con excepción de Chigorodó y Turbo que tienen escolaridad plena. En el norte sólo el municipio de San Juan de Urabá presenta desescolarización, los demás tienen escolaridad plena. El caso de Murindó, en el sur, presenta la mayor desescolarización ya que el 36% de la población en edad escolar está desescolarizada.

La situación en básica secundaria es muy diferente, pues la tasa de escolaridad promedio para la región es de apenas el 54,68%, lo que implica disminución sensible en la escolaridad en este nivel con respecto a la básica primaria. El promedio departamental en secundaria era de 73,67% para 1998, encontrándose la región de Urabá muy por debajo de este promedio, aunque, por municipios, Apartadó está alrededor del promedio departamental, seguido de Chigorodó y San Pedro de Urabá, que superan el promedio regional junto con Carepa y Arboletes. En 1998 había 20.008 estudiantes matriculados por el programa ampliación de cobertura, equivalentes al 17,8% del total de matriculados de la región. De este total el 67,5% cursaba básica primaria y el 32,5 básica secundaria.

La *tasa de deserción* regional era para 1997 de 9,58%, mayor que el promedio departamental de 7,02%. La deserción urbana fue de 13,42% mientras que la del departamento fue de 5,83, la deserción rural regional fue de 6,47% frente al 11,11 de departamento. La *reprobación* es mayor en Urabá que en el departamento, levemente mayor en primaria (10,52%) en tanto que en secundaria baja a 9,21% y en media a 4,23.

La *retención* escolar fue entre 1992 y 1996 mucho menor que la del departamento, esto es, 25,7% en básica primaria y 37,1 en secundaria y media, mientras en el departamento fueron de 51,8 y 52,8% respectivamente. En primaria ninguno de los municipios superó el promedio departamental, en secundaria Apartadó superó con el 70,8% el promedio departamental de 52,5% y sólo Murindó se le acercó al departamental con el 51,6%. Los demás municipios se ubicaron por debajo, siendo el 4% de Vigía del Fuerte el peor de todos los promedios.

Según las estadísticas de Planeamiento Educativo, en 1997 *la relación alumno-maestro* en primaria era de veinticinco alumnos por profesor y veintiuno en básica secundaria, promedios por debajo de lo que estipula la Ley de Educación (máximo treinta alumnos por profesor) y por debajo del departamental (treinta en básica primaria y veintidós en secundaria).

El gráfico 1 muestra el comportamiento de la región de Urabá en las pruebas del Estado entre 1995 y 1998, el más bajo del departamento. Sin considerar que ellas, a secas, midan la calidad de los estudiantes regionales, estos resultados pueden estimular la reflexión sobre qué tipo de educación se está ofreciendo en la región, qué significan para sus bachilleres los malos resultados, qué procedimientos habría que establecer para saber realmente qué calidad se está ofreciendo, entre otros asuntos de interés que puedan garantizar que la educación se convierta en una oportunidad para el desarrollo individual y social.

De acuerdo con los promedios regionales de todas las variables consideradas, siempre más bajos que los departamentales, se puede inferir que todo ello incide en la calidad de la educación. Según testimonios adicionales a los datos estadísticos, la calidad de la educación en Urabá es baja e incrementarla requeriría, además de suplir los déficit en cobertura, garantizar la pertinencia de los contenidos, crear conciencia de lo que significa la educación para el desarrollo personal, comprender lo que la educación significa como motor del desarrollo regional, comprometer a los maestros para que sus estudios complementarios estén acordes con su dedicación académica; renovar los métodos pedagógicos e incorporar a éstos medios tecnológicos. Estas alternativas, así como las causas de la mala calidad educativa, merecerían un estudio concienzudo para hacer de la educación uno de los nodos del desarrollo humano sostenible de la región.

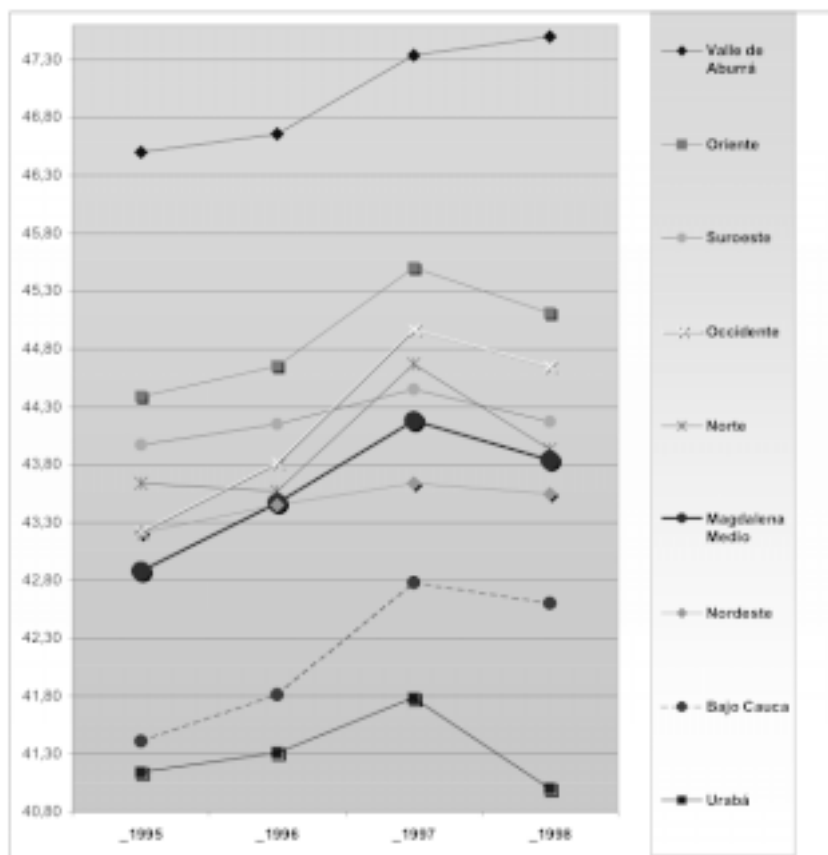
Con el ánimo de garantizar mejor preparación de los estudiantes, la región está haciendo esfuerzos para diagnosticar el estado de la educación y diseñar programas y proyectos de acuerdo con sus particularidades. Entre ellos están el Plan de Mejoramiento de la Calidad de la Educación, que sólo está en marcha en Apartadó. También está el programa Tarea-Net, al que no todos los munic-

Cuadro 1. Información general educación básica: Urabá, 1998

Nivel	Zona	Población		Privada			Total población escolarizada	Tasa escolarización %	Total población desescolarizada	Tasa desescolarización %
		Edad escolar	Matrícula oficial	Población matriculada	Ampliación cobertura	Total				
Primaria 6-11 años	Rural	40,713	34,683	1,161	4,396	5,557	40,240	98,84	473	1,16
	Urbana	34,362	21,240	4,137	9,118	13,255	34,495	100,39	-133	-0,39
	Total	75,075	55,923	5,298	13,514	18,812	74,735	99,55	340	0,45
Secundaria 12-15 años	Rural	24,182	5,435	56	1,636	1,692	7,127	29,47	17,055	70,53
	Urbana	21,892	11,068	2,142	4,858	7,000	18,068	82,53	3,824	17,47
	Total	46,074	16,503	2,198	6,494	8,692	25,195	54,68	20,879	45,32
Media 16-17 años	Rural	8,672	776	16	0	16	792	9,13	7,880	90,87
	Urbana	8,523	3,940	918	0	918	4,858	57,00	3,665	43,00
	Total	17,195	4,716	934	0	934	5,650	32,86	11,545	67,14
Gran total		138,344	77,142	8,430	20,008	28,438	105,580	76,32	32,764	23,68

Fuente: Secretaría de Educación y Cultura de Antioquia. Dirección de Planeamiento Educativo.

■ Gráfico 1. Promedio de los puntajes obtenidos por los estudiantes de las regiones: Antioquia entre 1995 y 1998



Fuente: Datos estadísticos Icfes, soporte digital.

pios están inscritos, y el Centro de Recursos Educativos Municipal (CREM) que sólo existe por ahora en Apartadó y concentra la oferta de laboratorios como apoyo a los estudiantes de todos los colegios del municipio para el aprendizaje y el acceso a la tecnología. Sin embargo, hay un proceso participativo interesante en todos los municipios con la elaboración de los Planes Educativos Municipales que consignarán políticas específicas para la orientación de la educación, entre ellas el mejoramiento de la calidad.

El asunto de la calidad educativa en los ciclos básicos de primaria, secundaria y media, no son tarea directa de la educación superior; sin embargo, los bajos puntajes de los alumnos en las pruebas del Icfes y en las de admisión a la universidad, es un problema que afecta la marcha de la educación superior en

la región: muchos de los aspirantes se quedan por fuera, los pocos que ingresan lo hacen en condiciones poco favorables para un buen desempeño académico superior, y así, la universidad no logra completar los cupos requeridos para abrir los programas diseñados para la región. Por esta razón, la universidad tiene tareas específicas para vencer esas talanqueras, tanto capacitando a los maestros mediante sus facultades de educación e involucrándolos a ellos y demás investigadores para conocer las raíces que hacen que la educación, previa a la superior, no cumpla con los requisitos que requiere el nivel educativo universitario y para diseñar estrategias que rompan con esas causas.

2.2.3.2 Educación superior

En la región la oferta la constituyen 67 programas, ofrecidos por trece instituciones en las modalidades semipresencial y a distancia. De estas instituciones cinco son públicas (Universidad de Antioquia, Politécnico Jaime Isaza Cadavid, Sena, Tecnológico de Antioquia y Universidad de Pamplona) y el resto privadas. En conjunto, estas instituciones ofrecen treinta y seis programas de pregrado, veintidós programas técnicos y nueve de postgrado. La oferta se concentra en el eje bananero, principalmente en Apartadó seguido de Turbo.

En la oferta por áreas, los programas en licenciaturas y formación para la educación son los más numerosos, con quince programas (22% de la oferta) de los cuales diez pregrados y cinco postgrados. En las áreas agropecuarias, de recursos naturales y afines, hay diez programas (14,7% de la oferta) distribuidos por nivel en tres profesionales, dos tecnologías y cinco técnicas. El área de ciencias económicas, administrativas y financieras está representada también por diez programas (14,7% de la oferta) distribuidos por nivel en un posgrado, 4 profesionales, tres tecnologías y dos técnicas. Le sigue en porcentaje el área de salud y afines con nueve programas (13% de la oferta) distribuidos por niveles en un pregrado, dos tecnologías y cinco técnicas. El otro 35,6% está representado así: dos programas de derecho y afines (uno de pruebas judiciales con un 4% de la oferta); otro 4% en sistemas (un programa profesional y dos tecnológicos); tres programas relacionados con el área social (4%), un postgrado, uno profesional y uno técnico. El resto de la oferta está en educación ambiental (dos programas), administración municipal, educación física, turismo y servicios técnicos varios ofrecidos por el Sena.

Las instituciones que tienen sede propia son el Sena, la Universidad de Antioquia, el Politécnico Jaime Isaza Cadavid y dos de las instituciones privadas (Funiurabá y la Universidad Cooperativa de Colombia). Las demás realizan convenios con instituciones educativas de secundaria para la utilización de las instalaciones

durante los fines de semana. Todas ellas tienen bibliotecas a excepción de la Universidad Cooperativa de Colombia.

Algunas universidades han ofrecido a la región servicios de investigación y consultoría, en especial la Universidad de Antioquia, por intermedio de sus facultades-sede Medellín, y recientemente la Universidad de Medellín y Eafit. No existe un inventario completo sobre este tema pues, en general, los convenios se hacen con universidades que no tienen presencia docente en la región, una de las pocas que tiene programas de extensión es la Universidad de Antioquia.

En 1996 el municipio de Apartadó concentraba el mayor número de matrículas en educación superior de la región, con el 72%, seguido del municipio de Turbo con el 24%. Con relación a las matrículas del Sena, el 49% del total se concentró en Apartadó, seguido de Arboletes (15,4%) y Turbo (8,53%). Para el año de 1997 el Sena hizo presencia en el 90% de los municipios.

Esta concentración de la matrícula en Apartadó se explica por la buena respuesta dada, en gran parte, por los maestros regionales, funcionarios, mandos medios de las empresas y administradores municipales, muchos de ellos población flotante, sobre todo de Apartadó, quienes en su mayoría obtienen subsidios y ayudas para capacitación de las empresas y entidades contratantes. Se debería procurar que los residentes accedieran a la educación superior garantizando: a) un buen nivel educativo secundario y b) un sistema educativo que permitiera (como está establecido teóricamente) acceder gradualmente al conocimiento desde lo técnico, pasando por lo tecnológico hasta lo profesional, de modo que los interesados pudieran programar sus inversiones en la educación con la certeza de que lograrán ser profesionales si así lo desearan, o que el sistema diera la opción de capacitarse de acuerdo con sus gustos, posibilidades y requerimientos del mercado.

Las demandas más frecuentes a la educación superior provienen del sector empresarial para calificar mano de obra para la agroindustria, las entidades estatales encargadas de dar capacitación a la región y orientar su desarrollo de modo sostenible (Corpoica, Corpourabá, Inpa y administraciones municipales); éstos no sólo demandan recurso técnico calificado sino conocimiento aplicado para sus respectivas actividades. Finalmente, los jóvenes manifestaron preferencia por carreras profesionales como medicina, administración de empresas, ingeniería de sistemas, psicología, ingeniería civil, enfermería, bacteriología, agropecuaria, derecho y contaduría. Éstas coinciden, en su mayoría, con los principales ocho programas solicitados por la población urabaense en los últimos dos períodos de inscripción (1999 y 2000) a la Universidad de Antioquia.

2.3 Dinámica económica

Urabá tiene unos 11.644 km² (1.164.400 ha) de los cuales el 38,18% corresponde a bosques, el 27 a ganadería, el 21 no especificado, el 7,22 a cultivos y el 5,34 a montes. Del área dedicada a los cultivos el 2,4% corresponde al banano y 4,82 a otros productos. A pesar de la poca extensión que ocupa la producción de banano, es la actividad que más aporta al producto interno bruto (PIB) agrícola a la región (72,9% para 1994) mientras que la actividad ganadera sólo contribuía con el 8,73% del PIB del sector primario y con 13,3% del PIB de Urabá.³²

Estos usos son indicativos parciales de la ocupación regional: según el último censo había un equilibrio de la ocupación entre el sector primario y el terciario para toda la región (49,6 y 45,6%, respectivamente) que, desglosado por municipios, muestra notorias diferencias. En el norte prevalece la ocupación en el sector primario (57% en Arboletes y 70 en los tres restantes municipios del norte), coincidente con la dedicación básicamente ganadera de la subregión, los cultivos de subsistencia y la pesca, dado que ya no existen bosques para explotación ni hay actividad minera en desarrollo. De estas actividades la que menor empleo genera es la ganadería extensiva poco tecnificada, para la que es suficiente un peón por 500 hectáreas, además de algunos jornales para tareas específicas difíciles de contabilizar; el resto son empleos familiares en parcelas de subsistencia ubicados en los bordes de las haciendas y unas cuantas parcelas de plátano para exportación que van en aumento por efectos de la reforma agraria formal e informal.

