

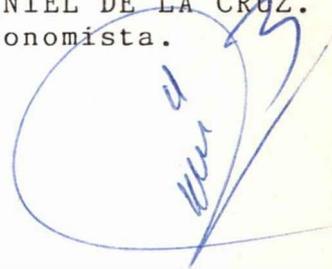
**ANALISIS DE LA PLANEACION REGIONAL EL CASO DEL DEPARTAMENTO
DE SUCRE**

HERNANDO DE JESUS ARENAS URZOLA

FREDDY RAFAEL SOLANA CARDENAS

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al título de ECONOMISTA,

Asesor. DANIEL DE LA CRUZ.
Economista.



BARRANQUILLA

CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO SIMON BOLIVAR

FACULTAD DE ECONOMIA

1988

TABLA DE CONTENIDO

0. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	20
0.1. OBJETIVOS	23
0.1.1. Objetivo general	23
0.1.2. Objetivos específicos	24
0.2. JUSTIFICACION	25
0.3. DELIMITACIONES	26
0.3.1. Temporal	26
0.3.2. Espacial	26
0.4. METODOLOGIA	26
0.4.1. Tipo de estudio	26
0.4.2. Método	27
0.4.3. Técnica de investigación	27
0.4.3.1. Técnica estadística	27
0.4.3.2. Técnica documental	28
0.5. LIMITACIONES	28
0.6. MARCOS DE REFERENCIA	28
0.6.1. Marco histórico	28
0.6.1.1. Institucionalización de la planificación regional en el país	28
0.6.2. Marco teórico	33

2.2. OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN	70
2.3. ESTRATEGIAS GENERALES DE DESARROLLO	71
2.4. POLITICAS SECTORIALES DE DESARROLLO	72
3. EVALUACION DE LA INVERSION PUBLICA CONTEMPLADA PARA EL DEPARTAMENTO DE SUCRE EN LOS SECTORES SECUDARIO Y TERCARIO	78
3.1. LA ESTRUCTURA ECONOMICA DEL SECTOR SECUDARIO	81
3.1.1. Sector manufacturero	82
3.1.2. Sector de la construcción	83
3.1.3. Sector de la minería	83
3.2. LA ESTRUCTURA ECONOMICA DEL SECTOR TERCARIO	84
3.2.1. Comercio	85
3.2.2. Servicios	86
3.2.3. Financiero	86
3.2.4. Transporte y comunicaciones	87
3.2.5. Electricidad, gas y agua	88
3.3. DESCRIPCION DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSION EN EL SECTOR SECUNDARIO	88
3.3.1. Del orden nacional	90
3.3.2. Del orden departamental	91
3.3.3. Del orden municipal	93
3.4. DESCRIPCION DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSION EN EL SECTOR TERCARIO	95
3.4.1. Del orden nacional	95
3.4.2. Del orden departamental	100
3.4.3. Del orden municipal	103

3.5. ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LAS NECESIDADES Y LAS INVERSIONES	107
4. COMPORTAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE 1984-1986	112
4.1. ASPECTOS GENERALES	112
4.1.1. La ganadería	114
4.1.1.1. Insumos pecuarios	116
4.1.1.2. Insumos para porcinos	123
4.1.1.3. Precio de los productos pecuarios	125
4.1.1.4. Mano de obra en el sector pecuario	126
4.1.1.5. Canales y flujo de comercialización	129
4.1.2. La avicultura y sus insumos	130
4.1.3. La pesca	131
4.1.4. Subsector de los recursos naturales	134
4.1.4.1. Silvicultura	134
4.1.4.2. Bosques artificiales	137
4.1.5. Agroindustria	138
4.2. FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO	
4.3. LAS POLITICAS DE CREDITO	145
4.3.1. Políticas de la Caja de Crédito Agrario	148
4.3.2. Políticas del Fondo de Inversiones Regionales	154
4.3.3. Políticas del INCORA	155
4.4. POLITICAS TRIBUTARIA, FISCAL Y MACROECONOMICA	157
4.4.1. La política fiscal	157
4.4.2. La política de gasto público	158
4.4.3. La política macroeconómica	160
4.5. VOLUMEN DE PRODUCCION SEGUN CULTIVOS	162

4.6. DISTRIBUCION Y TENENCIA DE LA TIERRA	165
4.6.1. Uso actual frente a uso potencial de los suelos	168
4.6.2. Régimen y tenencia de la tierra	171
4.6.3. Uso de la tierra en las explotaciones	175
4.7. PRODUCTIVIDAD POR HECTAREA SEGUN CULTIVOS	177
4.7.1. El arroz	180
4.7.2. El maíz	181
4.7.3. El sorgo	184
4.7.4. Oleaginosas	187
4.7.5. Cultivos permanentes y semipermanentes	191
4.7.6. El plátano	193
4.7.7. Otros cultivos	197
4.7.8. Rendimientos comparativos	197
4.8. DESCRIPCION DE LOS PROYECTOS DEL SECTOR AGROPECUARIO	204
4.8.1. Del orden nacional	205
4.8.2. Del orden departamental	207
4.8.3. Del orden municipal	207
4.9. ANALISIS O EVALUACION DE LAS INVERSIONES	210
4.9.1. Del orden nacional	211
4.9.2. Del orden departamental	211
4.9.3. Del orden municipal	212
4.10. METAS DEL INGRESO AGROPECUARIO	213
4.10.1. Evaluación del PIB departamental	216
4.10.2. Distribución del PIB por ramas de actividad	219

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	226
5.1. CONCLUSIONES	226
5.2. RECOMENDACIONES	230
BIBLIOGRAFIA	234

LISTA DE GRAFICAS

MAPA 1. Actitud general de lo suelos	170
GRAFICO 1. Histograma de variación porcentual / semestral de los créditos otorgados por la Caja de Crédito Agrario en el Departamento de Sucre. 1984-1987	143

LISTA DE TABLAS

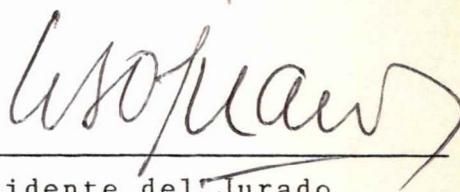
TABLA 1.	Distribución porcentual del producto interno bruto de Sucre y Colombia. Rama de actividad 1970-1981.	89
TABLA 2.	Relación de los programas de inversión para el sector secundario adelantados por entidades del orden nacional.	92
TABLA 3.	Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector nacional.	96
TABLA 4.	Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector nacional.	98
TABLA 5.	Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector nacional.	99
TABLA 6.	Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector departamental.	101
TABLA 7.	Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector departamental.	102
TABLA 8.	Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector municipal.	104

TABLA 9.	Estimativo de costos de las obras prioritarias del Departamento de Sucre (por sector y municipios) para ser atendidas a través del Plan Nacional de Rehabilitación miles de pesos.	110
TABLA 10.	Estimación de la producción pecuaria	117
TABLA 11.	Coeficientes técnicos para la producción pecuaria- ganado bovino.	119
TABLA 12.	Estimación de necesidades de insumos - ganado bovino.	120
TABLA 13.	Estimación de costos de insumos ganadería- bovino.	122
TABLA 14.	Distribución del ganado porcino por poblaciones 1987.	124
TABLA 15.	Precios de productos pecuarios al por mayor y detal.	127
TABLA 16.	Precio al consumidor de productos pecuarios.	128
TABLA 17.	Producción de pesca continental en el departamento de Sucre. 1984-1987 (kilogramos).	135
TABLA 18.	Distribución por municipios y áreas de los bosques naturales en el departamento de Sucre.	136
TABLA 19.	Créditos otorgados por la Caja de Crédito Agrario en el Departamento de Sucre.	142
TABLA 20.	Tipo de aprovechamiento de la tierra por superficie según municipios	164
TABLA 21.	Uso actual de los suelos 1970-1971	166

TABLA 22. Aprovechamiento de la tierra. 1960-1970 1971.	169
TABLA 23. Sucre. Distribución de la tierra. número y superficie de las explotaciones y participa- ción porcentual por tamaño.	172
TABLA 24. Forma de tenencia de la tierra según tamaño de las explotaciones. 1970-1971.	174
TABLA 25. Uso actual de los suelos.	176
TABLA 26. Actitud porcentual de los suelos del departa- mento de Sucre.	177
TABLA 27. Comportamiento del cultivo del arroz-Depar- tamento de Sucre. Secano tecnificado.	182
TABLA 28. Comportamiento del cultivo del arroz-Depar- tamento de Sucre. Arroz secano manual.	183
TABLA 29. Comportamiento del cultivo del maíz tradicio- nal- Departamento de Sucre.	185
TABLA 30. Comportamiento del cultivo tecnificado - Departamento de Sucre.	186
TABLA 31. Comportamiento del cultivo de sorgo. Departa- mento de Sucre.	188
TABLA 32. Comportamiento del cultivo de oleaginosas algodón. Departamento de Sucre.	190
TABLA 33. Comportamiento del cultivo de oleaginosas- ajonjolí. Departamento de Sucre.	192
TABLA 34. Comportamiento del cultivo de la yuca .Depar- tamento de Sucre.	194

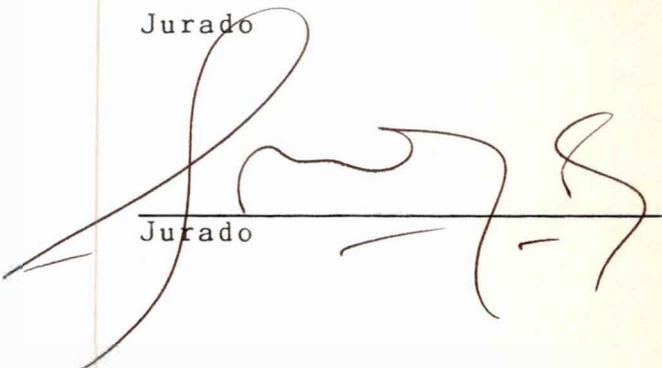
TABLA 35.	Comportamiento del cultivo del ñame. Departamento de Sucre. 1984-1988.	196
TABLA 36.	Comportamiento del cultivo de tabaco negro. Departamento de Sucre. 1984-1988.	197
TABLA 37.	Comportamiento del cultivo del plátano. Departamento de Sucre- 1984-1988.	198
TABLA 38.	Comportamiento del cultivo de coco. Departamento de Sucre. 1984-1988.	199
TABLA 39.	Rendimientos agrícolas de Sucre comparados con el país kilogramos/has. 1984-1987.	202
TABLA 40.	Relación y descripción de los proyectos requeridos por el sector agropecuario en el Departamento de Sucre. 1985-1986. adelantados por entidades del nivel nacional.	206
TABLA 41.	Relación y descripción de los proyectos requeridos por el sector agropecuario en el departamento de Sucre. 1985-1986. adelantados por entidades del nivel departamental.	208
TABLA 42.	Relación y descripción de los proyectos requeridos por el sector agropecuario del departamento de Sucre. 1985-1986. adelantados por entidades del nivel municipal.	209
TABLA 43.	Evolución del PIB por quinquenios comparados con la región y el país. 1960-1975. (millones de pesos 1970).	217
TABLA 44.	Tasa de crecimiento del PIB comparados con la región y el país. (%).	218
TABLA 45.	Distribución por ramas de actividades del PIB. Comparados con la región y el país. (millones de pesos de 1970).	220
TABLA 46.	Distribución porcentual por ramas de actividades del PIB comparados con la región y el país.	221

Nota de Aceptación



Presidente del Jurado

Jurado



Jurado

Barranquilla, Septiembre de 1988.

PERSONAL DIRECTIVO

RECTOR	:DR. JORGE ARTEL
SECRETARIO GENERAL	DR. RAFAEL BOLAÑOS
DECANO	DR. EUGENIO BOLIVAR
SECRETARIA FACULTAD	DRA. MARTHA ARRIETA
ASESOR	DR. DANIEL DE LA CRUZ
JURADO	DR. JAIME VILLA
JURADO	DR. JOSE HERNANDEZ

BARRANQUILLA

DEDICATORIA

En especial a mis padres: Iluminada Urzola y Manuel Arenas de quien he aprendido el valor y el sacrificio que demanda la vida de quienes he recibido amor, educación, apoyo económico y moral.

A mis hermanos: Manuel, Iván, Pompilio y Ricardo.

A mis tías.

Con cariño a mi abuela Heraclia María Urueta.

A mi esposa: Yenys Vergara e hija Katerine Arena por su apoyo moral.

Hernando.

DEDICATORIA

Con especial dedicación a mis padres Victor e Isnelia ofrezco este esfuerzo porque fueron ellos quienes supieron cimentar en mí la fé en el futuro, motivación que me permitió cristalizar este empeño profesional.