En el eje bananero la ocupación del empleo por sectores es variada: Apartadó concentra la mayor proporción de ocupación en el sector terciario, coincidente con su papel regional de centro institucional y de servicios. En Carepa prevalece el empleo en el sector primario mientras que Chigorodó, Mutatá y Turbo mantienen cierto equilibrio entre ambos. En Vigía del Fuerte es muy clara la ocupación en el sector primario, atribuible a la explotación básicamente maderera, pesquera y cultivos de subsistencia. No está clara la proporción de Murindó, pues el censo se hizo un año después del traslado por el terremoto, lo que justificaría la alta ocupación en el sector de los servicios.

32 Instituto de Estudios Regionales —INER—, Centro de Investigaciones Ambientales —CIA—, Corpourabá y Corpes de Occidente. Plan de desarrollo de Urabá con énfasis en lo ambiental. Medellín, 1994, p. 295.

2.3.1 Economía de exportación: el banano

La importancia del banano radica en los ingresos que genera por motivo de las exportaciones (anualmente le aporta al país unos 300 millones de dólares³³), en su contribución al PIB departamental (es el segundo después del café) con el 24%, en el nivel de empleo que produce en la zona y en la vocación exportadora que ha desarrollado en sus pobladores como potencial para la creación de proyectos y empresas productivas para la globalización. Si bien las divisas no llegan a la región ni tampoco el sector ha hecho inversiones importantes en otras actividades de eslabonamiento en Urabá o reinversiones sociales, es por la vía de los salarios por la que fluye dinero hacia otros sectores económicos, principalmente el terciario, a cuyo calor se han dinamizado algunas actividades de servicios.

El 2,4% del territorio de Urabá está plantado con banano y representa 28.000 ha cultivadas, 406 fincas con tamaño promedio mayor de 70 ha (lo cual indica productores grandes),³⁴ 13.718 empleos directos y 41.154 indirectos. Sin embargo, el empleo bananero ha decrecido desde 1991 debido a la situación de violencia y orden público de la década de los noventa, y a la crisis del mercado internacional del banano por la sobreoferta mundial a comienzos de esa misma década. Por ambas razones se disminuyó el área cultivada y se redujo el empleo.

A pesar de que los trabajadores bananeros han sido los mejor remunerados del sector agrícola y de que el salario convencional bananero haya estado por encima del nivel mínimo de remuneración para la nación, los problemas del sector bananero han deprimido la remuneración en términos reales más por una caída en el ingreso nominal que por un aumento del nivel general de precios. Esa alta remuneración no ha repercutido de forma significativa en la calidad de vida de los obreros bananeros³⁵ y la tendencia es a igualarla con el mínimo legal; el salario promedio mensual (incluidos todos los ingresos del trabajador bananero) en 1999 era de alrededor de 1,7 salarios mínimos mensuales

.....

33 Planea. *Subregión de Urabá*. 1999, p. 63.

34 Magdalena Cruz Sánchez. *Estudio de la competitividad del banano*. Santafé de Bogotá, Presidencia de la República, Corporación Andina de Fomento, Consejería económica y de Competitividad, Augura y Proexport, 1996, p. 9. Según las fuentes estadísticas y económicas utilizadas por Planea los datos de empleo son 16.462 directos y 49.385 indirectos. (Plan Estratégico de Antioquia. Subregión de Urabá. p. 63).

35 "El trabajador bananero en su mayoría tiene entre veintiséis y cuarenta y un años, en promedio vive con otras cuatro personas en una vivienda de estrato uno o dos, la mayoría tiene en promedio tres años de trabajar en la respectiva empresa, en el 90% de los casos su salario es el único ingreso de la familia, y ubica como sus principales necesidades las de vivienda, mejora de sus ingresos, educación, salud y recreación, en ese orden". Sobre las condiciones de vida de los obreros bananeros

legales vigentes cuando el Dane estimaba para ese mismo año en 2,2 salarios mínimos mensuales el costo de la canasta familiar obrera.

La dependencia regional del monocultivo del banano ha generado la especialización de gran parte de la mano de obra, lo que tiene sus pro y sus contras. Mientras el mercado de la fruta siga sostenido, mientras la demanda externa tenga un comportamiento positivo, habrá generación de empleo. En la medida en que el mercado internacional exija mayor competitividad a la producción, será necesario que productores y comercializadores ajusten sus tecnologías a esos requerimientos, lo que implicará mayor calificación y preparación del recurso humano de la región. Esto es precisamente lo que están haciendo las escuelas de oficios bananeros para proporcionar más y mejor recurso humano al sector.

Por otro lado, continuar especializando personal en el banano es síntoma de confianza excesiva de la comunidad hacia la permanencia de la producción de la fruta en Urabá, cuando las condiciones se muestran más restrictivas y exigentes. Si por una crisis severa del sector bananero la región se tuviera que diversificar, tendría mano de obra calificada en banano y plátano con poca aplicabilidad de conocimientos en otro tipo de actividad agrícola, dados el nivel de división del trabajo y la especialidad de tareas para el mercado foráneo. Es necesario capacitar para la diversificación, no sólo a los obreros bananeros sino a sus familias³⁶ y habitantes en general, para potencializar otros sectores y actividades económicas. En la medida en que se piense a Urabá como región globalizada, necesitará una oferta laboral —no sólo para el banano— altamente calificada y con una capacidad de adaptación a los cambios, tanto económicos como tecnológicos, que se susciten en el mundo.

.....
 puede verse más ampliamente: Estudio sobre la calidad de vida y futuro para la región de Urabá (Documento de trabajo). Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Agropecuaria (Sintrainagro), marzo de 2000.

36 “El índice de analfabetismo entre trabajadores bananeros, se estima superior al 20% (equivalente al doble de la tasa de analfabetismo promedio nacional del año 1999), lo que corrobora la expectativa del trabajador expresada en la encuesta realizada por Augura donde el 18% de los trabajadores manifestaron deseo de aprender a leer y escribir y el 80% el deseo de terminar o estudiar primaria [...]. Los principales obstáculos que los trabajadores identifican para satisfacer este deseo son la inexistencia de programas específicos para la educación del trabajador, la inexistencia de jornadas especiales que faciliten el estudio y los costos del mismo. También es el deseo mayoritario de los trabajadores (75%), que sus hijos estudien educación media y en lo posible tecnológica y superior. Dan por descontado el estudio de la primaria. Se puede afirmar entonces que el trabajador bananero y su familia *tienen serias deficiencias tanto en su nivel educativo como en su posibilidad de acceso a la educación y que en esas condiciones está lejos de ser una fuerza laboral moderna y en los términos del intercambio en la sociedad globalizada de hoy, este es un obstáculo principal para una industria exportadora competitiva*”, *Ibíd.* (Subrayado nuestro).

No obstante la necesidad de diversificar, Urabá debe garantizar la pervivencia del banano por su importancia regional, departamental y nacional, enfrentando los retos que se le plantean a corto plazo y las variadas amenazas que se ciernen sobre ella: en términos macro, el gobierno nacional ha mostrado un escaso interés para generar políticas de beneficio al sector, mientras que los mayores competidores (Ecuador y Costa Rica) están amparados por políticas de subsidio fuertes. A lo anterior se agrega el bajo crecimiento económico y fiscal, y la situación desfavorable de orden público que desincentiva las inversiones a futuro. Además de estos, se identifican otros problemas:

- La baja sostenibilidad económica, ambiental y social de la producción bananera por falta de visión de largo plazo y por el manejo tradicional que, además de afectar los recursos bosques, agua y suelos, la hace menos competitiva en los mercados internacionales.
- La resistencia de productores y comercializadores para introducir innovaciones, conocimientos y cambios tecnológicos adecuados puesto que se incorporan tecnologías extranjeras sin un criterio de pertinencia. La seguridad que brindaba el mercado internacional y cierta competitividad (espúria)³⁷ del banano colombiano adormecieron la conciencia de los productores y comercializadores sobre la necesidad de introducir cambios importantes en la producción.
- El sistema de transporte ineficiente y costoso, por falta de la infraestructura vial y portuaria adecuadas, lo cual incrementa los costos de producción.
- La falta de diversificación de las marcas de banano según segmentación del mercado externo lo que abriría espacio a nuevos productos en el mercado.
- La escasa investigación y la poca aplicación de los desarrollos realizados por el Centro de Estudios del Banano —Cenibanano— y Corpoica.

La producción bananera enfrenta las nuevas exigencias del mercado externo, como la caída del Acuerdo Marco de exportaciones hacia la Unión Europea (U.E.) que pone al sector ante los retos de un mercado libre; las cada vez mayores exigencias ambientales de los consumidores europeos quienes prefie-

37 La competitividad espúria se logra a partir de factores como la devaluación, un incremento en los precios internacionales, la estacionalidad de la demanda, subsidios a la producción, estímulos tributarios a la exportación, aumentos en la productividad por hectárea ocasionados por más horas hombre o por el uso de algún agroquímico o plaguicida nuevos. Es decir este tipo de competitividad no obedece a cambios revolucionarios en los métodos de producción a partir de tecnologías duras o de punta.

ren productos limpios que hayan incorporado en la producción las normas internacionales relativas a la conservación del medio ambiente, y a la protección y seguridad de los trabajadores involucrados.

La comercialización es otro asunto delicado en la sostenibilidad del negocio bananero, en este caso para los bananeros colombianos. De las siete comercializadoras que funcionan en Urabá (Unibán, Probán, Banacol, Banadex, Sunisa, Bagatela y Conserva), Banadex es propiedad de la multinacional Chiquita, con el 5,4% de las exportaciones de la región, y un poco más del 50% de Probán, es de la multinacional Dole, acciones adquiridas a comienzos de 1999.³⁸ Entre ambas comercializadoras norteamericanas exportaron en 1994 cerca del 23% de lo que se mercadeó por Urabá. Según los conocedores del negocio bananero hay una tendencia a que la comercialización se quede en manos de empresas transnacionales, las que dividen el negocio en las fases de producción, exportación en FOB³⁹, transporte marítimo, importación, maduración y distribución. Las cuatro últimas etapas son las que mayor margen de ganancia dejan de todo el proceso (cerca de dos tercios) y precisamente de las que están excluidas las comercializadoras nacionales que sólo abarcan las dos primeras fases.

Finalmente, cabe preguntarse por el asunto de la transformación del banano como una buena opción para generar riqueza para la región, ya que por ser un producto de exportación las divisas quedan en la caja de la Nación. La preocupación por satisfacer el mercado externo —donde se obtienen los grandes beneficios del negocio— ha producido indiferencia por la demanda de la fruta al interior del país. Ante los niveles de rechazo, existe la posibilidad de incentivar su utilización en la elaboración de bienes derivados como golosinas de banano (deshidratado, galletas y chocolates de fruta, como se está haciendo en Apartadó, algunos de ellos para la exportación) y harina de plátano que es, según estudios médicos, eficaz para controlar la deshidratación y disminuir los altos índices de morbi-mortalidad infantil en la región.

2.3.2 Economía campesina

Urabá sólo dedica cerca del 5% de su extensión al cultivo de los siguientes productos: plátano (18.603 ha, 58,5% de la producción departamental), ca-

38 *El Tiempo*, 5 de noviembre de 1999, pp. 1-17A.

39 Magdalena Cruz Sánchez, *Op. cit.* Los precios FOB son la abreviatura en inglés de lo que se denomina *precio en puerto de embarque o en puerto de salida*; distintos a los precios FOR o *precios en puerto de descarga o en puerto de llegada*. Es decir, el primero expresa el costo de llevar una caja de banano desde la empacadora hasta el buque; y el segundo es el costo de llevar la fruta empacada en contenedores hasta el país de destino.

cao (2.644 ha, 49,4% de la producción departamental), maíz (27.664 ha, 57,9% de la producción departamental) y arroz (3.937 hectáreas, 20,7% de la producción departamental), que son los de mayor peso en la producción campesina, yuca (2.004 ha) y frutales (1.230 ha) como piña, papayuela, coco, chontaduro, aguacate y borjón con un peso menor. El plátano es el único producto de la economía campesina que se cultiva para exportar, excluyendo el de los municipios de Murindó y Vigía del Fuerte, por tanto representa el mayor aporte en cuanto a ingresos y empleo para el sector campesino de la región. Productos como la papayuela, la piña, e incluso el arroz, se vienen concibiendo como posibles producciones para la exportación.

Además de que el sector agrícola de subsistencia no ha tenido los sistemas de soporte requeridos para la producción y comercialización en los mercados regionales, departamentales y nacionales, se le adicionan los siguientes problemas:

- Existe poca vinculación entre la producción y la transformación sin eslabones productivos que generen valor agregado. No obstante en la mira de la mayoría de productores está el vincularse al mercado externo pero sin los soportes que se requiere en asesoría, capacitación, créditos y tierras, entre otros.
- Poca capacidad de gestión de proyectos agrícolas o agroindustriales por la mentalidad rentista del productor, la escasa formación educativa, la dificultad para construir proyectos colectivos y el desarraigo que produjo la violencia.
- Falta de títulos de propiedad de los productores que invadieron tierras, lo que estimula el desarraigo y limita las posibilidades de acceder a créditos de fomento.
- Resistencia al cambio técnico por la escasa mentalidad empresarial y la incertidumbre que genera el vivir en tierras ajenas.

El plátano. Es el único producto campesino para la exportación y el segundo producto agrícola en importancia para Urabá, tanto por el ingreso que genera como por el empleo que capta. Este cultivo es el que más mano de obra campesina ocupa, en 1997 generaba 3.574 empleos en el eje bananero,⁴⁰ que se traducen en el mismo número de familias que dependen directamente de la exportación del plátano. De éstas, el 90% son explotaciones familiares con cultivos tradicionales en parcelas de una a tres hectáreas, el resto son produc-

40 Celina Valencia y J. Enrique Hernández. Documentos regionales y locales: zona centro de Urabá, Plan de Ordenamiento Territorial Zona Centro de Urabá. Medellín, agosto de 1999. Centro de Investigaciones Económicas (CIE).

ciones plataneras tecnificadas. Al ser este producto esencialmente de pequeños parceleros, se convierte en un paliativo para sus precarias condiciones sociales y para enfrentar la descampesinización garantizando cierto arraigo a la zona y un nivel mínimo de ingreso a las familias. La calidad de la mano de obra, al igual que en el banano, está especializada, no con el grado en que lo exige la producción bananera, pero sí en labores que son poco aplicables en otros ámbitos.