A mis hermanos: Guillermo, Liris, Nelsy, Derys y a mis sobrinos Luis Guillermo y Gisella Andrea quienes me alentaron en todo momento en la obtención de este triunfo personal.

Fredy.

AGRADECIMIENTO

Los autores expresan sus agradecimientos:

Al Doctor Daniel de la Cruz, profesor de Economía Agrícola por su valiosa colaboración como asesor del desarrollo del tema.

Al Doctor José Manuel Hernández por su dedicación en la revisión de textos, sugerencias y conexiones, como jurado de tesis.

Al Doctor Jaime Villa quien como jurado ha aportado sus conocimientos y sugerencias en la factura de la investigación.

Al Doctor Rafael Amado Ardila, quien desinteresadamente prestó su colaboración en los diseños de tablas y relaciones de la investigación.

A todos los funcionarios del Banco de la República, Caja Agraria, Emposucre, Caminos Vecinales, Gobernación del Departamento de Sucre, Planeación Departamental, Universidad de Sucre, ICA, INCORA, INTRA, Ministerio de Obras Públicas, Servicio de Salud, Cámara de Comercio y demás entidades tanto públicas como privadas, quienes con su

apoyo hicieron posible la documentación de este trabajo.

A todos los amigos quienes con su voz de aliento nos impulsaron en esta empresa.

A todas aquellas personas que de una u otra forma hicieron posible la realización del presente trabajo.

0. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica (CORELCA) coordinó por mandato del presidente de la república Belisario Betancur, el proceso de elaboración del plan de Desarrollo de la Costa Atlántica " Un viaje hacia el futuro" que tuvo a nivel departamental en la Secretaría de Planeación, en la Cámara de Comercio y las Universidades, los organismos de apoyo básico para canalizar la información necesaria al plan que permitía hacer realidad la concertación y participación regional. Como parte de ese proceso se consideró necesario dotar a los departamentos y a la intendencia de San Andrés de planes que se convirtieran en insumos del plan regional y además fuese un instrumento de trabajo valioso para cada uno de ellos.

El proceso se canalizaría en dos direcciones: el Plan Regional y los Planes Departamentales.

Fué en este marco de circunstancias y hechos que la Cámara de Comercio, la Secretaría de Planeación Departamental y la Universidad de Sucre emprendieron y asumieron la res-

ponsabilidad de elaborar el PLAN DE DESARROLLO DE SUCRE, proponiendo la implementación de una serie de objetivos políticos y planes de inversión en todos los sectores de la Economía.

El plan, buscaba como objetivos generales la reactivación de la economía departamental, la ampliación de la frontera agrícola, la diversificación de la base productiva, la elevación de las condiciones de bienestar de la población y la modernización de la administración pública departamental.

La estrategia general parte de reconocer la profunda vocación agrícola del departamento, por tanto plantea la necesidad de dinamizar el crecimiento del sector agropecuario mediante la expansión del área en producción y la adecuación de tierras que ampliarán la frontera, pero reconoce al mismo tiempo la necesidad de estimular el crecimiento de otros sectores (agroindustria, turismo y minería), a fin de reducir la fuerte y casi absoluta dependencia económica del sector agropecuario; además propone ampliar la demanda interna via creación de nuevos empleos, mediante un amplio programa de construcción de la infraestructura física y social que siembre el capital y la fuerza de trabajo en el territorio departamental¹.

Se determinaron proyectos de inversión para el período 1984-1986 por valor de \$16.254.1 millones de pesos.

Mediante Ordenanza No. 08 de 1984 la Asamblea Departamen-

¹Véase Gobernación de Sucre "PLAN DE DESARROLLO DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE". 1984-1986. p.p. 17-18.

tal lo discutió y adoptó como Plan de Desarrollo Oficial que guiaría las acciones de desarrollo que se emprendieran en el departamento tanto en el sector público como privado.

Tres años después, una revisión ligera del estado actual de la economía departamental, sobre todo el sector agropecuario y los servicios públicos indica que las tendencias señaladas en el diagnóstico contienen estancamiento económico; aislamiento de extensas zonas productivas del territorio departamental; cobertura de los servicios públicos y sociales por debajo de los promedios regionales y nacionales; ineficacia administrativa y ausencia de organismos de coordinación de las inversiones públicas, se estaría entonces, frente al fenómeno ya tradicional en el país en materia de planificación regional y local; la inaplicabilidad de los planes de desarrollo a ese nivel. Y no se trata de la paralización en la inversión pública durante este período 1984-1986. Ella aunque con fluctuaciones, se ha dado en diferentes sectores.

¿ Qué ha sucedido con la inversión pública y el Plan de Desarrollo de Sucre

- ¿ Hacia dónde se destinaron los recursos

¿Se ha convertido realmente el plan en el guía y orientador de las acciones de Desarrollo a nivel departamental?

¿Cual ha sido su nivel de ejecución?

¿Qué posibilidades económicas propias y qué capacidad de coordinación de las entidades descentralizadas nacionales posee el departamento para hacer realidad el plan?

¿Qué incidencia tuvo sobre el Plan Departamental la ejecución del Plan Nacional "CAMBIO CON EQUIDAD" a nivel del Sector agropecuario?

¿Qué nuevas perspectivas se vislumbran para la planeación regional y departamental con la expedición de la Ley 76 de 1985 y además medidas de descentralización?

0.1. OBJETIVOS

0.1.1. **Objetivo general.** Realizar una evaluación crítica del plan de Desarrollo del Departamento de Sucre tanto del punto de vista de su contenido expositivo y analítico como desde el punto de vista de la ejecución de sus inversiones con el fin de presentar fórmulas y recomendaciones hacia un mejor aprovechamiento de los recursos.

0.1.2. Objetivos específicos. Analizar los antecedentes de los planes de Desarrollo reseñando los aspectos básicos contenidos en el diagnóstico, objetivo, estrategias, política, programas y proyectos de inversión.

- Hacer un análisis crítico del Plan y su contenido, mostrando sus aciertos y principales vacíos.

- Evaluar y cuantificar los niveles del gasto público durante el período 1984-1986 en el departamento ejecutado por los organismos descentralizados en sus diferentes niveles (central, departamental y municipal) y su relación con los proyectos de inversión definidos en el Plan.

- Examinar la relación e incidencia del Plan Nacional "CAMBIO CON EQUIDAD" y el Regional "Un viaje hacia el Futuro" sobre el plan de Desarrollo Departamental, a nivel del sector agropecuario.

- Hacer un análisis de las inversiones factibles y propuestas por el Plan de acuerdo con el flujo de dinero y las prioridades socioeconómicas teniendo en cuenta las políticas de autonomía regional y descentralización política, fiscal y administrativa.

0.2. JUSTIFICACION

- La evaluaci3n constituye una etapa necesaria e imprescindible dentro de los procesos de desarrollo econ3mico y social en la medida en que ella permite se1alar los errores y aciertos e introducir los correctivos requeridos.

- Ha sido pr1ctica constante en el pa3s elaborar Planes de Desarrollo regionales, departamentales y municipales para que reposen y duerman el sue1o de los justos en los estantes de las bibliotecas oficiales, como mero ejercicio acad3mico, pero en ning3n caso para ejecutarlos cabalmente.

Por lo anterior es preciso ubicar y se1alar cu1les son los obst1culos de diferente orden que impiden hacer realidad la implantaci3n de los Planes de Desarrollo Regionales y avanzar en la superaci3n de los mismos.

- Al hacer un seguimiento permite retomar el tema de los Planes Regionales y Departamentales en momentos en que se hacen esfuerzos por consolidar los procesos de autonom3a Regional al aumentar los recursos econ3micos propios de los entes territoriales y transferencias de la naci3n a los mismos, lo cual posibilita su desarrollo

y amplia los horizontes de la inversión pública.

- Al vincularse la UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR con los problemas del Desarrollo departamental en la Costa Atlántica contribuye a su solución; le aportará elementos de juicio y análisis a las entidades departamentales para definir una política a seguir con respecto al plan y al desarrollo mismo del departamento.

0.3. **DELIMITACIONES**

0.3.1. Temporal. Analizará las inversiones del Plan de Desarrollo durante el período 1984-1986 aplicando el principio denominado "FLEXIBILIDAD", se tendrá en cuenta los antecedentes al plan y su aplicación en períodos actuales.

0.3.2. Espacial. El análisis recaerá sobre las realizaciones del Plan en el departamento de Sucre.

0.4. **METODOLOGIA**

0.4.1. Tipo de estudio. El tipo de estudio a utilizar es el descriptivo analítico.

Se parte de la descripción de los fenómenos, se analiza

y se evalúa proponiéndose luego las soluciones posibles.

0.4.2. Método. El carácter analítico y evaluativo de la investigación obliga a que el método a utilizar sea el método Estructural Funcionalista.

Se parte del análisis de las estructuras y funcionamiento gubernamental y su proceso de aplicación y distribución de los recursos.

0.4.3. Técnica de investigación.

0.4.3.1. Técnica estadística. El trabajo utilizará fuentes estadísticas secundarias provenientes de la gobernación de Sucre, Secretaría de Planeación e Institutos descentralizados del orden nacional, como ejecutores de los proyectos de inversión.

Así mismo se acudirá a la información de la Cámara de Comercio, entidad coordinadora del Plan.

Se acudirá a la información primaria mediante una serie de entrevistas a: Técnicos, Dirigentes Políticos, Gremiales, Líderes Cívicos y Medios de Comunicación para conocer sus opiniones sobre la elaboración, contenido y ejecución del plan.

0.4.3.2. Técnica documental. La técnica Documental a través de libros sobre Desarrollo Regional, Revistas de diversas entidades públicas y privadas, periódicos de circulación nacional, regional y departamental.

0.5. LIMITACIONES

La principal limitación se ha encontrado en la disponibilidad de la información secundaria acerca de las inversiones realizadas en el departamento por las entidades descentralizadas del orden nacional, lo cual, obviamente introduce ciertos vacíos para realizar una evaluación severa del plan, es decir los institutos parece no estar en capacidad de proporcionar una información completa.

Obstáculos que pueden ser salvables acudiendo a relaciones personales y/o interinstitucionales.

0.6. MARCOS DE REFERENCIA

0.6.1. Marco histórico

0.6.1.1. Institucionalización de la planificación regional en el país. Existen dos niveles para la intervención del Estado en la planificación regional: A través de las políticas interregional de nivel nacional y las accio-

nes de planeación intra-regional.

En este último nivel las acciones de planificación en el país se remontan a la década de los años cincuenta cuando se elaboraron planes y programas para los departamentos de Boyacá, Caldas, Valle del Cauca, los Santanderes y a nivel regional, para la Costa Atlántica, cuyos postulados, centrados en la explotación y manejo de los recursos naturales, se orientan a destacar las ventajas que tendría para el país si se impulsan las oportunidades de desarrollo existentes en esas regiones mediante la ejecución de programas de desarrollo identificados en los mismos. Las deficiencias en los recursos y formas de administración, le restaron posibilidades de ejecución a estos planes con lo que empezó a originarse una sensación de frustración que se fue reforzando con la discontinuidad de los procesos determinados por los cambios gubernamentales².

Durante la década de 1960-1970 las iniciativas de planificación intrarregional fueron muy escasas, sólo se destacan las iniciativas que dieron nacimiento a las corporaciones regionales del Cauca, C.V.C., Corporación Autónoma Regional, C.A.R. y el plan del departamento del Atlántico.

También, y como reconocimiento explícito de la problemática fronteriza para la planificación regional, los estudios de integración colombo-venezolana y colombo-ecuatoriana, realizadas por el BIDosolicitud de los respectivos gobiernos.

La década de los años setenta y sobre todo el periodo 1974-1978 se puede señalar como la eta-

²Véase VASCO, Mauricio. Planes de desarrollo regional en Colombia. Revista Economía Colombiana. Contraloría Nacional, No. 182. Junio de 1986.

pa de consolidación de la planificación a escala regional³.

"El plan de desarrollo social, económico y regional 1974-1978 estableció una política territorial a nivel interregional en la cual se muestra la preocupación por los desequilibrios regionales y se incorporan acciones tendientes a orientar las migraciones y disminuir tales desequilibrios" ⁴.

Se establecieron, además, a nivel departamental las oficinas y secretarías de planeación para la elaboración de los planes departamentales y regionales.

El Departamento Nacional de Planeación diseñó planes de desarrollo para algunas de las regiones más atrasadas del país como los Territorios Nacionales, la Guajira, el Chocó y Urabá. Se elaboraron también planes pilotos para el antiguo Caldas y departamental para los departamentos del Valle del Cauca y Cundinamarca.

Estos planes se orientaron hacia la conformación de paque-

³

Véase PARDO, Rafael. Planeación y planes regionales. Revista Economía Colombiana. Contraloría Nacional, No. 151, Noviembre de 1983. p. 37.