El nivel de ingreso de los plataneros, a pesar de no ser muy alto, les proporciona cierta estabilidad económica pues muchos de ellos son trabajadores bananeros que complementan sus ingresos con las ventas de plátano. En aquellos municipios donde predomina el cultivo del plátano (Turbo, San Juan y Necoclí) hay una dinámica comercial más intensa en las cabeceras municipales, mayor movimiento del dinero y un relativo bienestar, entendido en función de las unidades adicionales de ingreso y no como calidad de vida que permite obtener este ingreso por sí solo.

Además de los problemas generales señalados para la economía campesina, a la producción del plátano se le adiciona su dependencia de las empresas comercializadoras para el transporte de la fruta, dada la escasa infraestructura vial y la resistencia al cambio técnico por la escasa mentalidad empresarial, generada por factores como la garantía de que el producto lo compran las comercializadoras, lo que hace a estos productores confiados y pasivos, y se suma a lo anterior la incertidumbre de vivir en tierras sin legalizar.

Urabá podría replicar o aprender del desarrollo agroindustrial del plátano de la zona central cafetera, donde éste se procesa en pasabocas, además de que se utilizan tallo, hojas, flores y raíz para harina, vinagre, papel, tortas comestibles y alimentos para animales. Si no se replica este eslabonamiento que es inexistente en Urabá, podría al menos vincular el “rechazo” (banano que no cumple las especificaciones de exportación) a estos procesos industriales por fuera de la zona de producción.

2.3.3 Ganadería

Cerca del 27% del área total de Urabá estaba dedicada en 1997 a la ganadería extensiva, es decir, catorce veces el área del cultivo en banano para el mismo año y más de tres veces la extensión dedicada a la agricultura en 1994. Sin embargo, sólo contribuía con el 8,73% del PIB del sector primario y con 13,3% del PIB de Urabá.⁴¹ Es la tercera actividad en importancia, no por la generación

41 Instituto de Estudios Regionales —INER—, Centro de Investigaciones Ambientales —CIA—, Corpourabá y Corpes de Occidente. *Op. cit.*, p. 295.

de empleo e ingresos, sino por la extensión que cubre comparada con el área dedicada a la agricultura. Esta actividad se asocia a la concentración de la tierra, sobre todo en el norte donde el 6,4% de los predios concentra el 66% del área total mientras que en el centro el 3% de los predios concentraba el 31,8% del área.

La región es eminentemente productora de ganado de carne, pero la producción de leche viene tomando importancia en los dos últimos años por los proyectos de los centros de acopio lechero en los municipios de Necoclí y Mutatá. El inventario bovino y el área dedicada a pastos han ido en crecimiento por: a) el proceso de apertura económica que produjo una caída en la producción agrícola⁴² e incentivó el desplazamiento de capitales hacia la actividad ganadera, b) los buenos resultados en la erradicación de la fiebre aftosa y c) el mejoramiento en la situación de orden público en Urabá a partir de 1997 por la presencia de uno solo de los actores armados.

La ganadería extensiva utiliza poca mano de obra: sólo un empleado de cierta experiencia para una finca no tecnificada de 500 hectáreas.⁴³ El cruce de la capacidad de carga de la región —0,77 animales por hectárea— con el número de hectáreas en pasto (409.230 ha) se traduce en 315.107 bovinos mantenidos, aproximadamente, por 630 hombres. Sólo los trabajadores permanentes —que son pocos—, tienen garantías salariales, pues los ocasionales en muchos casos no llegan al mínimo legal vigente y prácticamente no tienen seguridad social, ambos factores ocasionan alta rotación del recurso humano.

Las actividades de cría y levante concentraban en 1998 cerca del 84% y la ceba el restante 16%. Estas dos actividades son propias del pequeño y mediano productor, y el engorde es propio de los grandes productores latifundistas, donde deberían cebar y comercializar; sin embargo, la mayor parte de la comercialización en la región es ganado flaco. Entre 1995 y 1996 los precios del ganado de ceba se incrementaron en 6,6%; mientras el aumento de los costos correspondió al 16,9% (Fedegan, 1999) con lo que se muestra la poca rentabilidad de la venta de ganado gordo y el estímulo de la venta de ganado flaco para reposición.

Los centros de destino del ganado en pie son: el departamental, concentrado en la feria de Medellín; el interdepartamental, en Montería, y el local, en Turbo, donde está el matadero regional, y Chigorodó, núcleo importante de comercio

42 En 1999 la frontera agrícola cayó en 700.000 ha, las mismas dedicadas a pastos. Dato del Ministerio de Agricultura. *El Colombiano*, 26 de septiembre de 1999, p. 6B.

43 Celina Valencia y Juan E. Hernández. *Op. cit.*

de ganado en pie. Existe un serio problema de déficit cuantitativo de vías y medios de transporte para acceder a los centros ganaderos, agravado por el mal estado y la imposibilidad de transitar las vías en invierno. Esto incrementa los costos directos (peajes, combustible) e indirectos (pérdida de peso del ganado que repercute en los precios de venta y, por ende, en el margen de ganancia del productor).

Ha habido avances en la comercialización con la construcción de la subasta ganadera en Chigorodó (Suganar), inaugurada en mayo de 2000, con aportes de más de 170 ganaderos de dentro y fuera de Urabá, como respuesta más a su preocupación por la fase de comercialización, al igual que en el banano, que por reconvertir la producción. Además se construyó el matadero regional en Currulao (Turbo) y los centros de acopio lechero en Necoclí y Mutatá, pero hay restricciones financieras para dar paso al proyecto del frigorífico. Este es puntal necesario para la exportación de carne en canal y derivados, aprovechando además el flete muerto de la comercialización del banano y las cavas refrigeradas como nueva modalidad de exportación de la fruta. Pese a la caída internacional de la demanda de carne y a la sobreproducción mundial de leche, estos dos sectores pueden representar, tanto para Colombia como para Urabá, ventajas competitivas en la agroindustria e industria de cuero y de suplementos alimenticios para animales con base en harina de hueso y sangre.

No bastará con que Urabá mejore la calidad de la carne y la leche que produce, ni que sea certificada libre de aftosa, ni que se logren innovaciones en la comercialización, como las videosubastas y las subastas virtuales, si la región no tiene una infraestructura vial y social que le permita dinamizar e internacionalizar el sector ganadero.

2.3.4 La pesca

Los recursos marinos no han sido una preocupación de la región ni han estado en el horizonte de su desarrollo, es decir, están desaprovechados. La actividad pesquera es de subsistencia, de ella viven alrededor de 3.000 familias de pescadores de Turbo, Necoclí, Arboletes y San Juan de Urabá, quienes no la han concebido como un negocio y no constituye, por tanto, una fuente de ingresos representativa. Al pescador le basta con su producción diaria para generar algún ingreso con las ventas en el mercado local y para el autoconsumo. Sus instrumentos y métodos de producción son rudimentarios lo que les implica largas faenas para ofrecer algo en el mercado.

La mentalidad inmedatista y poco empresarial del pescador, sumada a las limitaciones en la adquisición de tecnología para mejorar las técnicas de captura y

a la escasa demanda local de pescado y productos marinos, son algunos de los inconvenientes que enfrenta esta actividad. Cuando conforman cooperativas, lo hacen como requisito para obtener recursos, lanchas y motores, más que el interés por defender intereses colectivos u obtener mayor rentabilidad. Adicionalmente, la mayoría no tiene formación educativa e incluso muchos son analfabetas, lo que dificulta sacar adelante proyectos que requieren un medio rigor para manejar registros y contabilidad.

La captura está amenazada por el sistema de barrido de la empresa Vikingos que se hace sin ningún criterio (tipos de especies o edades) y que disminuye las oportunidades para los pescadores artesanales, así como la práctica cultural de utilizar siempre los mismos caladeros que, a largo plazo, pone en riesgo muchas especies. La contaminación de las playas y los mares ocasionada por la sedimentación del golfo de Urabá y el vertedero en que se han convertido las fuentes de agua, no sólo pone en riesgo la salud de los consumidores sino también la productividad de los pescadores y su seguridad alimentaria.⁴⁴ Esto los obliga a acceder a otros sitios de pesca más productivos, para lo que requieren capacitación y mejores técnicas de captura con las cuales adentrarse en el golfo, esta es una intención del Instituto Nacional de Pesca y Agricultura (INPA) que, desafortunadamente, tiene serios problemas de recorte de personal y presupuesto.

La falta de embarcaderos, sitios higiénicos para arreglar el producto, centros de acopio y sistemas de refrigeración, hacen que su producto sea poco atractivo para los consumidores. Además de una infraestructura de comercialización adecuada, requieren el respaldo investigativo que indique el tipo de recursos pesqueros que ofrecen el mar y el golfo, capacitación para la conservación de los recursos y conocimientos sobre gestión de proyectos y cooperativismo, con la asesoría de las entidades pertinentes en asocio con las instituciones de educación superior.

2.3.5 Industria

Las industrias de la región, ubicadas en el eje bananero, están integradas verticalmente al negocio del banano pero no son empresas de gran envergadura, en cuanto a capacidad instalada y generación de empleo. Éstas son: dos fábricas de empaques para el banano, una empresa de plásticos y otra de sellos que producen las bolsas, las sogas de polietileno y las etiquetas autoadhesivas con

44 Podría pensarse en crear un programa ambiental donde los pescadores pudiesen cumplir un papel más activo como guías turísticos y ambientales, uno de los potenciales de Urabá.

tecnología de punta; fábricas de estibas localizadas cerca de los embarcaderos y otras compañías de bebidas y alimentos que no están integradas a la producción bananera. Según el censo de 1993, el 4,8% de la población ocupada hacía parte del sector secundario y para 1996 el Anuario Estadístico 1995-1996 registraba 2.781 personas empleadas en la industria, mientras que el sector de la construcción requirió de 2.120 empleados.

Han cobrado importancia las pequeñas y medianas empresas (Empresas Asociativas de Trabajo —EAT—) para transformar el banano en golosinas y algunos intentos fallidos de deshidratación del mismo para la elaboración de harina. En general, muestran problemas para la formulación, gestión y seguimiento de proyectos, y su constitución obedece en parte a coyunturas particulares como acceder a recursos de alguna organización pública o privada de carácter internacional, lo que explica lo efímero de su existencia. Sin embargo, la Corporación para el Desarrollo de la Economía Solidaria de Urabá (Cordesu) brinda asesoría permanente aunque no todos sus socios tienen por objetivo la transformación de sus productos.

No obstante, en la visión de futuro, Urabá se vislumbra como una región con alto potencial industrial dada su posición estratégica para los mercados, la expectativa del puerto así como ser zona especial aduanera, lo que ofrece garantías importantes para la instalación de industrias.

2.3.6 Comercio, servicios y turismo

El 45,6% de la población regional ocupada está en el sector terciario. El mayor dinamismo lo tienen las cabeceras de los municipios del eje bananero, sobre todo en el centro regional de Apartadó y en el casco urbano de Turbo. Los servicios financieros, algunas cajas de compensación, la sede regional de la Cámara de Comercio y la Secretaría de Agricultura del departamento, son ejemplos de la concentración de los servicios en Apartadó. Por ser zona especial aduanera se permite el ingreso de una multiplicidad de mercancías provenientes de Panamá, lo que colateralmente ha incrementado las actividades de contrabando. Los controles aduaneros y las disposiciones de la Dian han hecho decrecer el movimiento comercial, en especial el de Turbo, una de sus principales actividades económicas.

En los municipios de la subregión norte la actividad comercial y de servicios es menos dinámica, y se tiene menor número de establecimientos comerciales, pero se perciben mayores ingresos generados por el turismo. Existe un tímido desarrollo turístico hecho sobre la marcha sin la infraestructura adecuada ni el recurso humano capacitado para la atención y venta de paquetes turísticos,

además de la poca conciencia sobre el cuidado de los recursos naturales asociados con la actividad ecoturística. Urabá sueña con vender sus riquezas paisajísticas más allá de la que ofrecen sus playas. El Atrato, las ciénagas, los bosques y en general la zona agroindustrial están en sus perspectivas de explotación turística, aunque no hay proyectos importantes pues se está en espera de que se aclare la situación de orden público.

En conclusión, el sistema productivo regional depende del sector primario de la economía, con relaciones tradicionales entre recursos, capital y trabajo; desdeño del capital social y humano (instituciones formales —reglas, normas—, valores, cultura, relaciones de confianza para la resolución de conflictos); escasa difusión y aplicación de innovaciones tecnológicas; bajos niveles de desarrollo de las competencias (educación, mano de obra, ambientes institucionales, etc.) y con pocas interdependencias económicas con otras regiones del departamento y del país.

Lo anterior redonda en un desperdicio de las ventajas comparativas (riqueza en recursos, posición geográfica, articulación al mercado internacional) y en el escaso desarrollo de las ventajas competitivas, las cuales podrían fomentarse incrementando el capital institucional mediante la constitución de alianzas interinstitucionales, la construcción de espacios de credibilidad y coordinación de iniciativas para la innovación y el conocimiento entre universidades, empresas, administraciones municipales e instituciones públicas.

2.4 Dinámica política

La dinámica política regional tiene tres escenarios decisivos en los que se han dado distintas disputas de la región: la lucha partidista, los enfrentamientos armados y las reivindicaciones sociales. Y tiene como cuarto aspecto, el político-administrativo, el cual constituye la presencia formal del Estado a través de sus funcionarios regionales, quienes gestionan y administran los recursos municipales, vía utilizada para afianzar su poder para el control de la región más que para velar por el bien general de la población. El objetivo de dividir lo político por escenarios es mostrar los actores que se han disputado el poder y los métodos utilizados para el control de la región.

2.4.1 Político-partidista

Ninguno de los partidos que ha gobernado a través de la historia regional ha contribuido decisivamente a solucionar las inequidades que acompañaron la dinámica colonizadora, ni tampoco ha respondido a los intereses generales,

más bien se han enfrentado violentamente entre ellos, muchas veces por venganzas y retaliaciones, pero siempre para controlar la región. Ninguna de las simpatías transitorias por políticos y partidos de turno ha logrado consolidar una clase política que oriente y represente los intereses generales de la población ni ha contribuido a cuajar un liderazgo regional que piense, concertadamente, el futuro de la región. Según la dinámica histórica y la presencia de unos u otros actores, en Urabá se han dado, grosso modo, las siguientes simpatías: a) por el *liberalismo de izquierda* antes de la década del sesenta por haber sido una zona de refugio de las guerrillas liberales y de población excluida de las zonas del interior que no se vieron representadas en el proyecto conservador; b) por *el liberalismo tradicional* cuando la implantación del banana que trajo consigo las maquinarias de Medellín para capturar adeptos; c/ virajes a las *tercerías* y a la *izquierda* por la decepción con el liberalismo tradicional que en muchos casos representaba los intereses de los empresarios, lo que hizo que campesinos y sindicalistas bananeros se radicalizaran y buscaran salidas por los lados de la izquierda o mediante coaliciones liberales y comunistas; d) *nuevos partidos alternativos* amarrados al proselitismo del EPL y de las Farc después de los acuerdos de paz con la guerrilla, durante los años ochenta, y la desmovilización del EPL, estos grupos protagonizaron las luchas más sangrientas de la historia regional; e) *las coaliciones* para dirimir las diferencias del período anterior en las urnas y en los gobiernos locales, aunque sin mucho éxito, y f) el *regreso a las toldas liberales*, como está ocurriendo actualmente bajo el control de los paramilitares.