⁴

Véase VASCO. Op.Cit. p. 21. Tomado de BONILLA, Martha. "Instrumentos de política regional", en Economía Colombiana, No. 151. Noviembre de 1.983. p. 47.

tes de inversión de origen central de entidades descentralizadas y departamentales en consonancia con los objetivos de desarrollo en las respectivas regiones.

En el período 1978-1982 esta tendencia de consolidación de la planificación regional continúa con la promulgación de la Ley 38 de 1981, la cual buscó posibilitar cierta coordinación de las entidades descentralizadas por parte de los departamentos y definió un sistema integral de planeación a nivel nacional, regional y local por medio de la creación de mecanismos de coordinación y concertación como fueron los concejos departamentales de planeación y el fomento a las corporaciones regionales de desarrollo. Igualmente el Decreto 1527 de 1981, estableció las pautas para la formulación y adopción de los mismos, los procedimientos para su aprobación, su obligatoriedad y las etapas que han de seguirse para su elaboración.

A nivel municipal se expidió el Decreto 1306 de 1980 que reglamentó también el procedimiento de elaboración y aprobación de planes integrales de desarrollo municipal.

La expedición de la Ley 7 de 1981, permitió que se vinculara a los planes el endeudamiento interno de las entidades territoriales y sus organismos descentralizados facilitando el financiamiento de ellos.

No obstante, las posibilidades de la planeación regional continúan siendo precarias dada la estructura política y administrativa actual del Estado, marcadamente centralista que impone un dominio de la Nación sobre las regiones en todos aquellos instrumentos de que dispone el Estado para intervenir y regular la economía. En tal sentido existe una desproporción entre los objetivos del desarrollo de las regiones que pueden coincidir con los nacionales, y los instrumentos disponibles⁵.

Dentro del contexto de las políticas definidas en el plan Nacional "CAMBIO CON EQUIDAD" 1983-1986, se coloca el énfasis en planes específicos de impacto regional tales como el plan del Litoral Pacífico, de Rehabilitación, el de zonas fronterizas, el de la Costa Atlántica, cuyas características son las de ser planes supradepartamentales, abarcar regiones con problemáticas comunes y estructurar una política de atención a las zonas de desarrollo relativo, buscando impulsar un desarrollo equilibrado. Sobre esta consideración se puede definir este período como de revitalización de la planeación supradepartamental y regional⁶.

Se destaca la expedición de un conjunto de leyes con la Ley 14 de 1983; 76 de 1985; 12 de 1986, elección popular de alcaldes, etcétera, que constituyen en el campo fiscal, político y administrativo pasos importantes hacia una mayor autonomía y descentralización regional y local.

⁵ Véase ZULETA, Luis A. "Por qué un PLAN DE DESARROLLO PARA ANTIOQUIA. Revista Antioqueña de Economía, No. 6, 2º Trimestre de 1982.

⁶ Véase VASCO, Op.Cit. p. 22.

0.6.2. Marco teórico

0.6.2.1. Teoría de las fases de la elaboración de un plan de desarrollo. La planificación se puede definir como "un proceso encaminado a determinar una acción futura apropiada a través de una secuencia de cambios"⁷. Es decir tiene básicamente que ver con la acción que se puede llevar a cabo sobre la estructura económica y social de un determinado sistema social específico caracterizado por un ambiente decisional conformado por la estructura política existente.

Al igual que el desarrollo nacional, el desarrollo regional se logra mediante cambios estructurales en la economía, en las actividades sociales y culturales de sus habitantes, en la estructura del uso de la tierra, en el sistema de asentamientos, en la organización institucional y en la capacidad administrativa.

"Estos cambios requieren períodos de tiempo largo para producirse, por tanto la consecución del desarrollo regional son el resultado de una actividad que recibe el nombre

⁷PARDO, Rafael; TIRADO, Nancy. et-al: "Introducción a la metodología de la planificación". Mimeo. IDER-Uniandes. Bogotá, Octubre de 1978. p. 1. Tomado FALUDI, Andreas: A reader in planning Theory. Pergamon Press. Oxford, 1973.

de planificación regional del desarrollo"⁸ .

Debe iniciarse analizando los hechos y realidades que ya existen, pues no es posible delinear la orientación futura del desarrollo regional sin conocer a fondo la situación actual y sin disponer de datos básicos.

Esta primera fase o etapa del plan, es el diagnóstico, el cual se concentra en dos temas relacionados entre sí:

- 1º. La situación económica y social actual.
- 2º. La evolución pasada que originó esa situación actual.

El análisis del primer punto, la situación presente, ayuda a decidir lo que deberá modificarse, de acuerdo con la imagen futura del ente a planificar; el análisis de la evolución pasada permite conocer las tendencias principales del desarrollo regional y los factores que influyen en ellas.

El producto del diagnóstico, o su objetivo o resultado final, ha sido definido por DE MATTOS en los siguientes términos:

⁸Véase, ILPES: Ensayos sobre planificación regional del desarrollo. Editorial Siglo XXI. Tercera edición. México, 1982. p.p. 25-26.

Identificar las condiciones y factores que han conducido a la conformación de la estructura física, social y económica existente; identificar los obstáculos y potencialidades que presente el sistema y evaluar hasta qué punto estos obstáculos y potencialidades pueden incidir en un proceso de desarrollo planificado ⁹.

Para Sergio Boisier, "los productos del diagnóstico incluyen la descripción y examen de los problemas estructurales y no estructurales del sistema y el análisis de las potencialidades; los problemas que se estudian en el diagnóstico se deben concretar a aquellos que generan mayores efectos multiplicadores sobre otros problemas"¹⁰.

Una segunda etapa del plan es la de la formulación - programación, que es el elemento principal de la actividad de planificación.

Ella debe pasar por tres momentos:

1º. Determinar las metas, objetivos y estrategias globales del desarrollo.

⁹PARDO y TIRADO. etal. op.cit. p. 30. Tomado de DE MATTOS, Carlos. La planificación regional a escala nacional. ILPES. Santiago, 1977.

¹⁰BOISIER, Sergio. Qué hacer con la planificación regional antes de me dia noche? Revista de la Cepal N°. 7 Santiago, Abril de 1979. p. 147.

2º. Identificar y evaluar los programas y proyectos de desarrollo.

3º. Preparar el plan de desarrollo regional coherente.

Un objetivo de desarrollo no es otra cosa que la caracterización de la situación deseable en el futuro. Un objetivo no es una acción en sí misma, pero necesariamente implica una acción. El dimensionamiento cuantitativo de los objetivos constituyen las metas de desarrollo. La acción que está implicando el objetivo es la política de desarrollo. Ahora bien, el hecho de que un objetivo esté siempre asociado a una acción, denota una capacidad de ejecutar la acción correspondiente por parte del agente social que establece el objetivo. " Pero para ejecutar una acción (política) se debe tener control sobre los elementos que la configuran, es decir, se debe tener capacidad para manejar los instrumentos de política".¹¹

De Mattos definió la estrategia así:

Es un procedimiento que implica un análisis de carácter comprensivo y permanente realizado con el propósito de establecer o identificar las acciones fundamentales que deberán ser introducidas durante el período de planifica-

¹¹Ibid., p.p. 151-152.

ción.

Implica, en definitiva, un conjunto de proposiciones destinadas a iniciar en el funcionamiento del sistema en su expresión especial, diseñadas en función al logro de los objetivos establecidos¹².

La tercera fase de la planificación del desarrollo regional es la ejecución. En toda una serie de países en desarrollo no se ha prestado la suficiente atención a esta etapa y en consecuencia, los programas más completos de desarrollo regional se han quedado en letra muerta. El objetivo básico de esta fase es evitar que eso ocurra así, para lo cual deben concretarse las disposiciones de los planes en programas concretos de acción de las autoridades centrales y regionales.

Para lograr esto se precisa de: la elaboración de presupuestos de capitales anuales y a mediano plazo; medidas de políticas económica, sociales y administrativas armónicas con las disposiciones del plan, y crear los mecanismos para su ejecución en los diversos sectores de la economía regional y la coordinación general.

0.6.2.2. Las teorías regionales del desarrollo. Por una teoría regional del desarrollo se entiende: "un siste-

¹²PARDO y TIRADO. et-al Op.Cit. p. 70. Tomado de DE MATTOS. Op.Cit.

ma de relaciones consistentes con el fin de explicar más altos valores para uno o más indicadores de desarrollo, dadas una o más fuerzas motivadoras en la conducta humana racional" 13.

La teoría del desarrollo económico regional considera el crecimiento desde dos puntos de vista: desde afuera y desde adentro.

0.6.2.2.1. El desarrollo desde adentro. la región es considerada como un sistema cerrado. la teoría fundamenta el desarrollo de las regiones a partir de las exportaciones para la cual supone que la región respectiva dispone de una ventaja comparativa fuerte.

CHARLES TIBOUTH Y DOUGLAS NORTH

Elaboraron la teoría de la base económica o base de exportación, la idea sustentada por la base económica regional consiste en que el único factor (o el más importante) que determina la actividad de una región dada, es el de aquellos sectores o subsectores que se mantienen básicamente mediante la demanda externa de la región 14.

¹³HILHORST, J. La teoría del desarrollo regional: Un intento de síntesis. En ILPES Op.Cit. p. 53.

¹⁴MOSQUERA, Ricardo. Desarrollo económico y organización espacial. Cuaderno de Economía. Universidad Nacional. Primer semestre, 1983. p. 181.

Sus defensores presentan una relación íntima entre las exportaciones de una región y su crecimiento general:

La teoría de la base de exportación establece que el crecimiento de una región depende del progreso de sus industrias de bienes de exportación, lo cual implica, como es natural, que la expansión de la demanda externa de los productos de la región, es el factor determinante del que depende el crecimiento de la propia región ¹⁵.

Es por eso que un incremento en la base de exportación genera un proceso multiplicador que se expande por toda la actividad económica general, generando reacciones en cadena. Como consecuencia del efecto multiplicador las actividades no ligadas a las exportaciones particularmente el comercio y los servicios determinan su comportamiento por la expansión o contracción de las actividades exportadoras.

0.6.2.2.2. El desarrollo desde afuera. Hacen énfasis en los mecanismos subyacentes en el fenómeno de la transmisión del crecimiento económico en el espacio, es decir, cómo el crecimiento pasa de una región a otra.

La razón que explica la transmisión reposa en el comercio interregional.

¹⁵ Ibid. p.p. 182-183.

En las primeras etapas del desarrollo regional cuando son escasos los sistemas de comunicación y transporte entre la región desarrollada y la subdesarrollada, el comercio entre estas regiones puede ser posible mediante las ventajas comparativas.

El efecto del comercio será un alto grado de especialización en la región subdesarrollada acompañada de economías de escala que propiciarán una más alta productividad. El creciente ingreso por habitante permitirá mayores ahorros e inversiones y estará en movimiento el desarrollo.

¿Cuál es el camino que puede llevar eventualmente al desarrollo a una región pobre

GUNNAR MYRDAL desarrolló conceptos como los factores de expansión y los efectos de extracción que coinciden con los conceptos de los efectos de goteo y efectos de polarización desarrollados para explicar el proceso.

Los efectos de goteo son favorables a la región pobre y aparecen cuando la región rica empieza a comprar y a invertir en aquella. Ocurren cuando ante la demanda de la región más rica se crean empleos en la región pobre y se incrementa la capacidad de producción.

Pero para que el comercio se traduzca en desarrollo en

la región pobre es preciso que exista complementariedad entre ambas, si no es así los efectos de polarización primarán. Estos aparecen cuando las actividades en la región se deprimen como resultado de la competencia que le hace la región más rica.

El desarrollo o estancamiento de la primera (región pobre) dependerá entonces de la fortaleza de las dos fuerzas contradictorias. Si la región rica para continuar su desarrollo tiene que depender de los productos de la región pobre entonces los efectos positivos de goteo se sobrepondrán sobre los de polarización. Esa posibilidad será mucho más real si la región pobre es capaz de proveer los productos, pero si la elasticidad-oferta de sus productos es muy baja el incremento de precios que resulte puede obligar a la región más rica a importar antes de ver perjudicado y paralizado su propio comercio y crecimiento.

0.6.2.2.3. Otras teorías. FRANCOIS PERROUX, "expuso la teoría de los polos de crecimiento entendido como un campo de fuerzas económicas y no un lugar geográfico.

Los polos fueron formulados como un grupo de firmas o como sectores industriales (sistemas), los cuales podrían ser representados o modelados por una matriz de insumo-producto donde el efecto de crecimiento podría ser trans-

mitido intra e interregionalmente" 16.

Es decir, la presencia de las firmas (unidades motrices) del espacio puede generar "un polo de desarrollo" el cual genera a su vez el crecimiento a partir del cual ese crecimiento se expande a través de diversos canales, con efectos variables sobre el conjunto de la economía.