2.4.2 Político-militar

Después de una convivencia y respeto territorial entre el EPL y las Farc durante más de veinticinco años de estar en la región, comenzaron enfrentamientos entre ellos por sus adscripciones políticas, pues las Farc se reconocía en el Partido Comunista y el EPL en su disidencia, el Partido Comunista Marxista Leninista. Adicionalmente, se pelearon las simpatías de los sindicatos, los territorios y, por último, se encontraron en las urnas con partidos distintos. Todo ello representó peleas entre la insurgencia cuyo fondo es más complejo y enmarañado. En este escenario el Estado tuvo su papel mediante la presencia represiva, que fue insuficiente según parecer de las autodefensas, las que entraron en la disputa como tercer actor. Hoy los paramilitares mantienen el control de la zona sin que esto quiera decir que las Farc hubieran renunciado a pelearla, pues ella sigue siendo una zona estratégica para la guerra por la importancia económica y militar, es decir, persiste la lucha de soberanías y la región permanece en un estado de guerra.

2.4.3 Político-social

En el afán por reivindicar un lugar en el desarrollo de la región, los campesinos y obreros libraron todo tipo de movilizaciones y luchas (por la tierra, mejores condiciones de vida urbanas y laborales) como muestra de las contradicciones surgidas por la implantación de la agroindustria en la que había salido desfavorecido el interés de las mayorías. A ello se sumó la expansión del latifundio y las malas condiciones laborales. Todas estas manifestaciones fueron atizadas, controladas y manipuladas por los grupos insurgentes, que en muchas ocasiones le cambiaron el cariz social y le impusieron uno político con intereses claros para controlar el poder en el territorio mediante las bases sociales de apoyo, ya fueran reales o forzadas. La presencia de los paramilitares, que en principio utilizó la misma estrategia de los grupos insurgentes, cercenó cualquier opción reivindicativa, lo que hizo desaparecer los liderazgos comunitarios. Las organizaciones de base que lograron sobrevivir a la guerra se muestran débiles o están camufladas por temor a la fuerza que domina la región o están en reacomodamiento a las nuevas condiciones.

Por la importancia que revisten las organizaciones en la vida de una región y para tratar de restablecer la confianza en que la vida allí sí puede ser posible, las organizaciones sociales se han convertido en un propósito de las instituciones públicas y privadas, especialmente desde la segunda mitad de la década de los noventa. Hoy pueden clasificarse en tres grupos: organización comunitaria o de base social, organización social con soporte empresarial y organización social con soporte estatal. Ellas están acompañadas por las fundaciones empresariales, por la Diócesis de Urabá y por ONG nacionales e internacionales.

2.4.4 Político-administrativo

La forma violenta por el control de los poderes locales y regionales, y la radicalización de las partes en conflicto derivó en serias dificultades para la administración de los municipios. Los funcionarios elegidos difícilmente representaban los intereses generales y los mecanismos de clientela acababan por excluir a las fuerzas opositoras, además de sobredimensionar y burocratizar las administraciones locales. A esto se sumó la baja capacitación de los gobernantes para gestionar, administrar y asumir la descentralización municipal que imponía nuevas responsabilidades y mecanismos de actuación. El paso por el poder local de una u otra fuerza era la oportunidad para demostrar sus capacidades, entrabadas por el contrario.

Si bien el problema de las finanzas públicas no es exclusivo de la región de Urabá ni atribuible sólo a su histórica dinámica de control de los distintos

intereses, ello sí ha acentuado las dificultades de las administraciones públicas al tomar ventaja las necesidades sociales, descuidadas por los asuntos políticos, necesidades siempre mayores que los recursos de que disponen las administraciones públicas. Todas ellas dependen en un altísimo porcentaje de las transferencias de la nación y son muy pocos los ingresos que generan internamente, ni siquiera aquellos municipios que poseen cierta estructura productiva como los del eje bananero donde algunos líderes arguyen que a la región debería quedarle algo de las divisas que aporta al país, pues del gremio sólo se reciben los impuestos por las emparadoras. Adicionalmente, existe la práctica generalizada de no pagar las obligaciones tributarias perjudicando aún más las posibilidades de inversión municipal.

En general las localidades han estado acostumbradas a depender de las transferencias nacionales, situación acentuada con el incremento que se hizo con la Ley 60. Sin embargo, la crisis de las finanzas públicas nacionales llevó a un recorte en los aportes nacionales, lo que ha llevado a una difícil situación de los entes territoriales. La situación es más grave para aquellos municipios que dependen casi totalmente de las transferencias, como es el caso de los pueblos del norte y del sur de Urabá.

Por el lado de los gastos, la situación es complicada puesto que más del 30% de los recursos de los municipios se destinan a funcionamiento (nómina, orden y seguridad) y el resto se requiere para inversión social, amortización e intereses de la deuda, e inversión física. La inversión social se distribuye, en orden de prioridad, para educación, vivienda y salud, necesidades que incrementaron la participación en el gasto total por mandato de la Ley 60, para lo demás quedan unos pequeñísimos porcentajes sin efectos importantes para ninguno de los demás rubros y con un incremento paulatino de la deuda pública. Esto lleva a una situación deficitaria, pues los gastos superan la capacidad de ingresos de los municipios.

Para responder en algo a la región, los gremios han constituido fundaciones para inversión social que, según una propuesta de algunos líderes regionales de Esperanza Paz y Libertad, podría hacer parte de un pacto para la inversión en el desarrollo entre el sector público y el privado, para que los presupuestos conjuntos puedan ser más eficientes y atender conjuntamente las obras prioritarias.

2.4.5. La precariedad de Estado

A los asuntos relacionados con las dificultades de las administraciones públicas, que son la presencia regional y local del Estado, se suma la percepción de los pobladores sobre su ineficiencia e ineficacia para resolver el grueso de las

necesidades sociales e incapacidad de velar por la vida, el derecho primario de los ciudadanos. En la región no se ignora la exclusión histórica que de Urabá hizo el Estado, cuyos intereses tenían marcado acento centralista. Este olvido ocasionó su sustitución por los particulares (privatización de la ley, de las armas, del territorio, de los impuestos, del orden) y el Estado se limitó a ejercer presencia militar y coercitiva, incumpliendo sus responsabilidades públicas, institucionales y sociales, para con la mayoría de los pobladores.

Por tal razón emergieron otras opciones que le han disputado su soberanía y no ha logrado controlar enfrentamientos armados por el poder, construir un sentido de lo público y de convivencia ciudadana que impulse proyectos autónomos de desarrollo con inclusión de los intereses colectivos.

Su legitimidad está en ciernes: tradicionalmente ha habido desconfianza y descrédito por sus acciones e intervenciones militaristas, la implicación de policías y soldados en prácticas ilegales y delincuenciales, el imaginario negativo de las prácticas clientelistas que derivan en funcionarios ineficientes, sólo leales a su jefe político, nepotistas y haciendo mala utilización de los fondos públicos. Al gobierno central algunos actores económicos lo ven como un ente ineficiente en cuanto a las políticas económicas de corte sectorial, cuyos beneficios han sido escasos para las instancias regionales. Finalmente, el Estado no ha logrado la mediación necesaria para armonizar los intereses divergentes y menos para administrar justicia en una región donde hay una lucha por la soberanía en la que el Estado tiene la menor parte.

Sin embargo, la región reclama la presencia del Estado y trabaja por generar cierta institucionalidad con algunas entidades que representan el sector público, como las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Umatas), Corpoica, Corpourabá, la Universidad de Antioquia y la Secretaría de Agricultura, que se han involucrado con las entidades privadas en la Corporación Amigos de Urabá para comenzar a construir un proyecto colectivo.

2.5 Dinámica cultural

2.5.1 La diversidad

En la región coexisten las negritudes caribeñas y atrateñas, los indígenas emberá chamí, emberá katío, tule y zenú, los grupos mestizos de raigambre cordobesa y del interior, muchos de ellos paisas. Las manifestaciones específicas de cada uno de estos grupos se disolvieron inicialmente en el proceso colonizador, en una zona nueva para todos donde sacrificaron parcialmente el modo particular de enfrentar sus entornos conocidos para construir una forma expedita para domar nuevos territorios. Además, la zona era tan distinta y tan dura de domar

que muchos de sus aprendizajes culturales anteriores sólo tuvieron resultados inmediatos (abrir monte para obtener el sustento) y que a la postre demostraron ser, muchas de ellas, experiencias fallidas.

En este proceso de adaptación los grupos culturales trataron de hacerse a su lugar recogiendo las nuevas experiencias y poniendo a prueba las suyas en un escenario de múltiples interrelaciones, donde se compartieron mutuamente conocimientos, formas organizativas, música, comida y todo lo requerido para sobrevivir en un nuevo hábitat, cuando habían sido expulsados del suyo o sus oportunidades en aquel estaban limitadas, por razones de tipo económico y político en la mayoría de los casos. Estos grandes contingentes de migrantes desestabilizaron a los indígenas para quienes Urabá era su hábitat, domado, conocido, significado y jerarquizado, según sus concepciones y con formas organizativas útiles para habitarlo.

2.5.2 Territorialidades

Se entienden como territorialidades culturales aquellos lugares donde determinados pobladores han hecho un proceso de construcción histórica cuyo resultado fue la significación de un espacio de vida y trascendencia en las dimensiones cultural, política e ideológica. Los distintos grupos culturales mestizos de Urabá, principalmente los interioranos y sabaneros, no han logrado significar sus espacios dadas las expulsiones sistemáticas de sus parcelas y las ínfimas condiciones para poderse reproducir social y culturalmente. Sobre los territorios indígenas, cuyos espacios están impregnados de sentido, se ciernen amenazas para la conservación de su cultura a juzgar por el recorte sistemático de sus territorios por la presión de los colonos, los problemas de orden público que los han desplazado y el predominio de un modelo económico al que poco a poco se van incorporando con las peores garantías de éxito.

La transformación de los paisajes naturales a los paisajes culturales obedece a determinadas formas de intervención que se han estereotipado en la región, y que deben mirarse con beneficio de inventario: el paisa en la serranía que la busca para la agricultura; el negro chocono prefiere las riberas del Atrato, El León y las zonas pantanosas e inundables; los negros caribeños se asientan en los litorales, mientras los sinuanos, entreverados, buscan levantar ganado preferentemente en tierras planas aunque también están, en menor proporción que los paisas, en la serranía de Abibe.

2.5.3 Condición social de los grupos culturales

De qué le ha servido a la región la diversidad cultural si los modelos económicos de intervención impidieron, y siguen haciéndolo, que cada uno de los

grupos pudiera construir un territorio desplegando sus fortalezas culturales. Han sido arrojados al vaivén de los distintos modelos de desarrollo y han sido colonos, luego campesinos, luego desalojados, para ser nuevamente colonos, otra vez campesinos que recomienzan la historia —a costa de su arraigo— en tierras siempre menos ricas, más ásperas para el trabajo, menos conectadas con los mercados, con menos sistemas de soporte para la producción de la parcela. Esas difíciles condiciones los obligan a sobreintervenir los entornos con consecuencias desfavorables para la conservación y reproducción de los mismos ecosistemas.

La inserción social de ellos los hizo interactuar bajo las mismas reglas económicas y de poder foráneo, pero con diferentes bagajes culturales. Desde el mismo proceso colonizador del siglo XVIII comenzaron las interacciones culturales y ellas se han profundizado a lo largo de la historia y la geografía regional, para dar como resultado las condiciones de colono, campesino, obrero agrícola y habitante urbano, que comparten todos los grupos a excepción de los indígenas.

Los Colonos. Todos los grupos culturales compartieron alguna vez la condición de colonos, lo que generó solidaridades inmediatas para compartir el territorio y enfrentar una misma tarea colonizadora. Algunos abandonaron esta condición una vez pudieron asentarse en sus parcelas como campesinos, otros, ya asentados, regresaron a su condición de colonos cuando decidieron vender sus mejoras o cuando fueron expulsados con la instalación de la agroindustria bananera y la ampliación del latifundio, pero otros, sobre todo sinuanos, persistieron en su vocación por la tala del bosque hasta cuando la frontera colonizadora brindó oportunidades para ello. Adicionalmente para ellos, y en general para atrateños y paisas, la noción de la inagotabilidad de los recursos los acompañó en su trasegar por todos los flancos de la región y a diferencia de paisas y negros, el horizonte de los sinuanos no fue tanto arraigarse a una parcela como disponer de la madera para continuar su itinerancia y abrir tierras para ganadería al estilo del Sinú.

Los campesinos. De todos los colonos que llegaron a la región sólo una pequeña proporción pudo establecerse como campesinos a juzgar por las posibilidades que tuvieron de hacer uso de la tierra en calidad de propietarios, devengar la subsistencia de la parcela y, además, generar algunos ingresos. Escasamente los campesinos logran devengar lo necesario para el sostenimiento integral de sus familias y mucho menos su producción y reproducción social y cultural. Una gran mayoría carece de títulos de propiedad (sólo poseen documentos de compra-venta) a lo que se adiciona una triple presión: la expansión de la ganadería, la expulsión por los distintos grupos armados y la concentración de la tierra generada por las expectativas de los proyectos pensados para la región.

Los obreros agrícolas. En el proceso de configuración regional la industria del banano definió la faz de la región e incorporó a los pobladores sin que tuvieran relevancia las diferencias culturales. Dichos pobladores, colonos en principio, se estabilizaron como campesinos pero luego fueron desalojados para convertirse nuevamente en colonos y recomenzar el ciclo, o se convirtieron en obreros agrícolas. Esta última condición prevaleció sobre la cultura y como rasgo peculiar conjugó y representó el tránsito entre el modo de vida rural y el urbano, entre la organización doméstica y la estratificada, entre la tradición y la modernidad, acosado por la implantación del modelo de desarrollo capitalista.

Lo agresivo del modelo y del proceso, en muchos casos no elegido por estos pobladores, explica las movilizaciones, luchas, reivindicaciones y rechazos a una economía impuesta que generó desencuentros, contradicciones e inestabilidades, que pusieron en crisis el tejido social hasta entonces construido en Urabá. Esto explica el choque entre patrones culturales tradicionales y modernos en un proceso en el que ingresaron a la modernidad la mayoría de pobres, buscadores de oportunidades y fortuna, jornaleros con una actitud paradójica entre el rechazo a estos nuevos patrones y la necesidad de incorporarse a ellos. Las luchas sindicales son, precisamente, luchas por la inclusión más que por la exclusión del proceso modernizador.

Este nuevo modelo tocó todas las estructuras culturales y sociales: generó cambios en las actitudes individuales, transformó los valores culturales y simbólicos, planteó una relación diferente con la naturaleza, varió las relaciones entre los miembros, sacrificó varias de las relaciones sociales por las escuetas relaciones laborales, cambió el sentido de la familia, la política, la educación e instauró nuevas pautas de consumo. Además, estos pobladores debieron compartir su espacio con el ingreso de los nuevos actores sociales. Esta, que podríamos llamar hibridación, puede interpretarse como una negociación, muchas veces conflictiva, entre viejos y nuevos actores sociales. Por último, el modelo instauró el modo de vida urbano que significó un cambio definitivo en las relaciones sociales y con el entorno, sin que la región y sus habitantes estuvieran preparados para ello.

Los obreros agrícolas de las fincas bananeras comparten con los jornaleros (mayordomos o vaqueros, en las fincas ganaderas, en una pequeñísima proporción) la condición de desposeídos de la tierra. La nueva condición de clase asalariada, así estén en contacto con la tierra mediada por una relación laboral, ha permitido que en la región se den manifestaciones aglutinadas por la reivindicación de derechos laborales sin sepultar las necesidades de tierra. Esta doble condición de campesinos por afinidad y obreros por necesidad fue capitalizada

por los grupos guerrilleros mediante la estrategia de tomarse los sindicatos para incentivar una ola de invasiones urbanas y rurales, reclamando lo que consideraban sus derechos a la tierra y al disfrute de mejores condiciones de vida en los cascos urbanos. La forma como se hicieron esas reivindicaciones y acciones era la manifestación de que los campesinos o colonos habían asumido un nuevo tipo de relaciones enmarcadas en lo político, lo que significaba el paso de lo comúnmente conocido como tradicional a un nuevo entorno moderno con énfasis netamente económico y problematizado en el terreno de lo político.

Los habitantes urbanos. Las cabeceras urbanas conjugan las múltiples relaciones colectivas culturales y son el resultado de situaciones económicas, sociales y políticas que hicieron salir de las parcelas a los campesinos para convertirlos, repentinamente, en pobladores urbanos. Entre la economía del banano, la ganadería, los nuevos jornaleros y los obreros agrícolas, se fue construyendo otra región en la que comenzaron a ser indispensables los centros de apoyo para la agroindustria y para los nuevos pobladores expulsados del campo. Todos demandaron bienes y servicios que no fueron satisfechos por el Estado ni tampoco por las inversiones privadas de los empresarios. Tal razón explica las invasiones, tomas de oficinas, manifestaciones por servicios públicos, por tierra, por derechos laborales, ocurridas principalmente en la década del 80 y primeros años de 1990.

Estos pobladores urbanos no están en condición de transitoriedad a pesar de la ilegalidad de sus viviendas. Es más, cada grupo cultural se ha encargado de redimensionar en los barrios sus antiguos patrones de asentamiento y su sentido de pertenencia a una nueva situación urbana, manifestando en ellos sus particularidades sin que sean obstáculo para la convivencia. En ellos tienden a reproducir sus matrices culturales, afianzar sus nexos, calcar los lugares de origen, retejer sus redes de parentesco, vecindad y solidaridad, aunque sus condiciones de habitabilidad están marcadas por la insatisfacción de muchas de sus necesidades básicas. Algo particular en esta nueva pertenencia es el papel que desempeñaron las organizaciones sindicales, los partidos políticos y los grupos insurgentes. Con ellos se creó una identidad atravesada por el sentido de clase obrera como expresión de la modernización de la región, que tuvo el súmmum en la consolidación de las cabeceras urbanas después de clausurados los campamentos de trabajadores de las fincas bananeras en las que estaban como jornaleros.

De cara al futuro estos grupos tendrían que tener la posibilidad de arraigarse para desplegar las fortalezas culturales de cada uno y desarrollar un modelo territorial con espacio para todos.

2.5.4. La identidad cultural regional

La identidad con la región está relacionada con el lugar que ocupan los distintos actores o grupos culturales. Para todos ellos existe una noción de territorio, pues han sido partícipes de un proceso de construcción histórica diferenciado, lo que permite identificar, por lo menos, cuatro posturas:

a) Los migrantes de los distintos grupos culturales, colonos de origen, para quienes vivir en la región ha significado la ruptura, fragmentación y discontinuidad de sus tradiciones culturales con sus sitios de origen y la imposibilidad de consolidar instituciones cohesionadoras y normas colectivas en el nuevo espacio. No obstante para ellos la región es parte de sus afectos y declaran su pertenencia a ella más que a una localidad particular. En medio de los conflictos han logrado crear formas de inclusión, aunque algunas todavía con características deleznable.

b) Los propietarios bananeros y ganaderos tienen el arraigo que dan las inversiones, al que se suma el sentimiento de haber sido partícipes de la construcción de una región. Si bien no se trata de identidad propiamente dicha al menos sí de ciertos afectos nada despreciables, aunque con visiones estrechas sobre lo que significa la región como espacio para el resto de los pobladores.

c) La población flotante (trabajadores esporádicos, funcionarios públicos transitorios, profesionales de ocasión) no alcanza a construir memorias sino que habitan transitoriamente la región como espacio de experiencia o como lugar para hacer riqueza. Algunos de ellos han persistido en la región con el convencimiento y disposición para crearla, significarla y construirla.

d) Los grupos ancestrales indígenas y negros tienen muy clara su pertenencia e identidad con la región, cuyo horizonte es incluso más vasto que la jurisdicción administrativa y en donde están impresos todos sus significados.

A pesar de los sentidos relativos o fuertes de pertenencia, hay una sensación de que los pobladores no han tenido la posibilidad de arraigarse para facilitar la construcción de un sentido de identidad: no han logrado acomodarse en el territorio, no han realizado sus proyectos de vida porque están sujetos a los vaivenes de las decisiones externas, las redes que comienzan a tejer son rotas por desalojos y desplazamientos, la región ofrece pocas condiciones para la integración real a ella. Esto hace que en Urabá haya migración interna en los sectores sociales mayoritarios de los estratos 1, 2 y 3, buscando fuentes de empleo o huyendo de la violencia. Los demás pobladores son los inversionistas que van y vienen, los funcionarios que van, trabajan y no vuelven, y los profesionales que permanecen mientras resulte empleo en otro lugar. En estas condiciones de inestabilidad hay algunos proyectos que pueden afianzar una pertenencia.

2.5.4.1 Procesos de afianzamiento cultural

Sin desconocer las simpatías políticas y los influjos de la izquierda y los grupos insurgentes, la imposibilidad de arraigarse explica que una de las razones para que tuviera tanto impacto el movimiento sindical de la década de los ochenta es que se convirtió en el espacio de identificación de intereses de un sinnúmero de pobladores culturalmente heterogéneos, aglutinados alrededor de reivindicaciones sociales, gremiales y salariales por la vía de la política. El movimiento sindical cambió radicalmente debido a su evolución violenta, pero surgieron otras formas de arraigo amparadas en los siguientes tres procesos de afianzamiento cultural:

- La recomposición campesina amparada en la Ley 160 de 1994, o de reforma agraria, que inició en Chigorodó un proyecto piloto como estrategia para afianzar a los campesinos a su verdadero hábitat —la tierra— con el objeto de lograr las condiciones elementales para que los pobladores pudieran desplegar sus fortalezas culturales. Esta experiencia sería un puntal para afianzar al resto de los campesinos de la región.
- La reconstitución étnica de los negros mediante la ampliación de los territorios, Ley 70 de 1993 (Ley de Negritudes), lo mismo que la aplicación de la reforma agraria con visos Ley 70 según los intereses de estos grupos.
- La supervivencia de la etnia indígena mediante el reconocimiento de los territorios tradicionales como territorios de resguardo, apoyados en el proyecto Abibe.

2.6 Dinámica físico-biótica

Urabá está situada en la región conocida como el Chocó biogeográfico que abarca el andén Pacífico (franja costera y húmeda) entre Colombia y Ecuador. Esta región tiene dos grandes características: alto endemismo (el de mayor concentración en toda América del Sur y probablemente del mundo) debido al aislamiento de la región del resto de las tierras bajas de Sudamérica por la cordillera de los Andes, y la gran diversidad biológica relacionada con los altos niveles de precipitación y ausencia de temporadas secas. Es uno de los pocos reductos de biodiversidad que quedan en el mundo como producto de una combinatoria entre la precipitación, el clima, el relieve y los procesos geológicos específicos; una muestra de su riqueza está representada en nueve parques nacionales naturales, entre ellos los de Paramillo, Utría y Los Katíos, en lo que corresponde a las regiones del Darién y Urabá.

2.6.1 Ecosistemas estratégicos

Los ecosistemas estratégicos de la región son la Serranía de Abibe, el piedemonte, el abanico aluvial, las llanuras de inundación (ríos del sur, centro y norte de Urabá), el complejo costero y el sistema de colinas en el norte.

2.6.1.1 La Serranía de Abibe

Es puente entre los parques nacionales naturales de Paramillo, Katíos y Orquídeas, y lugar donde se localiza el mayor complejo orográfico de la zona. Esto le da gran importancia ambiental por lo que significa en términos de su biodiversidad y alto potencial biotecnológico en cuanto a bancos genéticos y de germoplasma.⁴⁵ A pesar de las aperturas de bosque hechas por colonos que han remontado la Serranía, ésta todavía conserva un alto porcentaje en bosque nativo (más de dos terceras partes) lo que contribuye a que sea la gran reguladora del sistema hídrico regional y área receptora de humedad y recarga de los acuíferos que soportan las actividades humanas y procesos industriales de los ecosistemas del piedemonte y los abanicos aluviales donde se instaló la producción bananera.

2.6.1.2 El piedemonte (estribaciones de la serranía)

Constituyen las últimas estribaciones de la cordillera con alturas inferiores a los 200 msnm, con pendientes cortas, de moderadas a fuertes. Muchas de estas áreas se encuentran fuertemente intervenidas y quedan pocos vestigios del bosque natural. La carga de sedimentos generada por las prácticas agrícolas inadecuadas a esta altura afectan el caudal regular de las fuentes, lo que produce incrementos súbitos de los caudales manifiestos en la época invernal, inundaciones y desbordamientos sobre el abanico aluvial. Es en el piedemonte donde se concentra el mayor porcentaje de cultivos transitorios de economía campesina del centro de Urabá (maíz, cacao, arroz, yuca, frutales y murrapo, entre otros) a pesar de que sus suelos son de baja capacidad agrícola, su vocación es eminentemente forestal.

2.6.1.3 Abanico aluvial (zona bananera)

Formado en el cambio de pendiente abrupto que sufre la serranía en su piedemonte, lo que permite el depósito de sedimentos de origen aluvial y de vertiente. Está localizado entre las planicies aluviales del río León y las estribaciones o sistemas de pequeñas colinas del piedemonte. En sus terrazas

.....
45 Organización Indígena de Antioquia. Plan de Etnodesarrollo para las comunidades indígenas de Antioquia. Medellín, 1992.

se desarrolla la agricultura comercial de exportación de banano y plátano principalmente, ganadería extensiva de baja producción y pequeñas parcelas de agricultura campesina, en mínima parte.

2.6.1.4 Llanura de inundación

Está localizada en el centro y a lo largo del eje de la cuenca del río León cuya planicie bordea la planicie aluvial del río Atrato, confundándose en la parte baja en una extensión casi plana con muchas lagunas y sedimentos superficiales compuestos de materiales orgánicos. Los suelos tienen altas restricciones por su característica de inundabilidad no propicios para asentamientos humanos aunque con algunas posibilidades para la explotación de la ganadería extensiva y cultivos de arroz y plátano.

El sistema de ciénagas de la llanura inundable cumple un papel fundamental para la reproducción y alimentación de algunas especies, a condición de que los ambientes vecinos no impidan el paso de nutrientes necesarios para los intercambios de agua, o que la cantidad de materia orgánica que reciban no exceda su capacidad de degradación. Estos humedales, íntimamente relacionados entre sí, albergan gran variedad de especies propias y otras provenientes del golfo.

2.6.1.5 Complejo costero

Incluye todos los rasgos geomorfológicos de origen marino a lo largo de la costa, los cuales son formados por oleaje, viento, mareas, deriva litoral, corrientes marinas, entre otros. Incluye el Golfo de Urabá, estuarios y bosques de manglar que bordean las costas hasta Arboletes. Los suelos y paisajes tienen limitaciones para la producción de plantas comerciales y restringen su uso a sitios de recreación, vida silvestre, suministro de agua o fines estéticos.

2.6.1.6 El sistema de colinas

Constituye las estribaciones de la cordillera con alturas inferiores a los 200 m. En algunos casos, los suelos presentan una capa superior delgada de buena cantidad de materia orgánica y texturas dominantes de franco a franco-arenosas. Muchas de estas áreas se encuentran fuertemente intervenidas y quedan pocos vestigios del bosque natural.

2.6.2 Causas asociadas a la degradación de los ecosistemas

En general, todos estos ecosistemas han sido degradados con cierta gravedad, ocasionado, en mayor o menor medida, por las dinámicas cultural, social, económica, política e institucional; las causas específicas son:

- Desconocimiento de la dinámica de los ecosistemas de la región, que fueron nuevos para los inmigrantes de todas las procedencias quienes llegaron a intervenirlos a la usanza de sus lugares de origen. La bondad de sus riquezas, la fertilidad de sus recursos y la posibilidad de ampliar las fronteras no evidenció inicialmente el efecto de las intervenciones fallidas de estos grupos sobre los recursos bosque, agua y suelos.
- Concepción generalizada de que los recursos naturales eran infinitos y como tal fueron sometidos a la sobreexplotación (el suelo) o a la extracción (la madera de los bosques nativos y el recurso íctico) para atender las demandas de los mercados. Esa práctica generalizada en una zona de colonización generosa en recursos, se favoreció por la falta de controles internos, a lo que se sumaron las condiciones de inequidad y falta de oportunidades para todos. Esto hizo que las fronteras agropecuarias se abrieran sin ninguna consideración por los efectos antrópicos sobre las dinámicas de los ecosistemas.
- Poca conciencia ambiental de todos los actores involucrados en la explotación de los recursos: productores bananeros, colonos, madereros, pescadores comerciantes, ganaderos, entre otros.
- Escaso conocimiento científico, poca aplicación tecnológica e insuficiente recurso humano capacitado para revertir procesos de intervención asociados a la producción para la agroexportación. En la producción del banano se ha dado una sobreexplotación del recurso suelo sin ninguna consideración por las aguas (contaminación por agroquímicos) y los bosques (producción de estibas hasta hace pocos años), lo que ha obedecido a la racionalidad económica de las empresas que nunca mostraron compromiso y respeto por la naturaleza. La fertilidad de los suelos donde se asentó esta agroindustria no evidenció el agotamiento paulatino de las tierras ni exigió la reconversión productiva que hiciera desarrollar conocimientos científicos para una producción limpia, eficiente y menos depredadora de los recursos.
- Escaso conocimiento científico sobre todos los ecosistemas y recursos. Con una buena información e investigación sería posible conocer el comportamiento de ambos, el aprovechamiento científico de sus riquezas y la perpetuidad de sus recursos. De allí derivaría el desarrollo de tecnologías para revertir procesos de intervención insostenibles y explotar las riquezas garantizándoles los recursos a las generaciones futuras.
- Poca injerencia de la autoridad ambiental y demás instituciones relacionadas con la protección y el desarrollo de los recursos. En muchos

casos, la razón de la poca intervención institucional es la estrechez financiera para enfrentar los problemas, las condiciones desfavorables impuestas por el estado de guerra, que impide el desarrollo de los programas y la libre movilización de los funcionarios por el territorio, y la escasa voluntad política para intervenir los entornos por la imposición de intereses particulares sobre intereses generales, entre otros



3. Problemas y potencialidades para el desarrollo regional

3.1 Ejes problemáticos

En el marco del desarrollo humano sostenible, amparado en la democracia, la competitividad económica, el afianzamiento del capital social, cívico e institucional, así como en el fortalecimiento de los entes locales y regionales, Urabá presenta algunos problemas y potencialidades para desatar su desarrollo.