Con sus compras y ventas hará que se expandan otras actividades relacionadas directamente e indirectamente.

La implantación y el crecimiento del polo de desarrollo producirá dos efectos: el efecto de aglomeración, que ocurre cuando la unidad propulsora asume actividades complementarias que permitan la acumulación con costos menores en un lugar, propiciando las economías externas.

Los nuevos eslabones de transporte que están siendo creados entre las unidades aglomeradas, a su vez darán efecto como el de unión que se da cuando los productores locales cercanos a este sistema vean aumentar sus posibilidades de oferta y demanda, una vez que el nuevo sistema de transporte esté completo 17.

En el análisis del Plan de Desarrollo del Departamento de Sucre aparecen una serie de variables que no necesariamente pertenecen a una teoría clara sino que más bien siguen un modelo heterogéneo donde el objetivo de fondo es el crecimiento económico y no el desarrollo

16 TOLOSA, Hamilton. Polos de crecimiento. Teoría y política económica. En IPLES. Op. Cit p. 176.

17 Ibid. p.p. 179-180

económico.

Cuando se afirma en su parte introductoria "Había que darle un sentido de integración al departamento poniendo de una perspectiva geopolítica del desarrollo y señalarle en consecuencia unos objetivos de crecimiento económico"¹⁸ (Plan de Desarrollo Integral del Departamento de Sucre).

Se tiene en cuenta igualmente que existe un subsector con ventajas comparativas como lo es el agropecuario al cual se le debía dinamizar en busca del objetivo del crecimiento económico.

El desarrollo es tomado también en el marco de la transmisión interregional del mismo. Pues se tomó como base el crecimiento de una subregión física que al integrarse con las otras transmitirán dicho desarrollo.

"La integración física de las subregiones se hace de sur a norte con centro de convergencia en el eje metropolitano Corozal-Sincelejo"¹⁹

¹⁸ PLAN DE DESARROLLO INTEGRAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE

¹⁹ PLAN DE DESARROLLO INTEGRAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE

1. UN SEGUIMIENTO CRITICO DEL PROCESO DE PLANIFICACION REGIONAL

El presente capítulo pretende mostrar cuales son las posibilidades de la planificación regional en Colombia, señalando sus principales limitaciones; analizar el alcance de las últimas medidas de descentralización política, fiscal y administrativa y las nuevas perspectivas que se crean al desarrollo regional a partir de su aplicación.

Sin embargo, a pesar de la dificultad de no hacer referencia propiamente a los aspectos a los aspectos macroeconómicos en el plan, (cuando se expresa de no hacer referencia a los aspectos macroeconómicos, no quiere decir que no puedan postularse en abstracto como un ejercicio intelectual algunos objetivos de carácter macroeconómico) lo que se quiere destacar es que esos objetivos no pueden ser restringidos al campo regional sino que tienen necesariamente un alcance nacional y los instrumentos de que se dispone para alcanzarlos son también de carácter nacional, no estando fácilmente en manos de una administración regional; esta es una buena oportunidad para reflexionar un poco sobre

las limitaciones de la planificación regional, sobre lo que puede y debe ser un plan regional como actividad compensatoria de la planificación nacional y al mismo tiempo para señalar donde están los nudos y las dificultades reales de implementación de políticas regionales con objetivos estrictamente regionales.

Ello, sin embargo, no puede considerarse como una falla del plan de desarrollo de Sucre; es más bien, el drama de la planeación nacional, una planificación nacional que se proyecta a escala regional de una manera bastante constreñida y, por otra parte de un esquema organizativo del Estado que deja muy escaso margen de maniobras a las regiones para que éstas definan sus propios objetivos de desarrollo, sus propias prioridades y puedan manipular, administrar y financiar sus propias políticas.

1.1. PROBLEMAS Y OBSTACULOS DE LA PLANIFICACION Y EL DESARROLLO REGIONAL

El principal obstáculo que se encuentra para el logro de las metas y objetivos de un plan regional de desarrollo a nivel de un departamento, municipio o región, es el alto grado de centralización existente en la toma de decisiones para la asignación de recursos en el país.

Esta estructura política-administrativa excesivamente centralista, hace impotente a las regiones para determinar los objetivos en términos de crecimiento y asignación de recursos y desde luego en términos de bienestar de la población. " A lo sumo a lo que puede aspirar es a definir políticas en términos de planeación de su espacio físico, que es a lo que realmente a quedado reducido el campo de la planeación"²⁰.

" Esta situación ha llegado a ser el resultado del largo proceso de descentralización administrativa y fiscal del Estado Colombiano durante los últimos 20 años, la centralización de la inversión pública, de los ingresos tributarios, del gasto público total, conduce a que el gobierno nacional consolide su dominio sobre la esfera regional en cuanto a la improvisación de infraestructura física, en el gasto social y de un modo general en cuanto a todos aquellos instrumentos de que el Estado dispone para intervenir y regular la economía"²¹.

"En un marco institucional como éste, entonces las administraciones subnacionales tienen muy pocos recursos propios para asignar, y el éxito de cualquier plan queda

²⁰ BEJARANO, Jesús. A propósito del plan de desarrollo de Antioquia. En revista Antioqueña de Economía. (RAE). Nº 8. IV Trimestre 1982, p. 14.

²¹ OCAMPO, José. Centralismo, descentralización y federalismo en historia colombiana. (RAE) V. 1ª. Trimestre de 1982., Tomado de Bejarano Jesús. Op. cit. p. 14.

supeditado al esfuerzo de concertación con todas las instituciones descentralizadas y corporaciones regionales con el ánimo de integrar metas y objetivos²²".

Es cierto que en el Decreto 1527 de 1981 se establecieron las pautas para la formulación y adopción de los planes y programas de desarrollo económico y social para los departamentos.

En ese orden de ideas a partir de su vigencia la planeación regional en el país tomó fuerza en el ámbito principalmente departamental.

La conducción del proceso se ha centrado en las gobernaciones y especialmente en las Secretarías y /o departamentos de planeación, pero la financiación, en la mayoría de los casos proviene de la gestión y conducción que realiza la gobernación ante entidades del orden nacional.

En muy pocos casos el propio departamento contribuye también a la financiación de los programas y proyectos de desarrollo, pues para nadie es un secreto que los presupuestos departamentales son precarios y ello hace que regionalmente se carezca de autonomía para definir las

²²BANQUERO, Harold. El Plan Valle 2.000. En revista económica Colombiana. N°. 151. Noviembre de 1983, p. 77.

prioridades sectoriales de las inversiones, se está entonces frente a una situación paradójica: " Por un lado está reglamentado en detalle el método de elaboración de planes y por otro lado el papel y el alcance de ellos no está definido.

No es posible que los gobernadores sean los responsables de promover la elaboración y adopción de los planes y programas de desarrollo que no tengan instrumentos de control de la inversión de la nación en los departamentos. Sólo en los que tengan suficientes recursos de inversión del orden departamental, el plan podrá orientarse de acuerdo con sus propósitos"²³.

La misma falta de autonomía determina la precariedad de los instrumentos a disposición de las entidades regionales para ser efectivo el plan.

" Este se enfrentará a la desproporción existente entre los objetivos y los instrumentos de política económica disponibles, como se señalaba al principio. Los objetivos pueden a veces identificarse con los nacionales: Crecimiento, empleo, bienestar, distribución del ingreso. Pero los instrumentos disponibles para la planeación regional

²³ PARDO, Rafael. Planeación y planes regionales. En revista económica colombiana, N° 151. Noviembre de 1983. p. 38.

son de alcances y proporciones muy restringidas: Plan Vial y la infraestructura física; régimen fiscal regional, crédito y endeudamiento regional y administración de algunos servicios públicos. Las políticas globales como la política monetaria, cambiaria y de comercio exterior, están, lógicamente a disposición del gobierno central para obtener objetivos de estabilización"²⁴. Orientar estos instrumentos en favor de una u otra actividad en la región de carácter económico, en la que se especializa, implica una fuerte influencia sobre la política económica por parte de los sectores productivos fuertes de la misma.

Sin ello la estrategia de desarrollo podría quedarse simplemente en el enunciado de un documento.

" Los instrumentos Keynesianos de la reactivación de la demanda agregada a través de las obras públicas son de resorte tanto de la política nacional, regional y local y son más efectivas en las regiones por cuanto los problemas macroeconómicos de un déficit desproporcionado se diluyen por la existencia de transferencias de recursos fiscales del nivel central a los mismos"²⁵.

²⁴ZULETA, Luisa. Porqué un plan de desarrollo para Antioquía (RAE) N° 6. 2º trimestre de 1982, p. 37.

²⁵ZULETA, Luis. Planeación regional en Colombia. En revista económica Colombiana. N° 151. Noviembre de 1983. p. 18.

"Pero en sentido estricto sólo la inversión pública regional es quizás el único instrumento de política de resorte regional pues los recursos del presupuesto regional que se gasta en las regiones por entidades nacionales, como se señalaba antes, no tiene control por los departamentos y la inversión en empresas de economía mixta es un camino poco provado en el país".²⁶

Algunas otras dificultades que enfrenta el desarrollo regional y la administración son: " La descordinación persistente entre el Departamento Nacional de Planeación y las Oficinas de Planeación; el divorcio a nivel regional entre las Secretarías y las entidades seccionales de los Institutos Descentralizados; el carácter más administrativo que planeador que poseen las oficinas de planeación departamentales; la ausencia de una política de preparación el recurso humano a nivel de ellas para actualizarlo en el proceso de planeación moderna; la inoperancia de los concejos departamentales de planeación; el criterio politiquero con que se definen las asignaciones de los funcionarios en cargos de responsabilidad; la capacidad operativa es insuficiente a nivel local por la magnitud de los problemas de índole social y económicos que deben atender prontamente; la inestabilidad política de los gobernantes y su preocupación por resolver los

²⁶ZULETA. Luis. Ibidem

problemas más inmediatos sin pensar en el largo plazo; la carencia de técnicas adecuadas en programación presupuestal y control fiscal; que la asignación de recursos estatales muchas veces no responden a prioridades sino a criterios arbitrarios producto de las presiones de la estructura de poder"²⁷.

1.2. INTENTOS POR CREAR LOS ORGANISMOS DE PLANIFICACION Y FINANCIAMIENTO DE DESARROLLO A NIVEL REGIONAL

Se señalaba el principio que la gestión de gobierno de Belisario Betancour en materia de planeación regional y descentralización significó e inauguró un período de revitalización de estos procesos, consolidado por el conjunto de normas de porte descentralista en lo político-administrativo y fiscal, así como la ley 76 de 1985.

Qué perspectivas y posibilidades se vislumbran para la planeación en los niveles subnacionales para hacer realidad sus planes y proyectos?

La Ley 76 de 1985 " Crea la región de planificación de la Costa Atlántica se dictan otras disposiciones sobre planificación regional y se otorgan facultades al Presi-

²⁷BLANCO, Astrid. Administración y desarrollo regional. En revista Económica Colombiana. #151. Nov. de 1983. p. 92.

" 28
dente de la República.

" La ley crea la región de planificación de la Costa Atlántica conformada por los departamentos de: Atlántico, Bolívar, Magdalena, Sucre, Guajira, Cesar y la Intendencia especial de San Andrés y Providencia; crea así mismo para la Costa Atlántica y para cualquiera otra región que se cree en virtud de ella, un organismo decisorio llamado consejo regional de planificación integrado por el Presidente de la República, Jefe y Subjefe del departamento Nacional de Planeación, los Gobernadores, Intendentes y / o Comisarios de las entidades territoriales que forman parte de la región. Se le concibe como un organismo análogo al CONPES, pero con atribuciones específicas a nivel regional.

Entre sus funciones se señalan: Definir y aprobar la asignación de los gastos que se realizan a cargo del fondo de inversión regional; coordinar los organismos de planeación existentes en la región; fijar las bases de los programas de inversión y del gasto público de la región etcétera. La ley también define la estructura de apoyo a cada consejo regional de planificación de la siguiente manera:

²⁸ CONTRALORIA GENRAL DE LA REPUBLICA: Revista económica colombiana. Descentralización administrativa y desarrollo regional. Separata N^o. 9. 5 de enero de 1986. Ley 76 de 1985., p. 20.

- Un coordinador regional, será funcionario del Departamento Nacional de Planeación que vinculará de manera permanente los organismos técnicos de cada región con la unidad de desarrollo regional y urbana (UDRU) del departamento nacional de planeación.

El comité técnico regional integrado por el coordinador regional, los jefes de Planeación de los Departamentos, Intendencias y/o Comisarías, los Directores de las Corporaciones regionales de desarrollo de cada región y será el principal organismo de apoyo técnico para las decisiones de inversión que adopte el Consejo Regional de Planificación en la medida que es el " responsable de la elaboración de los estudios necesarios sobre los distintos programas y proyectos que han de presentarse a su consideración"²⁹.