Hay un problema central en la construcción de la región del cual se derivan los demás ejes problemáticos, este es el *modelo de desarrollo excluyente afincado en el crecimiento económico*, que se traduce en por lo menos tres exclusiones y desequilibrios creados con la instalación de la agroindustria bananera, sin la presencia de Estado que requería esta instalación, dichos desequilibrios son: a) en

el desarrollo subregional, al haberse concentrado los capitales y las inversiones en el eje bananero, b) en las inversiones, al focalizar los dineros en la infraestructura productiva con olvido de lo social y e) en los intereses, al prevalecer los privados sobre los públicos. De esta combinación de desequilibrios se gestaron los ejes problemáticos que se presentan a continuación y para los cuáles se señalan algunos elementos que pueden contrarrestarlos:

3.1.1 Dinámica económica poco diversificada, dependiente del monocultivo del banano y con débiles encadenamientos productivos

3.1.1.1 Problemas

- Pocas innovaciones tecnológicas en el sistema productivo por tener los mercados asegurados (banano), temor a arriesgar la inversión (economía campesina), falta de recursos (economías campesina y pesca artesanal) y mayor valor a la tierra que a la producción (ganadería).
- Débil capacitación del recurso humano para emprender y gestionar proyectos empresariales (agrícolas y pesqueros) que generen riqueza con excepción del banano.
- Dependencia de las destrezas regionales de la mano de obra de la producción bananera con escasos conocimientos acumulados para la diversificación de la producción.
- Escasos encadenamientos productivos de todas las actividades económicas de la región que posibiliten nuevas fuentes de riqueza.
- Desestímulo a la producción por causa del conflicto armado que genera desplazamientos forzados, concentración de la tierra, debilitamiento de organizaciones productivas y freno a las inversiones.
- Niveles de productividad bajos (economía campesina), deficientes (ganadería) y en retroceso (banano).
- Alta proporción regional de la generación de empleo en la producción bananera.
- Débiles sistemas de soporte e infraestructura productiva y comercial.
- Políticas gubernamentales sectoriales deficientes para el desarrollo del sistema productivo regional.
- Poca aplicación de los avances investigativos y subutilización de la capacidad científica instalada.

3.1.1.2 Potencialidades

- Posición geográfica estratégica para el comercio globalizado.
- Ser zona libre de aftosa a pesar de descertificación por brotes esporádicos.
- Investigaciones básicas y aplicadas, infraestructura científica instalada y programas de capacitación para el desarrollo de tecnologías que mejoren la producción de las actividades productivas del sistema económico regional.
- Proyectos para la construcción u optimización de la infraestructura necesaria para mayor productividad.
- Proyectos de diversificación agropecuaria, transformación y búsqueda de nuevos mercados.

3.1.2 Administraciones públicas poco eficientes y dependientes de la nación

3.1.2.1 Problemas

- Estructuras administrativas sobredimensionadas y burocratizadas como efectos de prácticas políticas clientelistas y excluyentes que no han representado los intereses generales.
- Administraciones municipales altamente dependientes de las transferencias de la nación, con poca generación interna de ingresos y pocos esfuerzos fiscales para responder por los compromisos de ley y el pago de las deudas públicas.
- Baja formación de alcaldes, concejales y empleados públicos, quienes además, presentan baja capacidad de planeación, gestión y diseño de planes estratégicos que sustenten el crecimiento de los centros poblados.
- Niveles intolerables de corrupción que desestimulan la participación ciudadana en el espacio de lo público.

3.1.2.2 Potencialidades

- Surgimiento de propuestas conjuntas para la inversión en infraestructura social y de servicios entre el sector público y privado, para responder por los rezagos en las responsabilidades históricas de los distintos actores regionales.
- Programas de capacitación de funcionarios públicos derivados de las necesidades de los procesos de descentralización administrativa.

-
- Existencia de mecanismos constitucionales para que la ciudadanía vele por el cuidado de los bienes públicos.

3.1.3 Acelerada concentración poblacional y poco planificado crecimiento de los núcleos urbanos

3.1.3.1 Problemas

- Atracción permanente de población hacia las cabeceras y centros poblados (busca de empleo, de mejores condiciones de bienestar, de refugio) insuficientes en infraestructura social y de servicios públicos básicos.
- Situación crítica de ilegalidad de las viviendas, subnormalidad de los asentamientos humanos, déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda, asentamientos en zonas de riesgo, hacinamiento urbano y habitacional.
- Pocas opciones de los pobladores para resolver su necesidad básica de vivienda por los altos costos del crédito institucional, los limitados recursos, la falta de operación de los Fondos de Vivienda Convencionales (para los trabajadores bananeros) y la ausencia de una política estatal adecuada de vivienda de interés social.
- Escasa comprensión y reconocimiento de las diversas formas culturales y generacionales para habitar la ciudad.
- Pocas organizaciones y asociaciones que tengan como causa la consolidación de los centros urbanos, el ordenamiento espacial y desarrollo de la infraestructura requerida para elevar los niveles de bienestar humano.
- Escaso fortalecimiento de las relaciones sociales urbanas que permitan la convivencia y la resolución de conflictos urbanos alrededor de un proyecto de construcción de ciudad.

3.1.3.2 Potencialidades

- Riqueza del capital institucional derivada de la concentración de los servicios en las cabeceras urbanas.
- Nueva generación nacida en la región, poseedora de cierta identidad y arraigo ciudadano.
- Acciones para la legalización de predios urbanos con efectos importantes sobre la identidad, el arraigo y la pertenencia.

- Conocimiento de las problemáticas urbanas derivado del proceso de elaboración de los planes de ordenamiento territorial.
- Visión de futuro enfocada al desarrollo de las ciudades en concordancia con la expectativa del puerto.

3.1.4 Degradación de los ecosistemas estratégicos, de los recursos naturales y pérdida de biodiversidad

3.1.4.1 Problemas

- Conflicto en los usos del suelo con afectos adversos en la dinámica de los ecosistemas estratégicos.
- Actividades productivas degradantes de los recursos naturales sin consideración de su preservación como bien público.
- Desconocimiento de las riquezas inherentes a los ecosistemas lo mismo que su fragilidad e interrelaciones, que hace que las prácticas antrópicas atenten contra la biodiversidad regional.
- Poco desarrollo del conocimiento científico y aplicado para la reversión de los procesos de degradación del medio ambiente.
- Desastres naturales (inundaciones y deslizamientos) con efectos sobre poblados y viviendas causados por la degradación de los ecosistemas.

3.1.4.2 Potencialidades

- Riqueza y biodiversidad de ecosistemas y recursos naturales que hacen de la región un potencial turístico y un banco genético importante.
- Aliento de la autoridad ambiental para preservar, conocer, caracterizar y mantener actualizada la oferta ambiental, la demanda por los recursos naturales, el desarrollo de investigaciones sobre la composición y dinámica de todos los ecosistemas con apoyo de proyectos y programas.
- Aumento en la conciencia ambiental sobre la protección y perpetuación del medio ambiente traducible en el mejoramiento de las prácticas productivas mediante la aplicación de tecnologías limpias y el reconocimiento de las prácticas sostenibles de las minorías étnicas.
- Acercamiento entre el sector público y privado para coordinar acciones en pos de la conservación del medio ambiente.
- Inclusión de la región en el Acuerdo de Kioto para compensar sus reservas de oxígeno.

3.1.5 Desconocimiento, opacamiento y poco reconocimiento de la riqueza cultural regional

3.1.5.1 Problemas

- Desperdicio de la riqueza que implica la variedad cultural sin siquiera conocer sus valores y potencialidades.
- Escasa comprensión de los comportamientos de los distintos grupos culturales para crear espacios de convivencia.
- Desequilibrio en la igualdad de oportunidades para todos los grupos culturales.
- Poco apoyo a las expresiones culturales institucionalizadas que son uno de los bastiones de preservación, memoria y significación cultural.
- Pocas posibilidades de que los pobres de todos los grupos culturales se integren a la región porque están sujetos a los vaivenes de las decisiones externas, a los desalojos y desplazamientos que les impiden desarrollar sus proyectos de vida, fortalecer sus redes de relaciones e instituciones y significar sus espacios.

3.1.5.2 Potencialidades

- Aprendizajes interculturales en la experiencia colonizadora que hacen susceptible la voluntad para proyectos colectivos.
- Existencia de proyectos de beneficio cultural como la recomposición campesina amparada en la ley de reforma agraria, la invención étnica de los negros con la Ley 70 de 1993 (Ley de Negritudes) y el reconocimiento de los territorios tradicionales indígenas como territorios de resguardo apoyados en el proyecto Abibe.
- Reconocimiento y respeto por las legislaciones que amparan a las minorías negra e indígena.
- Espacios institucionales de promoción cultural con propuestas regionales.

3.1.6 Ejercicio de una política intolerante, excluyente y antidemocrática como resultado de las disputas violentas por el control de las instancias de poder

3.1.6.1 Problemas

- Carencia de un liderazgo político democrático que oriente y represente los intereses generales de la población y contribuya a diseñar, concertadamente, el futuro de la región.

- Polarización de la población y exclusión del contrario como efecto de las disputas entre los distintos grupos interesados en el control político de la región.
- Incredulidad de los pobladores en la política partidista por la historia de muertes y violencia tejida a su alrededor.
- Pocas opciones para la construcción de espacios de deliberación y acción alrededor de objetivos comunes dada la dispersión, fragmentación y temor de las organizaciones sociales por las estigmatizaciones propias del conflicto armado.
- Desperdicio y opacidad de la alta capacidad organizativa de la población y de la riqueza de su capital social por causa de la guerra, dando la apariencia de que la región carece de capacidad de liderazgo y autonomía organizativa.
- Reconstitución de las organizaciones sociales a la sombra de las instituciones públicas y privadas que denotan poco emprendimiento debido a su baja capacidad de gestión o al temor para tomar iniciativas.
- Aniquilamiento de espacios públicos de deliberación y acción como efecto de la intolerancia ejercida por el paramilitarismo.

3.1.6.2 Potencialidades

- Cierta hostilidad de la población por el modo violento como se ha disputado el poder en la región, lo que alienta el ejercicio democrático e independiente frente a tendencias excluyentes y politizadas de beneficio particular.
- Tendencia de la gran mayoría de pobladores a apoyar al Estado para fortalecer su soberanía, bajo la cual sea posible construir un sentido de lo público y de convivencia ciudadana que impulse proyectos autónomos de desarrollo con inclusión de intereses colectivos.
- Existencia de mecanismos constitucionales ciudadanos para garantizar la participación, concertación y las veedurías en pos de una gestión limpia e incluyente.
- Respaldo de las instituciones públicas y privadas a las organizaciones sociales con el fin de restablecer la confianza en la región e incrementar su capital social.

3.1.7 Inexistencia de un proyecto educativo regional que atienda las necesidades y posibilidades de sus habitantes y se articule al desarrollo de la región

3.1.7.1 Problemas

- Ausencia de sistema educativo, es decir, desarticulación entre los distintos niveles, lo que impide la coherencia entre los ciclos de aprendizaje.
- Desarticulación entre educación y necesidades de la región que entorpece la formación del recurso humano que se requiere para el desarrollo humano y sostenible de la región.
- Prevalencia de la población rural con dificultades para acceder a los centros urbanos que ofrecen mejor calidad y concentran los servicios educativos.
- Analfabetismo estructural, funcional e informático de la población, acompañado de bajos niveles educativos y de escolaridad, ratificados con la mitad de la población desescolarizada en secundaria y más de dos terceras partes en media.
- Escasa infraestructura con una mínima proporción de establecimientos de secundaria y media, concentrados en las cabeceras municipales.
- Baja calidad de la educación sin renovación de los métodos pedagógicos, nula incorporación de tecnologías y poca innovación de los procesos curriculares.
- Desarticulación entre el área de formación especializada de los docentes y su práctica pedagógica.
- Poca experiencia en el diseño de programas y proyectos educativos locales y regionales.
- Persistencia de la exclusión de los grupos indígenas de la dinámica regional al no crear condiciones favorables y acordes con su cultura para acceder al sistema educativo.
- Deficiente articulación entre la educación superior y los sectores público y privado.
- Concentración de la oferta educativa superior y de la matrícula en el eje bananero, principalmente en Apartadó y Turbo.
- Oferta de programas superiores que no satisfacen las demandas de los bachilleres.

- Pocas alianzas entre las instituciones de educación superior de la región para concertar acciones para mejor atención de las necesidades de la región.

3.1.7.2 Potencialidades

- Participación interinstitucional para la reelaboración concertada del Plan Educativo Municipal de Apartadó, modelo para los demás municipios.
- Inicio de un proceso de discusión amplia sobre la situación y los requerimientos regionales a la educación.
- Iniciación de proyectos educativos con incorporación tecnológica (Tarea-Net) para que los estudiantes accedan a la información que no existe en la región.
- Aumento progresivo de las instituciones de educación superior.

3.1.8 Base social vulnerable como consecuencia de un proyecto de desarrollo inequitativo

3.1.8.1 Problemas

- La región tiene los más altos niveles de pobreza y calidad de vida del departamento.
- Atención deficiente de la salud por el déficit de coberturas, recurso humano insuficiente.
- Altos niveles de morbi-mortalidad perinatal (que supera los estándares del departamento y de la OMS), de sida y de enfermedades de transmisión sexual.
- Fuerte incidencia de factores sociales sobre la salud (mujeres cabeza de familia, abandono, maltrato infantil y figura paterna móvil; violencia social e intrafamiliar; abuso sexual, iniciación sexual temprana y embarazo precoz; desnutrición; falta de reconocimiento de las prácticas culturales etnomédicas; pobreza, hacinamiento, carencia de servicios públicos, contaminación hídrica, aérea y por agroquímicos).
- Deterioro de la salud humana (intoxicaciones, enfermedades respiratorias, cutáneas y genéticas, por acumulación de metales letales bioacumulativos o por residuos de pesticidas en los alimentos) por el uso de agroquímicos para la industria bananera.