- La unidad técnica regional, que apoyará al Coordinador regional realizando las tareas de preparación de propuestas que deba presentar el Coordinador al Comité Técnico y de aquellos que proviniendo del Comité se presenten al Consejo Regional de Planificación.

- El fondo de inversión regional (FIR) de la Costa Atlántica y otros que en virtud de la ley puedan crearse en otras regiones. Las fuentes de financiamiento "regalías naciona-

²⁹ AVENDAÑO, Mario. Ley 76 de 1985, regiones de planeación. En revista Económica colombiana. N^o. 182. Junio de 1986. p.37.

les cedidas por el Fondo Nacional del Carbón (FNC) que será el más importante para la Costa Atlántica por encontrarse situado en su jurisdicción el proyecto del cerrejón, la ley 76 señala al respecto que para la región de planificación de la Costa Atlántica el (FNC) cederá un porcentaje de los recursos que le corresponden derivados del impuesto por la explotación del carbón en el interior de la región de acuerdo con los siguientes porcentajes: El 10% para los años 1986-1988; el 15% para los años 1989-1991; el 20% para los años 1992-1994; el 25% para los años 1995-³⁰1997 y el 30% de 1998 en adelante".

"También al FIR, las regalías nacionales por la explotación de recursos naturales no renovables diferentes al carbón en un porcentaje del 5% de las regalías que la nación viene recibiendo y que engrosaran los recursos del FIR regional; las regalías cedidas a las administraciones departamentales, éstas deberán ceder al FIR el 5% de los ingresos que reciben por la explotación de un recurso natural no renovable, el 10% de los gravámenes de valorización de las obras ejecutadas por la nación en la región de la Costa Atlántica; el 10% de lo producido en cada entidad territorial por concepto de timbre nacional estipulado por la ley 14 de 1983 para la Costa Atlántica.

30

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Op cit. p 21.

En síntesis la ley 76 de 1985 fortalece la coordinación entre la planeación nacional y regional; viabilizada la integración de intereses sobre proyectos que beneficien a las entidades territoriales (caso Mojana de Sucre).

Dinamiza los proceso de descentralización e incrementará la disponibilidad de recursos de inversión para proyectos de interés regional, los cuales ya de por sí importantes ya que la experiencia frustrante del plan ha sido la falta de recursos para ejecutar los proyectos. la ley 76 plantea entonces un mecanismo de financiamiento novedoso que repercutirá indudablemente sobre los planes departamentales puesto que en ellos hay proyectos de impacto regional como en el caso de la adecuación de tierras en La Mojana (Sucre).

Estimativos recientes señalan que el FIR de la Costa Atlántica recibirá por concepto de regalías procedentes del FNC 2.610 millones entre 1986-1990³¹".

Antonio Hernández Gamarra: " Calculaba en 74.300 millones de pesos colombianos para 1986 el valor de las regalías cedidas al Fondo de Inversiones de la Costa Atlántica hasta el año 2008 por el FNC y los cedidos por el departamento de la Guajira, por la producción del mine - -

³¹ AVENDAÑO O, María. Op. Cit. p. 38. Tomado del D.N.P. Estimativos según información de Carbocol.

ral".³²

De importancia serán también los recursos que recibirán las entidades territoriales por concepto de la aplicación de la ley 12 de 1986 sobre cesión del impuesto al valor agregado que amplían el horizonte de la inversión pública regional.

A grandes rasgos la ley busca el fortalecimiento de los fiscos territoriales de los municipios menores de 100.000 habitantes se buscaba reducir la demanda de solicitudes de asignación del presupuesto nacional para proyectos de carácter local.

La ley cederá progresivamente un mayor porcentaje del impuesto del valor agregado a las entidades territoriales.

"Así ella pasará del 30% de IVA en 1986 al 32% en 1987; al 34.5% en 1988 al 37.5% en 1989; al 41% en 1990; al 45% en 1991 y de 1992 en adelante el 50% del IVA".³³

"Se calculaba que con la aplicación de la ley 12 de 1986 se elevará a 7.495.5 millones de pesos del valor de las transferencias nacionales por concepto del IVA, a los 24 municipios del departamento de Sucre, durante el perío-

³²HERNANDEZ, Antonio. Si yo fuera economista, en revista económica colombiana N^o.182, junio de 1986, p.6.

³³ CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Op.cit. p.31.Ley 12 de 1986.

do de 1987-1990 que en términos de valor equivalen a 6.100 millones".³⁴

Creemos entonces que el FIR de la Costa Atlántica en los meros recursos de la ley 12 de 1986 son verdaderos mecanismos para la transferencia de recursos nacionales hacia las regiones los cuales contribuirán a fortalecer la inversión pública en proyectos de desarrollo regional y local; complementará los refuerzos de inversión de los gobiernos seccionales que constituyen una región y aseguran una mayor y más equitativa redistribución de los recursos favoreciendo de esta manera los anhelos y expectativas de desarrollo regional y departamental haciendo más viable en la medida que amplían sus capacidades de inversión pública.

1.3. EL PLAN DE DESARROLLO Y SU RELACION CON EL PLAN " UN VIAJE HACIA EL FUTURO "

Como ya es sabido el plan de desarrollo de Sucre se enmarcó dentro del proceso planificador experimentado por la Costa Atlántica durante el gobierno de Belisario Betancur.

³⁴ CASTILLO, Omar. Finanzas públicas municipales: Evaluación de los efectos de la Ley 14 e impacto financiero de la Ley 12 de 1986 sobre los ingresos municipales en Sucre. Sin publicar. p. 5.

De ahí que sus relaciones sean evidentes, de la misma manera que lo son los del plan regional con relación al nacional, así el Presidente definió que la acción de todos los colombianos deberían concentrarse en tres objetivos básicos: Estabilidad, crecimiento y equidad, " en alto grado de concordancia con dichos propósitos expresan las desigualdades regionales y a mejorar nuestra posición en el contexto nacional",³⁵

Es así como la reactivación de la economía regional constituye el pilar fundamental sobre el cual convergen las acciones de los distintos sectores involucrados y comprometidos en el proceso que se pretende impulsar. Debe resaltar el papel del sector agropecuario pues sobre él descansa gran parte de las metas a alcanzar en materia de producción y de generación de empleo".³⁶

En el plan de desarrollo de Sucre la reactivación de la economía departamental emerge sus objetivos prioritarios y la estrategia general se apoya sobre la dinamización del sector agropecuario, la ampliación de la frontera agrícola y el desarrollo agroindustrial.

También hay relación en: el énfasis en la actividad constructora coinciden en que el fin del Estado es promover el

³⁵

Véase. Plan de Desarrollo de la Costa Atlántica 1983-1986. "Un viaje hacia el futuro". Barranquilla, p. 10.

³⁶ RICARDO, Jorge Plan de desarrollo de la Costa Atlántica. 1983-1986. En revista de economía colombiana. Serie documentos N° 2. Separata Noviembre de 1983. N°. 151. p. 63.

mejor estar de sus habitantes, ambos plantean como objetivos la satisfacción de las necesidades básicas de la población (en el plan de Sucre las inversiones sociales son del 25% del total); plantea inversiones estratégicas en riego y adecuación de tierras, racionalización en el uso de la tierra, mejoramiento de la infraestructura de salud, acueducto, alcantarillado y escuelas, mejoramiento y ampliación de la infraestructura física de apoyo a la producción, mejoramiento de los sistemas de comercialización a través de inversiones de infraestructura de almacenamiento; apoyo a la economía campesina, abastecimiento de agua potable para toda la población y la ampliación del servicio de alcantarillado y la construcción de plazas de mercado.

2. EVALUACION DEL CONTENIDO EXPOSITIVO DEL PLAN

El plan de desarrollo de Sucre fué elaborado como parte del proceso de revitalización de la planeación regional que se dió durante el mandato del Presidente Belisario Betancour. El había ordenado, en la instalación del II foro de la Costa Atlántica celebrado en Cartagena en Diciembre de 1982, la elaboración de un plan regional "En la cual convergan las expectativas de la Costa Atlántica transformadas en compromisos serios, producto de una elaboración participante que desde la base comunitaria, puntualice los grandes acuerdos que surjan de este foro".³⁷

La Corporación Electrica de la Costa Atlántica, Corelca, coordinadora del proceso, orientó entonces a las Gobernaciones de los departamentos costeños, para que éstos elaboraran los planes de desarrollo departamentales que sirvieran de insumo al plan y al mismo tiempo fueran los instrumentos que encausaran la inversión pública a ese nivel.

³⁷ PLAN DE DESARROLLO DE LA COSTA ATLANTICA. 1983-1986. "Un viaje hacia el futuro". p.2.

"De esa forma se concertaban en el plan las aspiraciones más sentidas de los departamentos costeños, sin que el mismo plan fuera la sumatoria de ellas, pues el documento recogió y sintetizó solamente aquellos programas de impacto nacional y regional"³⁸.

En sucre era la primera ocasión en que se emprendía verdaderamente un proceso planificador, pues si bien en el pasado hubo intentos de formular un plan de desarrollo, estos se quedaron en la fase del diagnóstico y éste no superó el mero análisis descriptivo; fué así como la Gobernación de Sucre; a través de la Secretaria de Planeación, la Cámara de Comercio, a través de la oficina de planeación y desarrollo en convenio con Corelca y la Universidad de Sucre, a través de la oficina de planeación, conformaron un equipo técnico de profesionales que procedió a elaborar El plan de Desarrollo de Sucre, cuyos principales aspectos se presentan en este capítulo.

2.1 EL DIAGNOSTICO ECONOMICO Y SOCIAL

2.1.1. Diagnóstico económico. El plan caracterizó la vocación económica del departamento como productor de

³⁸Ibidem.p.5.

bienes primarios y fundamentalmente agropecuarios pues el sector agropecuario genera el 70.2% del Producto Interno Bruto (PIB) departamental. La estructura de producción de este sector muestra el gran peso de la ganadería al aportar el 72.5% del valor del producto interno bruto agropecuario, la agricultura el 16.3% y otras producciones el 11.2%.

La fuerte concentración y dependencia de la economía departamental del sólo sector agropecuario le imprime tres características básicas al conjunto de su economía:

1º. Escasa diversificación de la base productiva, transmitiéndole inestabilidad al crecimiento económico.

2º. Poca demanda de fuerza de trabajo, reflejada en altos índices de desempleo.

3º. Bajo valor agregado departamental, al detenerse la producción en los procesos primarios de la economía; exportando hacia otras regiones del país productos y materias primas agrícolas, para luego importarlas en la forma de bienes elaborados de consumo alimenticio y de insumo para la producción. Se establece de esa manera una relación de intercambio desigual y de dependencia de los mercados externos dentro del país.

2.1.1.1. Agricultura y ganadería. Refiriéndose al estado actual y a las restricciones que impiden el desarrollo de cada uno de los subsectores que componen el sector primario de la economía, el plan afirma que la agricultura atraviesa por una prolongada crisis recesiva con tendencia al estancamiento, expresada en el crecimiento negativo del área sembrada, la cual decreció en el período 1978-1982 a una tasa del 16.2% señalando como factores explicativos: En forma de listado la crisis del cultivo del algodón; el agudo proceso de descomposición de la economía campesina, por falta de tierras, el fuerte endeudamiento de los agricultores y a la falta de refinanciamiento de la deuda y; la tímida política de titulación de tierras por parte del INCORA, que impide el acceso de crédito.

Como restricciones al crecimiento agrícola el plan señala; en forma de relación ausencia de un manejo controlado del recurso agua, lo cual determina la estacionalidad de la producción y la permanencia de una gran cantidad de tierras aptas para agricultura y ganadería, inutilizada; durante gran parte del año, una por las inundaciones (Mojana) y otras por resequedad (Sabanas, Morrosquillo y Montes de María); uso irracional del factor tierra; fuerte concentración en la tenencia y distribución de la misma; diferencias en la infraestructura vial y comercial en zonas de alto potencial; incipiente investigación, escasa asisten-

técnica; precarias condiciones de bienestar social en el campo y los altos costos del dinero y de los insumos agropecuarios.

Con relación a la ganadería se caracteriza su situación como un lento crecimiento del hato ganadero a nacido una tasa del 3.1% en el período de 1978-1982; alto sacrificio de hembras signos de estar al inicio de una fase de retención al dividir el sacrificio interno.

Las principales restricciones al desarrollo pecuario son: La transhumancia ganadera, consecuencia de la falta de manejo del agua, la explotación extensiva de la actividad; la baja productividad; las diferencias en la comercialización del ganado en pie, de la carne y la insuficiencia de la demanda interna por carne.