3.1.8.2 Potencialidades

- Alta proporción (70%) de población menor de veintinueve años y la mitad menor de quince años, lo que reta a formarlos en una concepción de desarrollo sostenible y equitativa para la región.
- Existencia de programas de educación de adultos (Fundaciones Sociales, Sintrainagro, Estado) para ofrecerles oportunidades y abrirles espacio en el desarrollo regional.
- Creación de las secretarías y direcciones locales de salud en los municipios de la región para planificar, regular y mejorar los servicios de atención en salud.
- Convenios para el desarrollo de proyectos en salud con el compromiso de las administraciones municipales, fundaciones sociales, gobierno departamental, entidades de educación superior y hospitales locales y regionales.
- Presencia de entidades internacionales de ayuda humanitaria para la atención integral de los desplazados.
- Creciente participación de la mujer en algunos proyectos productivos como forma de inclusión en el desarrollo regional.



4. Campos estratégicos y líneas de acción

Si una de las misiones de la educación superior es contribuir al desarrollo de la ciencia para que ayude a dilucidar el pasado, comprender el presente y visualizar el futuro, la universidad podría hacer de su labor un hecho pertinente al cobrar sentido su acción en función de respuestas concretas a las necesidades locales y regionales. Esto la interroga sobre las tareas sociales, la respuesta a las expectativas de los pobladores, los desafíos de la región y de la Universidad. De esta manera se podrían diseñar políticas conjuntas para que la Universidad fuera realmente un motor del desarrollo.

Para que Urabá pueda superar aquellos ejes problemáticos y transformar el paradigma del desarrollo entendido sólo como crecimiento económico, la región requiere dinamizar tres procesos que, simultáneamente, den como resultado un desarrollo humano soste-

nible, estos son: el crecimiento económico, el progreso social y la democracia política. Con el ánimo de que la Universidad pueda contribuir a ello, se proponen unos campos de acción con sus respectivas líneas estratégicas, que en conjunto alcanzarían el objetivo superior de la *construcción de un proyecto colectivo de desarrollo regional autónomo, integral y cohesionador de intereses locales y regionales*. Dichos campos estratégicos de acción son los siguientes:

4.1 Transformación de la productividad regional

4.1.1 Contribuir con el desarrollo tecnológico de la producción bananera y platanera con criterios de sostenibilidad para garantizar su pervivencia, pues es la principal fuente de empleo de los pobladores regionales.

- Hacer convenios de investigación y colaboración con Augura, Cenibanano, Corpoica, las comercializadoras y, eventualmente, con algunas de las demás universidades con presencia en la región, y administraciones locales y departamentales, para el desarrollo de tecnologías limpias que garanticen la competitividad en los mercados.
- Ofrecer capacitación a los plataneros para que incorporen los adelantos tecnológicos en la producción.

4.1.2 Participar en la diversificación del agro para la seguridad agroalimentaria y el empleo rural, con el fin de abrir espacio en el desarrollo regional a una proporción importante de pobladores. Esta participación podría hacerse con:

- Aporte al conocimiento sobre la factibilidad de nuevos productos para el mercado regional, los tropiezos en la cadena productiva y las opciones de transformación con miras a hacer de la región una verdadera despensa agrícola.
- Capacitación y asesoría para fortalecer la vocación exportadora nacida entre los productores campesinos con inclusión de las mujeres, actores cada vez más decisivos en el desarrollo de la región.
- Formación empresarial del campesinado para la generación de pequeñas y medianas empresas agropecuarias que permitan no sólo seguir mercadeando bienes primarios sino productos con algún grado de elaboración.

4.1.3 Fortalecer la actividad pecuaria y piscícola con la aplicación y socialización de conocimientos, mediante:

- Convenios de investigación como los que la Universidad tiene en marcha y otros nuevos proyectos que contribuyan a conocer el potencial marino y a revertir la degradación de los ecosistemas y los recursos.
- Capacitación a los pescadores artesanales socializando los conocimientos derivados de las investigaciones.
- Diseño de un programa que integre todas las fases del ciclo pesquero incluyendo la captura, capacitación, transformación y comercialización para la potencialización de la industria pesquera.
- Capacitación y transmisión de conocimientos y avances tecnológicos a los pequeños ganaderos.

4.1.4 Apoyar los procesos de transformación del “rechazo” del banano y del plátano estimulando e incorporando organizaciones sociales, mediante:

- Investigaciones que evalúen las experiencias fallidas relacionadas con la transformación del banano.
- Capacitación y promoción de pequeñas industrias de transformación en asocio con el Sena, entidades de economía solidaria (Cordesu), fundaciones sociales y ONG para generación de riqueza y capital social.

4.1.5 Fomentar el desarrollo del sector bienes y servicios con especial énfasis en el turismo.⁴⁶

- Ofrecer capacitación en hotelería y turismo, enseñar a promover el ecoturismo, cualificar a los transportadores vinculados con dichas actividades.

4.1.6 Fortalecer los procesos de internacionalización y globalización, mediante:

- Formación del capital humano e institucional necesario para satisfacer, autonomizar y potenciar la vocación cultural exportadora.
- Apoyo de acciones que reafirmen y consoliden el conocimiento sobre la región para que con éste puedan encarar con firmeza el mundo globalizado.
- Asesorías para la formación e instalación de industrias aprovechando la zona especial aduanera.

.....
46 Los actores sociales participantes en el taller regional de noviembre de 2000 propusieron esta línea como núcleo independiente.

4.1.7 Contribuir con el desarrollo de la cobertura y la calidad de las vías y el transporte.⁴⁷

- Participar en los estudios de factibilidad social, económica y ambiental de los proyectos de infraestructura vial y transporte requeridos para el desarrollo de la región bajo el criterio del desarrollo humano y sostenible.

4.1.8 Definir estrategias de cooperación de carácter regional, departamental, nacional e internacional, que apoyen la investigación, la docencia y la capacitación para la transformación del sistema productivo, con injerencia de la empresa privada, el sector público, las entidades educativas y agencias internacionales.

4.1.9 Vincular a los estudiantes de la región mediante prácticas en los distintos campos de estudio como generación de relevo capacitada y actualizada.

4.2 Fortalecimiento de la gestión pública

4.2.1 Fortalecer la formación ética y política de los funcionarios y afianzar los mecanismos de veeduría ciudadana para buscar el acercamiento entre el Estado y los ciudadanos y garantizar la prevalencia del interés general sobre el interés particular.

4.2.2 Fortalecer la capacidad de gestión de los funcionarios regionales y la modernización de las administraciones públicas.

- Asesorar el diseño de sistemas de información que contribuyan a racionalizar la gestión local.
- Capacitar a los funcionarios en metodologías y tecnologías aplicadas para una gestión moderna.

4.2.3 Lograr mejores indicadores de eficiencia y eficacia en la distribución de las partidas del gasto público de modo que se privilegie la inversión social a los gastos en funcionamiento.

- Diseñar metodologías que permitan planificar, monitorear, controlar y evaluar, el curso de las inversiones de modo que se racionalicen los gastos y se garantice el cubrimiento de las necesidades sociales.

4.2.4 Mejorar el esfuerzo fiscal de los municipios para lograr mayores ingresos propios.

.....

47 *Ibidem*. El tema de las vías y transporte afecta todas las dinámicas regionales, no obstante se eligió este lugar porque los pobladores lo asocian, básicamente, con la dinámica económica.

- Capacitar a las administraciones locales en las formas expeditas para la consecución de recursos, vía proyectos, en los ámbitos departamental, nacional e internacional.
- Contribuir a la búsqueda de caminos para facilitar que los pobladores cumplan con sus obligaciones fiscales, teniendo presentes experiencias en curso en algunos municipios de la región como en Chigorodó, o propuestas de inversión conjunta entre el sector público y privado.
- Asesorar la elaboración de un portafolio de Urabá para hacer más eficaz la promoción de la región interna y externamente.
- Buscar la articulación de los programas y políticas de las ONG internacionales con los proyectos municipales.

4.3 Consolidación integral de los centros poblados y urbanos

4.3.1 Fortalecer las formas de asociación múltiple y diversa que recogen las relaciones y valores ciudadanos.

- Apoyar el fortalecimiento e interrelación entre las formas asociativas existentes en los centros urbanos, con el ánimo de incrementar el capital social e institucional para alentar un proyecto de construcción de ciudad.

4.3.2 Afianzar la identidad, el arraigo y la pertenencia con políticas urbanas incluyentes y equitativas.

- Promover con los maestros, estudiantes e interesados en el tema, la realización de investigaciones que contribuyan a comprender el lugar que ocupa la diversidad cultural en el ámbito de las concentraciones urbanas así como la visión que tienen los grupos culturales sobre la región, el desarrollo y el futuro.
- Alentar la creación de espacios para la palabra de las nuevas generaciones nacidas en la región, para recoger de ellas sus expectativas de futuro.
- Alentar el fortalecimiento de la cultura de la convivencia entre diversos y el desarrollo de estrategias específicas para la solución de los conflictos urbanos.

4.3.3 Contribuir con el ordenamiento urbano y el desarrollo de la infraestructura requerida para elevar los niveles de bienestar humano.⁴⁸

.....

48 Los participantes en el taller regional propusieron esta línea como núcleo independiente, dada la complejidad de la problemática. No obstante la validez de esta propuesta, que revela la gravedad de las condiciones en la infraestructura urbana, se considera parte de un campo mayor de intervención integral.

-
- Estudios sobre las bondades de un área metropolitana en la región para articular acciones y soluciones con un centro regional de planeación que atienda las problemáticas urbanas.
 - Asesorías y consultorías para resolver los déficit habitacionales y de servicios de acuerdo con la situación de las finanzas municipales, las capacidades económicas y las condiciones culturales de los pobladores regionales.
 - Promoción de discusiones que socialicen el proyecto del puerto, deliberen sobre su viabilidad, implicaciones en la dinámica integral regional y sus consecuencias en la reconfiguración urbana.

4.3.4 Fortalecer las capacidades regionales para el diseño de planes estratégicos que sustenten el crecimiento de los centros poblados.

- Promover un proyecto con base social cuyo objetivo sea la ciudad, alrededor del cual se busquen soluciones integrales y coordinadas entre las instituciones y los habitantes para elevar el bienestar humano.

4.4 Uso sostenible y productivo de la biodiversidad

4.4.1 Conocer y socializar el significado de los recursos y sus potencialidades para que sean apropiados como bien público.

- Realizar investigaciones para inventariar, conocer y socializar, las riquezas y potencialidades de la región y lo que éstas pueden ofrecerle al desarrollo regional.
- Generar actitudes de valoración y respeto por el ambiente mediante procesos continuos de educación ambiental con la comunidad, basados en estudios que evidencien las riquezas inherentes a los ecosistemas, su fragilidad e interrelaciones, y los efectos de las prácticas antrópicas que atentan contra la biodiversidad regional.
- Difundir el conocimiento reflexivo sobre las relaciones de interdependencia entre el entorno y las dimensiones social, política, económica y cultural, para el mejoramiento de la calidad de la vida y la sostenibilidad del desarrollo.

4.4.2 Contribuir con el desarrollo de tecnologías productivas limpias para revertir los efectos nocivos sobre los recursos y los pobladores regionales.

- Vincularse con las instituciones que realicen estudios para el desarrollo de tecnologías limpias o con experiencias en marcha (peletización

del plástico, banano orgánico, insumos naturales en remplazo de los sintéticos, entre otras) a través de programas académicos, de investigación y extensión que contribuyan a difundir los avances y la aplicación de los resultados entre distintos grupos generacionales.

4.4.3 Cooperar con los desarrollos biotecnológicos que contribuyan al mejoramiento de los procesos productivos y a la optimización del capital natural.

- Apoyar el estudio y las evaluaciones necesarias de los efectos que ofrecería la vinculación internacional de la región como potencial sumidero de CO².

4.5 Desarrollo cultural múltiple y diverso

4.5.1 Conocer, visibilizar y socializar la riqueza cultural regional para potencializar sus valores y conocimientos.

- Promover el estudio de la diversidad cultural, incluidos sus aportes particulares al desarrollo regional desde sus distintas condiciones sociales así como el significado de las interculturalidades e hibridaciones culturales para un proyecto colectivo de región.
- Contribuir a la comprensión, fortalecimiento y difusión de los valores culturales diversos, así como de los distintos sentidos de identidad y pertenencia como base primordial sobre la cual sea posible diseñar estrategias de incorporación de lo diverso y se igualen las oportunidades para todos los grupos culturales.
- Fortalecer la comunicación, el intercambio y la cooperación entre diferentes.

4.5.2 Respetar, valorar e incorporar, la sabiduría tradicional en las prácticas sociales y productivas predominantes como una forma de reconocimiento y perpetuidad cultural.

4.5.3 Contribuir con los procesos de afianzamiento cultural y territorial de las minorías étnicas y posibilitar su inclusión en el desarrollo regional.

- Apoyar la articulación de las organizaciones de las minorías étnicas en la dinámica regional, sustentada en las legislaciones que las amparan y en su significado en el desarrollo regional.
- Incorporar cátedras de etnoeducación en los currículos docentes para que los demás pobladores comprendan sus reivindicaciones particulares.

4.5.4 Alentar las expresiones culturales institucionalizadas para afianzar la identidad y contribuir con el arraigo y la pertenencia.

- Apoyar la investigación, capacitación y fomento a la variedad estética que tienen los pobladores de la región.
- Promover la creación de un consejo regional de cultura⁴⁹ que lidere la elaboración de un plan de desarrollo cultural con la participación de todos los actores sociales y articule los intereses de los distintos municipios de la región. Dicho Plan contendría:
- Creación de un premio regional a las artes, becas y estímulos a los artistas regionales; creación de la orquesta filarmónica de Urabá, y capacitación en gestión cultural con apoyo de la Facultad de Artes de la Universidad de Antioquia. Como estrategia se propone la concertación interinstitucional entre el sector público y privado para la promoción y ejecución del programa, y el desarrollo de talleres, seminarios y diplomados sobre la temática artística y cultural.
- Apoyar la creación de liderazgos juveniles con estímulo a los clubes juveniles y los semilleros infantiles en asocio con casas de cultura y el Instituto de Bienestar Familiar.
- Apoyar las iniciativas de festivales interculturales, juegos callejeros y las que contribuyan al enriquecimiento cultural y al esparcimiento de la población.