2.1.1.2. Recursos naturales. Para el subsector de los recursos naturales y especialmente para la pesca plantea también una situación de crisis, manifestada en el estancamiento de los volúmenes de carga movilizada de pescado, señalando como causas el agotamiento del recurso pesquero como efecto de la violación de las tallas mínimas, contaminación del ecosistema ictiológico taponamiento de las bocas de las cienágas y la comercialización indiscriminada.

El plan llama la atención acerca del impacto negativo que

sobre esta actividad tendrá la construcción del proyecto de la Represa de URRÁ por la retención de las aguas del Río Sinú y disminución del cauce del San Jorge que producirán descenso en el nivel de las aguas de las ciénagas produciendo merma en gran producción del recurso que le impide la reproducción de los peces sobrevivientes por falta de creciente.

Acerca de los recursos naturales no renovables el plan señala las posibilidades de desarrollo que tiene el departamento en calizas, carbón y gas natural. Prevee que la extracción de ferroniquel en Cerromatoso aumentará la demanda por gas natural y carbón como reductor del mineral del níquel. Sin embargo, reconoce a manera de restricción, que el escaso crecimiento que se tiene sobre las magnitudes que representan estos recursos impide avisorar posibilidades inmediatas francas de explotación con base en esas explotaciones futuras.

2.1.1.3 Industria, Comercio y Turismo. El plan continúa analizando otros sectores de la economía departamental tales como la industria, el comercio y el turismo. El sector industrial es poco significativo representando el 2.9% del producto interno bruto departamental. Las restricciones a su crecimiento provienen de la estructura del mercado interno, la carencia de adecuados servicios

públicos y los sobrecostos que ellos generan aunado a la creación de tasas impositivas sobre la industria y el comercio que lo desestimulan.

Sobre el subsector comercio establece una relación de este con respecto al comportamiento del sector agropecuario y en ese sentido los momentos de prosperidad o depresión que experimente este último se transmiten y repercuten sobre el primero. Sobre el turismo se reconocen las grandes potencialidades para el desarrollo de esta actividad en la zona del Golfo de Morrosquillo. Las diferencias de infraestructura de servicios públicos y de transporte rápido; la ausencia de espacios recreacionales; la utilización del mar y la playa como único recurso turístico; el deterioro creciente de las condiciones ambientales; la subutilización de una importante capacidad de alojamiento en razón de la estacionalidad de la actividad turística, así como la ausencia de coordinación de las diversas entidades estatales y el sector privado para adelantar acciones conjuntas de desarrollo, son las limitaciones que se deben superar para consolidar el desarrollo turístico de la zona.

2.1.2 Diagnóstico Social. El plan concibe el desarrollo como un proceso integral en el que no solamente son determinantes las variables del crecimiento económico sino también las del Bienestar Social. En tal sentido no

concibe el desarrollo sin crecimiento pero tampoco son una incidencia, son un impacto en el mejoramiento de la calidad de vida de los sujetos y autores de él; los hombres.

2.1.2.1. Población y demografía. A nivel poblacional en el departamento, anota el plan, experimentó durante el período intercensal 1964-1973 un período de urbanización creciente y parejo con el año del éxodo rural que introdujo modificaciones importantes en la distribución especial de la población (convirtiéndola en urbana) y en la estructura del empleo.

A partir del segundo quinquenio de la década del setenta atraviesa una fase de transición demográfica, caracterizada por un descaleramiento del crecimiento poblacional lo cual crea coyunturas favorables para mejorar los niveles de bienestar social de las gentes. La población en edad de trabajar pasó de representar el 47.7% del total de la población en 1973 al 54.2% en 1983 ejerciendo una mayor precisión sobre el empleo, que de no salirle al paso, sigue anotando el plan, impulsando un fuerte crecimiento económico se verá irremediabilmente aumentar los índices de desempleo y sub-empleo aún más con las graves consecuencias de malestar y descomposición social; tal proceso de urbanización no ha estado acompañado de una política agresiva de servicios públicos y sociales lo

cual ha determinado niveles de vida escasos.

2.1.2.2. Educación y salud. A nivel de la educación la tasa de analfabetismo es del 42%, en secundaria la tasa de escolaridad es del 22%. En el campo de salud se reconocen los éxitos logrados al reducirse la tasa de mortalidad del 7.1 al 6.1 por mil habitantes y la tasa de mortalidad infantil del 65.9 al 52.4 por mil. Sin embargo, plantea la necesidad de seguir atacando los factores críticos que determinan la estructura de la morbilidad a nivel departamental tales como el bajo nivel de escolaridad, el escaso conocimiento de los conceptos de la salud tanto preventivo como curativo.

2.1.2.3. Servicios públicos y vivienda. Las insuficiencias en el abastecimiento de agua potable (la cobertura del servicio del acueducto es del 55% de la población), la inadecuada expansión de excretas (el alcantarillado solo alcanza a cubrir el 32% de la población), las deficiencias en la recolección de basuras y el antihigiénico manejo de los alimentos.

Por el lado de la vivienda el déficit cuantitativo alcanza los 15.240 viviendas, sin embargo el plan enfatiza más en el déficit cualitativo marcado por la ausencia de la mayoría de los servicios públicos en la mayoría de las viviendas familiares.

2.1.3. Infraestructura física: Vías y transporte. A este nivel el plan caracteriza al departamento como desintegrado físicamente. El sistema vial está concentrado en la zona central y norte donde la densidad vial es 0.11 km.km² aceptable para los requerimientos del crecimiento económico a mediano y corto plazo, pero para la zona sur la densidad vial es cero. Pese a contar con potencialidades para el desarrollo de transporte fluvial, marítimo, dichas posibilidades permanecen inexploradas.

2.1.4. Diagnóstico institucional. En este aspecto el plan caracteriza a la administración pública departamental como altamente ineficiente. Dos problemas centrales van en contra de una mayor eficiencia.

1º. Falta de concertación del sector público con el privado y las organizaciones de la comunidad.

2º. La ausencia de coordinación interinstitucional.

La actividad planificadora es restringida limitándose la Secretaría de Planeación Departamental a la simple tarea de elaborar y liquidarse los presupuestos municipales. En el aspecto financiero la problemática departamen-

tal y municipal se debate en medio de una limitación considerable de recursos económicos con alta dependencia de los aportes de la nación.

El departamento cubre sus gastos con muy poca capacidad para generar ahorro propio y escasa disponibilidad para los gastos de inversión.

Las administraciones locales poseen métodos ineficientes de recaudo lo cual no les permite manejar con racionalidad los ingresos derivados de los impuestos y venta de servicios.

Otros problemas señalados por el plan se originan en la limitación existente para la captación de los recursos del crédito, tanto por los trámites engorrosos como por la ausencia de personal técnico especializado.

Las entidades de crédito de fomento, caso IDES permanecen frenados por la falta de recursos y su manejo desordenado.

2.2. OBJETIVOS GENERALES DEL PLAN

Atendiendo el diagnóstico anterior y en consulta con los directores del plan nacional "CAMBIO CON EQUIDAD" y el regional de la Costa Atlántica "UN VIAJE HACIA EL FUTU

RO", el plan de desarrollo de Sucre planteó como sus objetivos generales: la reactivación de la economía departamental; la ampliación de la frontera agrícola mediante la incorporación a la producción plena de las tierras de la Mojana; la diversificación de la base productiva, orientando los excedentes agrícolas hacia la transformación y elaboración de bienes de consumo alimenticios y materias primas; elevación de las condiciones de bienestar social de la población; asegurando sus accesos a los principales servicios públicos y sociales del Estado y la modernización de la administración pública, creando y fortaleciendo los organismos de planeación económica y social.

2.3. ESTRATEGIAS GENERALES DE DESARROLLO

A corto y mediano plazo, el plan estrategia general de desarrollo para el departamento consulta la vocación agropecuaria del mismo apoyándose firmemente en ella.

Sin embargo considera que debe ir abriéndose paso para reducir la dependencia del sólo sector agropecuario y de los mercados externos, para lo cual plantea estimular el crecimiento de los otros sectores económicos como la agroindustria; el turismo y la minería se plantea también ampliar la demanda interna por la vía de generar nuevos empleos derivados de los aumentos de producción y de la

construcción de la infraestructura física de apoyo a la producción de servicios públicos a la población que siembre el capital y la fuerza de trabajo en el departamento, elevando al mismo tiempo la demanda efectiva por bienes de consumo, produciendo efectos expansivos sobre el conjunto de la economía; sobre la base de tales orientaciones la estrategia se encamina a dinamizar el crecimiento del sector agropecuario, como condición básica para reactivar el conjunto de la economía; recuperar la Mojana y regar las sabanas, mediante un manejo controlado de aguas que permita regular su disponibilidad especial y temporal para abatir su escasez en el centro y norte del departamento y atenuar los efectos negativos de las inundaciones en la zona sur; impulsar y consolidar un fuerte desarrollo agroindustrial, que amplie el mercado interno para los productos agrícolas; desarrollar el turismo en el Golfo de Morrosquillo venciendo las limitaciones infraestructurales de servicios y ampliar y construir la infraestructura física de apoyo a la producción y de servicios a la población como condición importante de atracción a la inversión privada y la fuerza de trabajo.

2.4. POLITICAS SECTORIALES DE DESARROLLO

En consonancia con todo lo anterior las políticas definidas en el plan se encaminan, a nivel del subsector agropecuario

a lograr aumentos en la producción agrícola, mediante el incremento del área en explotación; aumentos en la productividad agrícola y pecuaria; ampliación de los cupos de crédito institucional de fomento para el departamento, extendiéndolo hasta la fase de comercialización y el mejoramiento de los sistemas de comercialización agropecuaria propugnando por reducir la cadena de intermediación y el logro de una coordinación institucional a nivel de los organismos vinculados al sector, con presencia en el departamento.

En tal dirección se plantean una serie de acciones futuras las cuales las más fundamentales son: Apoyar la agricultura campesina, extendiendo a todo el departamento el programa DRI; estímulo a la agricultura comercial en explotaciones mayores de 50 hectáreas; dirigir la investigación agrícola hacia un mayor conocimiento de las potencialidades de los suelos del departamento y buscar la especialización en cultivos y especies de mayor adaptación e identificar y combatir en el corto plazo las principales limitaciones tecnológicas que obstaculicen la elevación de la producción y la productividad; implementar una agresiva política de adecuación de tierras a través del HIMAT con recursos nacionales y departamentales en obras de irrigación drenaje y control de inundaciones, actualizando y precisando los proyectos señalados por la Misión Colombo-Holande-

sa. A corto y mediano plazo, sin embargo se propusieron acciones coordinadas entre el HIMAT y el departamento para desarrollar los componentes parciales de esos proyectos tales como la construcción de diques de protección y reforzamiento contra inundaciones en sitios críticos del Río Cauca, las cuales acompañados de la habilitación de vías fluviales y establecimientos en la zona sur de instituciones y organismos que presentan servicios de apoyo a la producción garantizarán la ampliación de la frontera agrícola en aproximadamente 57.000 hectáreas; para la zona central y llanura costera se propuso adelanto del estudio sobre aguas subterráneas por parte del Estado para que el empresario individual, mediante mecanismos de alivios tributarios, arancelarios y de crédito blando, emprendan proyectos de riego que eliminen el carácter de transhumante de la ganadería. A nivel de pequeñas explotaciones se propuso la construcción de presas en los arroyos de mayor caudal y la construcción de pequeños lagos.

También dentro del propósito de aumentar la productividad en el campo se planteó la construcción de un centro de maquinaria agrícola por parte de la Secretaría de Agricultura para servicio de las pequeñas y medianas explotaciones. El otorgamiento se hará en condiciones más favorables de crédito con destino a la transformación de las condiciones de producción en el campo. Para el mejoramiento de los sistemas de comercialización se destacan las

acciones tendientes a aumentar la capacidad de intervención del IDEMA, superando el déficit en infraestructura de almacenamiento y el establecimiento de convenios comerciales en las Cooperativas y Cajas de Compensación. Refinanciar la deuda de los agricultores con entidades estatales a unos plazos razonables, también se concibe como instrumento para trazar los objetivos generales y sectoriales propuestos.

En el sector recursos naturales las principales acciones se dirigen a la conservación y fomento del recurso pesquero y forestal para lo cual se planteó reforestar masivamente los arroyos y desarrollar acciones de repoblamiento pesquero, mediante la construcción de estaciones piscícolas en el sur del departamento.

A nivel agroindustrial se plantean acciones concretas como el montaje de la planta procesadora de yuca, la producción de harina de plátano en San Onofre; la construcción de matadero regional de Sincelejo; el montaje de la planta pasteurizadora de leche; adelantar estudios para procesamiento de frutas tropicales; producción de curtiembres y bienes alimenticios elaborados a través de la constitución de un fondo para estudios y promoción de proyectos agroindustriales.

Otro sector de importancia fundamental para el despegue

del desarrollo departamental fué el turismo para el plan, este precisó acciones conducentes a superar las limitaciones de infraestructura de acueducto, alcantarillado, vías de acceso rápido a Tolú y Coveñas, electrificación, servicios telefónicos (ampliación), construir la infraestructura recreacional, promoción turística y la conformación de una sociedad de economía mixta para impulso y consolidación de esa actividad.

En el plano de lo social las políticas se encaminan al mejoramiento de la calidad de vida y crear condiciones atrayentes para el establecimiento y arraigo de los factores productivos en la región, contribuyendo al crecimiento económico por los efectos expansivos que generaría la construcción de la infraestructura.

En tal sentido en materia de salud se consideró esencial asegurar el abastecimiento de agua potable a toda la población, contribuyendo al acueducto regional de sabanas, ampliar la cobertura de servicios de alcantarillado, aseo y construir plazas de mercado.

Igualmente se le dá prioridad al mejoramiento de la infraestructura hospitalaria en la zona sur.

En educación y vivienda el plan planteó como acciones

fundamentales la construcción de la infraestructura física de la Universidad y la construcción de viviendas en los municipios menores de 20.000 habitantes a fin de reducir el déficit cuantitativo.

En materia de vías y comunicaciones se propusieron acciones tendientes al mejoramiento y conservación de la red vial, de la terminal y la ampliación de la red vial intraregional para integrar físicamente el departamento. Parejo al desarrollo agroindustrial y la ampliación de la frontera propone la construcción del puerto marítimo de Coveñas, que consolide la vocación exportadora del departamento.

3. EVOLUCION DE LA INVERSION PUBLICA CONTEMPLADA PARA EL DEPARTAMENTO DE SUCRE EN LOS SECTORES SECUNDARIO Y TERCIARIO

Sntes de analizar las tendencias y perspectivas de los sectores manufactureros y de servicios para el departamento de Sucre, se ha considerado conveniente hacer relación a los planteamientos que frente al desarrollo de la Costa Atlántica, propone el Plan de Desarrollo de la Costa Atlántica " Un viaje hacia el futuro" habida cuenta que sus comentarios coinciden con el período de estudio de la presente investigación.

Se hace esta introducción con el ánimo de asimilar los factores comunes de desarrollo rural " Costa Atlántica" y establecer así las directrices que motivaron el Plan de Desarrollo del departamento de Sucre. En este sentido se puede traer a colación el siguiente comentario: " En este documento las aspiraciones regionales son fundamentos reales que se traducen en hechos concretos y objetivos posibles de analizar".³⁸

³⁸ RICARDO BRAY, Jorge. Director general del Plan. Plan de desarrollo de Sucre. p.5.

Valga la pena retomar a manera de resumen el conjunto de políticas sectoriales definidas como decisiones ingen-tes para estimular el desarrollo industrial, minero y de servicios de la Costa Atlántica. Ellos son:

1º. El mejoramiento de la infraestructura de electrifica-ción, educación, salud y vivienda, especialmente en las áreas rurales y la aplicación del sistema vial y de trans-porte en forma favorable para la economía agropecuaria.

2º. El mejoramiento de los sistemas de distribución y comercialización de los productos cuyo actual estado resta eficiencia al proceso.

3º. El manejo integral del abundante recurso agua, vital para la economía regional a partir de un programa cohe-rente de desarrollo de las cuencas fluviales.

4º. El apoyo necesario para asegurar la permanencia de la población en el campo.

5º. Consolidación de los proyectos de explotación minera ya iniciados alrededor de recursos como carbón, níquel, gas y sal.

6º. Como política de fomento a la actividad del sector

minero, programas exploratorios sobre hidrocarburos.

7º. Apoyo crediticio a las industrias tradicionales de la región que adolecen mayor recurso, tales como textiles y confecciones.

8º. Estímulos y apoyos al desarrollo de las industrias de insumo para la construcción.

9º. Abastecimiento de agua potable a toda la población y el mejoramiento de la infraestructura disponible en alcantarillado, aseo y plazas de mercado.

10º. Desarrollar en forma prioritaria programas de viviendas rural y de promover una alta participación comunitaria.

11º. Dotación de la infraestructura necesaria en las zonas turísticas carentes de ellos y la adecuación de los planes ya existentes, así como el otorgamiento de crédito ágil y barato al sector privado.

12º. Cubrimiento total regional del servicio mediante la ejecución de distribución PERCAS y ampliación de la capacidad de generación termoeléctrica.

Dentro de las aspiraciones el nivel departamental es consi-

siderado como la instancia básica del proceso pues allí es necesario la mayor cobertura posible para hacer de la concertación y la participación de una realidad.

La Secretaría de Planeación Departamental tiene como responsabilidad, canalizar toda la información a través de los Consejos Departamentales de Planeación, instancia de suyo concertadora y de elaborar los planes de desarrollo de cada departamento.

3.1. LA ESTRUCTURA ECONOMICA DEL SECTOR SECUNDARIO

La situación general del sector industrial de la Costa Atlántica (incluido el Departamento de Sucre), al igual que el conjunto del nivel nacional, no ha mostrado en los últimos años una evolución y dinamismo significativos.

En tal sentido, la pérdida de dinamismo al interior de la zona, con el resto de la economía del país y con el exterior, representan serios limitantes a los deseos de reactivación económica del sector industrial costeño³⁹.

Se hace necesario entonces hacer una descripción de los programas y proyectos propuestos para el período, por

³⁹Plan de Desarrollo de la Costa Atlántica. 1983-1986. "Un viaje hacia el futuro". p. 42.

entidades de los tres niveles para hacer concordar los propósitos del Plan de Desarrollo Departamental con el Regional.

Metodológicamente se han agrupado en el sector secundario las siguientes actividades:

- Industria o manufacturas
- Construcción
- Minería.

De las cuales se hace a continuación una breve descripción en la participación de cada subsector en el producto interno bruto (PIB). (Ver Tabla 1).

3.1.1. Sector manufacturero. El aporte de la actividad manufacturera al PIB departamental es muy reducido, de ahí que su importancia se ve superada por los sectores que están por encima de éste. En 1970 los sectores agropecuario, comercio y servicio constituían el 86.2% del PIB departamental el 90.9%; además, ha venido disminuyendo su participación por el valor total del PIB, pasando del 3.2% en 1970 al 2.1% en 1981. Dentro del sector sobresale la industria artesanal debido a la existencia de un apreciable número de empresas artesanales de índole cooperativo y familiar dedicados a la fabricación de

productos típicos de la región, localizados en los municipios de Colosó, Morroa y Sampués, principalmente.

3.1.2. Sector de la construcción. Este sector ha venido disminuyendo la participación sobre el total del PIB departamental pasando del 28% en 1970 al 22% en 1981, con un suave incremento en 1973 que alcanzó los niveles del 3.1%, sobresalen las construcciones oficiales y dentro de éstas las construcciones urbanas realizadas por el I.C.T. le sigue en importancia la actividad edificadora de las compañías urbanizadoras privadas localizadas en la capital del departamento.

3.1.3. Sector de la minería. El aporte que tradicionalmente ha hecho la minería al PIB departamental es reducida y establece, 0.1% entre 1970 y 1981, significando con ello que este sector no muestra a corto plazo indicios de crecimiento. La minería no metálica es la que aporta a la creación del PIB de esta región del país, siendo la empresa líder "CALES Y CEMENTO DE TOLUVIEJO"(TOLCEMENTO); además existen algunas formas menores de explotación artesanal de arena y piedra de cantera localizada en diferentes sitios del departamento.

Los yacimientos petrolíferos son considerables y se hayan comprendidos en los municipios de Majagual, Sucre, San

Benito Abad, Sincelejo y Corozal.

Cerca del caserío de Buenavista, en la zona limítrofe, Córdoba-Sucre a escasos 10 kms de Sincelejo, en un área de aproximadamente 3.000 hás. se encuentra ubicado un depósito de carbón mineral con una ubicación geográfica ventajosa y que constituye indudablemente una esperanza de progreso. Aproximadamente 30.000.000 de toneladas se encuentran depositadas en esta zona de las cuales un alto porcentaje se podía extraer por métodos de minería subterránea, con lo que se generaría un buen volumen de empleos.

Los yacimientos de hierro y yeso se encuentran ubicados en la serranía de María.

Existen yacimientos de gas en el municipio de Sucre y Jobo, Tablón (San Marcos) pero las magnitudes disponibles hasta el momento no permiten asegurar la factibilidad de proyectos para el uso industrial.

3.2. LA ESTRUCTURA ECONOMICA DEL SECTOR TERCIARIO.

Quedan ubicados en el sector terciario las actividades más conocidas como servicios cuyos reparto en subsectores a efecto de la investigación son:

- Comercio

- Servicios (educación, salud y asistenciales).
- Financiero.
- Transporte y comunicaciones.
- Electricidad, gas y agua.
- Vivienda.
- Turismo y recreación.

De la misma manera que en el numeral anterior se hace en este apartado una breve descripción de cada una de las actividades descritas.

3.2.1. Comercio. El aporte del sector comercio a la formación del PIB departamental creció en 1970 1973 al pasar del 9.1% al 11.4%, a partir de 1973 muestra una suave tendencia de creciente hasta llegar al 9.9% en 1981; sin embargo, ocupa el segundo lugar en importancia en la economía del departamento, por encima del sector servicio.

Gremialmente constituye uno de los sectores más consolidado, preferencialmente concentrado en la capital del departamento, aglutinado en organismos, tales como la Federación Nacional de Comerciantes, la Cámara de Comercio y cadenas distribuidoras de productos agroquímicos. Debido a las inmigraciones provenientes del campo, motivadas por la búsqueda de un trabajo remunerativo y mejores condiciones de vida se han creado formas típicas de comer-

cio constituidas por vendedores ambulantes y otras formas consideradas como subempleo disfrazado.

3.2.2. Servicios. Después de los sectores agropecuarios y comercio es el que más aporta al PIB departamental durante el período que se analiza, se observa que el sector servicio mantiene una participación decreciente entre 1970 y 1973, al pasar de 0.4% al 6.8%, a partir de 1973 la tendencia oscilantemente creciente alcanzando su punto máximo en 1978 con el 9.2% y disminuye al 8.4% en 1981. Esto se explica por la creación del departamento, que trajo como consecuencia el establecimiento de oficinas gubernamentales, la apertura de sucursales de institutos descentralizados del nivel nacional, la creación de empresas para prestar los servicios públicos de los niveles departamental y municipal, la inmigración de profesionales que prestan servicios en forma independiente y el establecimiento de entidades de servicios de razón social particular, tales como clínicas, hoteles, etcétera.

3.2.3. Financiero. Como consecuencia de la evolución que ha experimentado el departamento después de su creación los servicios bancarios y los alquileres netos de viviendas han tenido una participación relativamente constante en la conformación del PIB departamental, 2.4%

en 1970, 2.1% en 1973 y 2.4% a partir de 1.979.

3.2.4. Transporte y Comunicaciones. La participación de este sector dentro del total del PIB departamental ha disminuído bruscamente, al pasar del 5.1% en 1970 al 2.1% en 1981, en cambio a nivel nacional éste pasó respectivamente del 6.8% al 8.7%.

Entre las causas principales de esta disminución sobresalen la desaparición del servicio del transporte aéreo en los aeropuertos localizados en varios sitios del departamento y por el escaso crecimiento que ha tenido el transporte marítimo, donde no existe una empresa de cabotaje debidamente organizada, que utilice la vía natural del mar caribe en la extensión del Golfo de Morrosquillo. El subsector, seguido por el transporte fluvial, localizado en el sur del departamento a través de los ríos Cauca, San Jorge y el Caño Mojana..

La participación que ha alcanzado el subsector de las comunicaciones es poco significativo, ya que su infraestructura permanece casi la misma desde la creación del departamento. Esta situación cambiará a corto plazo con la instalación de un sistema central de telecomunicaciones que mejorará la eficiencia e incrementará la cobertura de este servicio en el departamento, en los niveles urbanos y rural.

3.2.5. Electricidad, gas y agua. La relativa estabilidad que ha mantenido este sector en el aporte a la configuración del PIB departamental, es considerada poco importante, ya que no supera el 0.2% se destaca la empresa Electrificador de Sucre, los gaseoductos de la empresa San Andrés Development, que explota los yacimientos de gas de San Marcos y conducen este producto hasta la zona industrial de Mamonal en Cartagena; la siguen en importancia los acueductos de la empresa sanitaria de Sucre y del Instituto Nacional de Salud, tal como se expresa en el capítulo correspondiente a la infraestructura y servicios de apoyo a la población.