4.5.5 Creación de un sistema de desarrollo deportivo.⁵⁰

- Impulsar un sistema deportivo regional que obedezca a un plan coordinado por la Facultad de Educación Física de la Universidad de Antioquia con participación del sector público, privado, organizaciones comunitarias y ONG.
- Impulsar el Centro de Alto Rendimiento Deportivo existente con ayuda de convenios internacionales, de tal manera que permitan la formación integral del deportista con énfasis en el desarrollo personal y el estímulo de hábitos de vida sana.

4.6 Construcción de ciudadanía

4.6.1 Acompañar la reflexión sobre los procesos sociales regionales y potencializar los espacios que permitan la construcción del sentido de lo público.

49 Esta línea fue propuesta en el Taller regional en noviembre de 2000.

50 *Ibid.*

- Alentar un proceso educativo cuyo propósito sea formar ciudadanos que conozcan su realidad, reconozcan sus derechos y deberes, reflexionen sobre los mecanismos de asociación, organización y relación, para ofrecerles criterios de interacción, capacidad de compromiso con el interés colectivo y generación de liderazgos.
- Ofrecer programas sociales que posibiliten la reflexión de los procesos regionales, afiancen la formación humana y alienten la generación de nuevas realidades.

4.6.2 Contribuir a la superación del miedo y la desconfianza para generar espacios de asociación, organización y participación ciudadana.

- Propender al fortalecimiento teórico y práctico de los mecanismos de participación ciudadana, para que con ello se jalonen procesos de cambio en los funcionarios del Estado y los partidos políticos, se sobrepongan los intereses generales a los particulares y se generen bases para la tolerancia.
- Participar en la generación de capital social contribuyendo a construir objetivos comunes e interrelaciones entre instituciones públicas, privadas y organizaciones ciudadanas, que redunden en la desactivación de los conflictos y en la eficacia de las acciones conjuntas.

4.7 Proyecto educativo regional como uno de los ejes para el desarrollo humano

4.7.1 Diseñar un plan para poner en ejecución un sistema educativo regional que entrelace los niveles de formación y capacitación según las necesidades y posibilidades de la región y sus habitantes.

- Propiciar la reflexión sobre el papel del sistema educativo que contribuya a generar mecanismos de continuidad y viabilidad entre los ciclos.
- Buscar alianzas estratégicas entre las instituciones de educación formal e informal, entre el sector público y privado para responder a las necesidades de empleo, producción y desarrollo personal de la región, previa identificación de los intereses.

4.7.2 Contribuir a elevar el nivel de la educación con el acompañamiento en el diseño de las propuestas regionales y locales de mejoramiento de la calidad y de los planes educativos municipales.

- Sumarse a la discusión y elaboración de los planes educativos municipales, estimular los SAT o buscar formas adecuadas para convertirlos

en colegios de secundaria, alentar la difusión de nuevas pedagogías tecnológicas e introducir al estudiante en la sociedad de la información y el conocimiento.

- Buscar alternativas para aumentar la cobertura del sistema en aras de la equidad social y regional, mediante acuerdos, inversiones y estrategias de racionalización entre el sector público y privado.
- Contribuir a mejorar la calidad de la oferta, la pertinencia de los programas docentes, investigativos y de extensión, formando al personal docente en las actitudes requeridas para llegar a los educandos de orígenes culturales diversos y vinculando sus aprendizajes a la práctica pedagógica particular.
- Diseñar métodos de evaluación de la calidad de la educación de la región que incluyan los obstáculos identificados entre alumnos, maestros y personal docente.
- Ofrecer programas superiores de investigación, docencia y extensión, según los problemas y potencialidades de la región, en asocio con otras entidades de educación superior para racionalizar la oferta, buscar la pertinencia, atender las demandas, aumentar las modalidades educativas y ampliar las oportunidades.
- Estudiar alternativas para desconcentrar la oferta educativa y la matrícula superior para que las demás subregiones tengan las mismas oportunidades que tiene el eje bananero.

4.7.3 Participar en la creación de redes de información para abrir el espectro de conocimientos más allá del impartido en las aulas.

- Propiciar redes de información que permitan acceder al conocimiento general, a bancos de datos y centros de información (bibliotecas de instituciones educativas, bibliotecas municipales, centros de documentación, casas de la cultura y otras instituciones públicas y privadas) sobre los resultados de investigación de la realidad regional.

4.7.4 Contribuir con el diseño de programas de etnoeducación o apoyar los que están en marcha para permitir a las minorías acceder en condiciones favorables al sistema educativo.

- Coordinar con las entidades pertinentes (Consejería Indígena, OIA, Secretaría de Educación Departamental, facultades de educación, entre otras) el diseño de programas apropiados que permitan a los grupos indígenas vencer el miedo y la barrera de la lengua que les significa

ingresar a un sistema educativo no concebido para su visión del mundo y su estructura cultural o, en su defecto, diseñar programas de bachillerato pertinentes a su cultura y que garanticen su acceso a la educación superior.

- Consultar con los grupos negros sus necesidades educativas de acuerdo con las garantías consignadas en la Ley 70, o Ley de Negritudes.

4.7.5 Atención a los grupos vulnerables

4.7.6 Contribuir a conformar grupos interdisciplinarios que estudien la relación entre los problemas de salud, pobreza, violencia y calidad de vida.

4.7.7 Liderar la conformación de una red interinstitucional para la formulación de políticas sociales y la ejecución coordinada de acciones.

4.7.8 Contribuir en el diseño y ejecución de programas nutricionales integrales.

4.7.9 Apoyar la implementación de programas alternativos e innovadores en salud.

4.7.10 Articularse al desarrollo de programas de prevención y tratamiento de problemáticas sociales como la violencia intrafamiliar, la drogadicción y el alcoholismo.

4.7.11 Apoyar el desarrollo de programas de educación de adultos y de capacitación y habilitación para el empleo.

4.7.12 Propiciar la evaluación de los programas de capacitación para el empleo con el fin de revisar su pertinencia, requerimientos para modernizar y desarrollar nuevas capacidades en convenio con empresas, sindicato y fundaciones sociales de las comercializadoras.



5. Consideraciones y recomendaciones g e n e r a l e s para la Universidad

Este proceso de investigación fue una oportunidad para dimensionar la gran riqueza de la institución en cuanto a la cantidad y calidad de los programas, los recursos físicos, la capacidad humana instalada y el prestigio de su accionar, aun a pesar de reconocer que toda esta riqueza no se ha volcado plenamente en todos los rincones de este departamento. El reconocimiento de este potencial institucional plantea, como primer reto, asumir de una forma diferente y renovada su presencia en las regiones de acuerdo con las aspiraciones y sueños de los actores y con las dinámicas de desarrollo locales y regionales.

La Universidad en su conjunto, es decir, todas las dependencias administrativas y académicas de la institución, debe participar de manera más comprometida en el proceso de aplicación de la política de regionalización con base en

critérios comunes de actuación. Al parecer, la manera aislada como cada programa, departamento, facultad, escuela o instituto se acerca a las regiones está incidiendo en la proyección de una imagen dividida de la Universidad, por lo cual urge hacer acuerdos internos para insertarse de forma coordinada. La institución en su conjunto deberá asumir el proceso de regionalización como una estrategia de articulación interna y de proyección hacia contextos externos.

Para su proyección externa, y de cara a los retos del desarrollo futuro, una universidad pertinente para las regiones debe pertenecer a las regiones más que ir a éstas. En este sentido, propender a que la Universidad nazca en las regiones significa articularse a las dinámicas que las construyen cotidianamente; significa que la Universidad debe aprender en, desde y de las regiones; debe dejarse decir, cuestionar, hablar y seducir por sus realidades complejas, cambiantes y heterogéneas, y de esta manera, permitirse comprender lo que ellas son y los valores que encierran.

De lo planteado se derivan dos lineamientos básicos para la regionalización: pensar la Universidad desde las regiones y no sólo las regiones desde la Universidad, y asumir la regionalización como una estrategia transversal a todas las instancias académicas y administrativas.

5.1 Pensar la Universidad desde las regiones y no sólo las regiones desde la Universidad

Significa asumirse institucionalmente como un actor en el contexto regional. Esta postura implica que la Universidad se convierta en dinamizadora y generadora de procesos de desarrollo regional y local en coordinación con los demás actores que están pensando y proponiendo alternativas de desarrollo para localidades y regiones.

La Universidad tiene el compromiso de estimular, acompañar y promover las iniciativas sociales de carácter local y regional, visualizando los liderazgos existentes sin desplazar a ninguno de los actores del desarrollo regional. Por el contrario, debe potenciarlos, articularse con ellos y cooperar en la búsqueda de alternativas para el desarrollo.

Las universidades se crearon para producir conocimiento e integrarlo social y científicamente a la solución de problemas específicos, potenciando las capacidades humanas necesarias para ello. En esta perspectiva cobra sentido el cumplimiento de sus funciones de investigación, docencia y extensión en cada una de las regiones.

La Universidad se construye al calor de las realidades regionales y en esa medida ayuda a construirlas. Este proceso debe hacerse en concertación con otros actores del desarrollo regional. A la Universidad se le asigna un papel importante como aglutinadora, convocante y asesora de la reflexión crítica, por lo cual se hace imprescindible su participación en los espacios de debate público, su contribución a la generación de opinión sobre los problemas regionales y su vinculación en la formulación de planes y propuestas para su solución.

Parodiando al profesor Guillermo Páramo, es posible que las universidades y las comunidades académicas sepan cuál es la riqueza de las regiones, cuál es su diversidad cultural, cuáles son sus potencialidades, pero a pesar de ello no las sienten. Las universidades tienen la obligación de pensar y de formar personas a la escala de las realidades y los valores de las regiones, de no hacerlo, en vez de contribuir a la potenciación y crecimiento de las fortalezas regionales, las desdibujan y reducen.

La Universidad es un valor en sí misma. Así concebida, su inserción debe orientarse a construir nichos de legitimidad, convirtiéndose en una oportunidad política para el territorio. En este orden de ideas, es imprescindible que en las diferentes instancias de la Universidad se lleve a cabo un proceso de reflexión y profundización sobre las implicaciones y el papel de la educación superior en el desarrollo regional, y que cada una tenga la oportunidad de plantear sus propuestas en un proceso constructivo de revisión de la actual política de regionalización. Este informe podría servir como documento inicial para dinamizar dicha discusión.

5.2 Asumir la regionalización como una política transversal a todas las instancias académicas y administrativas

La regionalización no puede reducirse a la expansión de programas, a la aplicación de pánsumes académicos, a una estrategia de extensión ni a la ejecución de proyectos de asesoría y consultoría en las regiones. Desde una nueva mirada, la política de regionalización debe ser la agenda que oriente la proyección social y académica de la Universidad en el departamento.

Una política de tal magnitud requiere administradores integrales, capaces de articular la gestión académica con la gestión social, con un amplio y renovado conocimiento de las realidades locales y regionales para orientar las políticas de inserción y las funciones de investigación, docencia y extensión. Partir de un conocimiento global y holístico de las realidades regionales, posibilita pensar programas y proyecciones de la Universidad con mayor pertinencia social y con pertinencia académica, la convoca a ampliar sus campos de actuación académica

y a apropiarse de nuevos espacios que demandan conocimiento y posibilitan hacer de la Universidad de Antioquia un referente de calidad de la educación superior en las regiones y la ciudad.

Los campos y líneas de acción propuestos en este informe remiten a la Universidad a entender las regiones y la regionalización de manera diferente. El conocimiento y comprensión de los procesos de desarrollo regional y sus tendencias; las necesidades, intereses y cultura de sus pobladores; las expectativas de conocimiento y las necesidades de información, adquieren sentido en la medida en que permitan generar dinámicas de transformación virtuosa de las realidades regionales.

Para tal fin, se hace necesaria la socialización y difusión de los resultados de este estudio a nivel interno y externo, y la renovación permanente de la información, procurando que las dependencias se apropien de los resultados del proyecto y se acerquen a las realidades regionales de una manera más holística y comprensiva. La caracterización y el diagnóstico realizados permiten saber a qué tipo de regiones y de expectativas de cambio se enfrenta la Universidad, posibilitan la elaboración de criterios de evaluación de los programas a futuro y contienen los elementos iniciales para la posible construcción de observatorios del desarrollo en las regiones, a fin de mantener actualizada la información local y regional. En esta medida, los resultados obtenidos no son más que el inicio de un acercamiento distinto a las realidades regionales que puede y debe seguirse alimentando para hacer cada vez más coherente el encuentro entre la universidad pública y la región para afrontar como tarea común el desarrollo regional.



B i b l i o g r a f í a

- ALBURQUERQUE, Francisco. *Cambio estructural, globalización y desarrollo económico local*. Santiago de Chile: CEPAL, ILPES Y NACIONES UNIDAS. 1997. (en: www.redel.cl/doc/index.html).
- ALONSO, Enrique. "El discurso de la globalización y la nueva desigualdad regional". En: *Revista de Estudios Regionales*. No. 54 (mayo-agosto, 1999).
- BOISIER, Sergio. *Postmodernismo territorial y globalizaciones*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (Ilpes), Naciones Unidas, Cepal. Santiago de Chile, 1994.
- BOUZAS, Roberto y FRENCH DAVIS, Ricardo. "La Globalización y la Gobernabilidad de los Países en Desarrollo". En: *Revista de la Cepal. No. Extraordinario Cepal 50 años: reflexiones para América Latina y el Caribe* (oct., 1998).
- COLMENARES, Germán. "El concepto de región en la historia de Colombia". En: *Otras quijotadas*. Universidad Nacional de Colombia, Medellín. No. 4-5 (1987).
- ELIZALDE, Antonio. "¿Es sustentable ambientalmente el crecimiento capitalista?" En: *El Resignificado del Desarrollo*. Centro de Ediciones Gráficas y Audiovisuales de Fundación Unida. Buenos Aires, Argentina, 2000.
- ESCOBAR, Arturo. *La invención del tercer mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Editorial Norma. Bogotá, 1996.
- JARAMILLO, Jesús. "Planeación Participativa y Desarrollo Local". *Revista desde la Región*. No. 30. Enero de 2000.

-
- MAX NEEF, Manfred, *et al.* *Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro*. Uppsala: Centro de alternativas para el desarrollo, 1997.
- POSADA CORRALES, Jairo. "La teoría del desarrollo regional y las instituciones: una aproximación teórica". En: *Temas Agrarios*. No. 8 (julio-diciembre 1999).
- RODRÍGUEZ, Juan Claudio. *Economía mundial y desarrollo*. Acento Editorial. Madrid, España, 1997.
- SEN, Amartya. *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta, Santafé de Bogotá Colombia, 2000.
- VELÁSQUEZ, Octavio. "La transformación del territorio: un esquema para romper" En: *Ecodivers.o.s.* Corantioquia. Medellín, No. 18 (mayo-junio, 2000).
- _____. *Universidad, desarrollo regional e inteligencia social*. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (Ilpes), Naciones Unidas, Cepal. Santiago de Chile, 1994.

Se terminó de imprimir
en la Imprenta Universidad de Antioquia
en el mes de diciembre de 2003