En la actualidad existe un convenio suscrito entre Corelca y la Electrificadora de Sucre S.A., con el propósito de aumentar la cobertura eléctrica del departamento, mediante la instalación de redes que llevarán esta energía a las zonas urbanas y rurales.

Las cifras de comportamiento de las diferentes actividades de la economía en la formación del PIB departamental y nacional se pueden apreciar en la tabla 1.

3.3. DESCRIPCION DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSION EN EL SECTOR SECUNDARIO

Como se explicaba en un principio el sector secundario

TABLA N° 1 DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO DE SUCRE Y COLOMBIA RAMAS DE ACTIVIDAD —
1970 — 1981

CONCEPTO	1970		1973		1974		1975		1976		1977		1978		1979		1980		1981	
	SUCRE	COLOMBIA																		
1. AGROPECUARIO.	67.7	26.8	69.8	24.6	69.8	24.6	71.4	25.1	71.6	24.6	71.7	24.1	71.6	24.1	74.0	24.1	72.4	20.6	72.6	20.8
2. MINERO	0.1	2.0	0.1	1.6	0.1	1.4	0.1	1.3	0.1	1.2	0.1	1.1	0.1	1.0	0.1	1.0	0.1	1.1	0.1	1.1
3. MANUFACTURERO	3.2	1.86	3.2	1.96	3.2	1.95	2.9	19.0	2.8	19.4	2.6	19.3	2.3	19.2	2.2	19.1	2.1	18.8	2.1	18.3
4. CONSTRUCCION	2.8	5.0	3.1	5.0	2.5	4.8	2.2	4.5	2.2	3.7	2.2	3.7	2.2	3.5	2.2	3.2	2.2	3.5	2.2	3.2
5. COMERCIO	9.1	17.2	11.4	17.3	11.0	17.2	10.3	16.7	10.2	17.0	10.2	17.1	10.0	17.4	10.0	17.5	10.0	17.2	9.9	17.2
6. TRANSPORTE Y COMUN.	5.1	6.8	3.3	7.0	3.7	7.3	3.2	7.5	2.9	7.8	2.6	8.2	2.1	8.3	2.1	8.5	2.0	8.7	2.1	8.3
7. ELEC. GAS Y AGUA	0.2	1.4	0.2	1.5	0.2	1.6	0.2	1.8	0.2	1.7	0.2	1.6	0.2	1.6	0.2	1.7	0.2	1.7	0.2	1.3
8. FINANCIERO 1/	2.4	9.0	2.1	9.4	2.1	0.8	2.2	10.4	2.2	10.7	2.2	10.9	2.3	11.0	2.4	10.8	2.4	11.3	2.4	11.4
9. SERVICIOS 2/	9.4	13.7	6.8	14.0	7.4	13.8	7.5	13.9	7.8	10.9	8.2	14.0	9.2	10.8	8.8	14.0	8.6	14.1	8.4	14.3
T O T A L	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: DANE

1/ INCLUYE TAMBIEN LOS ALQUILERES NETOS DE VIVIENDA

2/ INCLUYE LOS SERVICIOS PERSONALES Y LOS SERVICIOS DEL GOBIERNO.

o manufacturero queda integrado, a efectos del presente estudio, por las actividades de construcción de vivienda (diferente a la financiación para su adquisición que se integra al sector terciario como servicio); la minería en su fase de transformación y el resto del sector industrial. Se trata de describir entonces los proyectos y las posibilidades de inversión que quedaron contempladas en el Plan de Desarrollo de Sucre, a llevarse a cabo por las entidades del nivel nacional, departamental y municipal que participan en la elaboración de las propuestas de desarrollo regional.

3.3.1. Del orden nacional. Básicamente se pretende llevar a cabo en el período de 1984-1986, 12 proyectos de viviendas a cargo del Instituto de Crédito Territorial y el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, representados en:

- 1º. 2 proyectos de vivienda rural.
- 2º. 10 proyectos de vivienda urbana.

En el primer caso se trata de inversiones para dotación de casas rurales en el corregimiento de Chochó por intermedio del I.C.T. y de vivienda para el campo a cargo del INCORA, distribuidas en todo el Departamento.

La vivienda urbana está constituida por proyectos de

construcción especialmente en los municipios de Sincelejo, Sampedra, Galeras, San Marcos y Tolú.

Los detalles más pormenorizados se pueden apreciar en la tabla 2.

3.3.2. Del orden departamental. No existe, propiamente, a este nivel programas definidos de desarrollo específico a través de entidades del orden departamental. Sin embargo como ya se veía en el sector terciario la participación y cooperación de entidades como la Secretaría de Fomento y Desarrollo, el Instituto de Desarrollo de Sucre, la Dirección Departamental de Planeación directamente ha colaborado y contribuido en la formulación y presentación de programas y proyectos de construcción de obras de infraestructura física y social que directamente o por contratación pueden dinamizar no sólo el desarrollo del departamento, sino el avance de los municipios.

Así lo manifiesta Oswaldo A. Montes Pacheco en la presentación del " Plan de necesidades de orden de prioridades de los municipios" cuando plantea:

" Conociendo la importancia que tiene para Sucre este paso trascendental hacia un pleno desarrollo social de nuestra comarca, ha sido tarea primordial de este gobierno conocer en detalle la situación actual que presenta los muni-

TAHLA 2. Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector secundario adelantados por entidades del orden nacional.

DEL ORDEN NACIONAL	SECTOR SECUNDARIO	INFRAESTRUCTURA: INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y CONSTRUCCION	ACTIVIDAD: VIVIENDA	
NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMA Y LOCALIZACION	ENTIDADES EJECUTORAS	PRESUPUESTO (MILES DE \$)	
			OBJETIVOS	
Selson Arturo Vergara II	Vivienda Rural Chocó (Sincelajo)	I.C.T.	19,300	Reducir el déficit de vivienda a partir de construir 30 viviendas en 1986.
Antonio de la Torre y Miranda II	Vivienda: Sincelajo	I.C.T.	110,000	Reducir el déficit habitacional construyendo 300 viviendas en 1986.
Pioneros V	Vivienda: Sincelajo	I.C.T.	80,000	Reducir el déficit cuantitativo de vivienda y crear empleos urbanos.
Pioneros V	Vivienda: Sincelajo	I.C.T.	100,000	Reducción del déficit de vivienda y generar empleos urbanos.
Pioneros I	Vivienda: Sincelajo	I.C.T.	509,870	Reducir déficit habitacional en 1986.
Pioneros IV	Vivienda: Sincelajo	I.C.T.	43,200	Reducción déficit habitacional y generación empleo habitacional.
Balcones del Río III	Vivienda: Sumpuá	I.C.T.	50,000	Ibídem.
Casas parcelas en predios de usuarios del INCORA.	Vivienda rural: Todo el Departamento	INCORA	50,000	Coadyuvar a la solución del déficit de vivienda en el campo.
Pueblito español II	Vivienda: Galeras	I.C.T.	35,000	Reducir déficit habitacional para diferentes estratos.
Vieta Harmona II	Vivienda: San Marcos	I.C.T.	35,000	Reducir déficit habitacional para diferentes estratos socio-económicos.
Pioneros II y III	Vivienda: Sincelajo	I.C.T.	628,000	Ibídem.
Brisas del Mar II	Vivienda: Tolú	I.C.T.	16,800	Ibídem.

FUENTE: Tabulado de los investigadores tomado de información de entidades nacionales.

cipios del Departamento" ⁴⁰

3.3.3. Del orden municipal. Basado en las informaciones suministradas por los alcaldes municipales, comités cívicos y la comunidad en general acerca de las diferentes necesidades que en forma prioritaria requiere cada sector de los 21 municipios visitados, se ha hecho una selección minuciosa de los mismos con el fin de sintetizar sus aspectos más relevantes. (esta relación aparece en el análisis que se hace de las inversiones para el sector terciario), en donde aparecen más que todo partiendo del principio de la política económica y social de la administración actual, por medio de lo cual se busca el bienestar de la población mediante la ejecución de diversos programas de infraestructura a través del PLAN NACIONAL DE REHABILITACION para erradicar la pobreza absoluta, es lógico afirmar que la efectividad de las obras a realizar se constituye en el soporte básico de la consolidación.

" En resumen se tiene que la superación del estado en que se encuentra la región está relacionada con la potencialidad generadora de desarrollo de los sectores productivos. En efecto, la apertura de la frontera agrícola y el incremento de su productividad, de un proceso de adecua-

⁴⁰Plan de necesidades por orden de prioridades de los municipios. Gobernación de Sucre. Secretaría de Planeación Departamental. Sincelejo, 1987. p. 4.

ción de tierras, de una integración eléctrica de la zona, etcétera. Con el fin de que el campesino pueda competir con sus productos en los mercados regionales⁴¹.

3.3.4. Análisis o evaluación de las respectivas inversiones a pesar que la construcción y/o dotación de vivienda actividad en la cual tiene mayor vigencia el sector público, por considerarse una "función social", es básicamente una responsabilidad de todos los niveles del Estado, lo cierto es que la principal institución el I.C.T., es la que propende por el cumplimiento de dicha función a nivel nacional.

Los niveles municipales y departamentales como es lógico prestan su apoyo; pero se nota una falta física de intencionismo en estos dos órdenes para resolver uno de los principales problemas nacionales: La vivienda. En términos de inversiones en este sentido el Instituto de Crédito Territorial desarrollaría proyectos por valor de \$1.617.320.000 y el INCORA proyectos por valor de \$50.000.000 en dotación de vivienda rural repartida en todo el departamento.

En la Tabla 2 anterior, se pueden observar las partidas presupuestadas para el período (1984-1986)., en el sector

⁴¹Ibid. p. 5

rio.

3.4. DESCRIPCION DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSION EN EL SECTOR TERCIARIO

La suerte del sector terciario en la cual interviene el Estado mediante inversiones fundamentalmente para el fortalecimiento de la infraestructura física para el desarrollo y prestación de algunos servicios que administrativa, fiscal y políticamente son de su competencia, queda representada en esta parte del análisis, por aquellos programas y proyectos que en este sentido fueron propuestos en la formulación del Plan de Desarrollo para el Departamento de Sucre y cuya ejecución queda, como en los otros sectores a cargo de las entidades y o instituciones que en cada nivel tienen esa responsabilidad.

3.4.1. Del orden nacional. En este nivel de la administración pública participan entidades como: 1. La Corporación Nacional de Turismo que en asocio con la Electrificadora de Sucre (ELECTROSUCRE), desarrollan los proyectos de infraestructura para el fomento turístico de la región(Véase tabla 3).

2. El Ministerio de Obras Públicas, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales en asocio con la Secretaría de De-

TABLA 3. Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector nacional.

DEL ORDEN NACIONAL	SECTOR TERCIARIO	INFRAESTRURA TURISTICA		ACTIVIDAD: TURISMO
NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMA Y LOCALIZACION	ENTIDADES EJECUTORAS	PRESUPUESTO (MILES DE \$)	OJETIVOS
Electrificación del Golfo de Morrósquillo.	Fomento turístico: Tolú.	C.N.T. ELECTROSUCRE	30.000	Fomento del turismo a partir de mejores servicios públicos a los turistas.
Remodelación redes urbanas de Tolú.	Fomento turístico: Tolú.	C.N.T. ELECTROSUCRE	40.000	Fomento del turismo a partir de mejoras públicas a los turistas.
Construcción paseo peatonal de la Avenida 1ª.	Fomento turístico: Tolú.	C.N.T. Gobernación de Sucre	7.000	Fomentar el turismo garantizando un tráfico ordenado y seguro.
Construcción espolones Coveñas y Tolú.	Fomento turístico: Tolú y Coveñas.	C.N.T. Gobernación de Sucre	10.000	Proteger y conservar las playas de estas dos ciudades.
Rediseño y reconstrucción de la carretera Sincelejo-Tolú.	Adecuación de vías: Sincelejo y Tolú.	Ministerio de Obras Públicas	210.000	Garantizar la comunicación ágil y rápida.

sarrollo del Departamento tendrán a su cargo las obras de integración física interregional y de desarrollo urbano.

3. Entidades como Colpuertos, Aeronáutica Civil y el HIMAT, llevaron a cabo las inversiones en infraestructura marítima, aéreas y recuperación de vías fluviales, en asocio siempre de instituciones como la gobernación del departamento, IDES y Secretaría de Desarrollo del Departamento (Ver Tabla 4).

Los proyectos de inversión dirigidos al fortalecimiento de la infraestructura social, especialmente en las áreas de salud pública, acueducto y educación estará a cargo de entidades como: DRI (Desarrollo Rural Integrado) Fondo Nacional Hospitalario, Instituto Nacional de Salud (INAS), Instituto Colombiano de Construcciones Escolares (ICCE), quienes efectuarán inversiones en proyecto de alcantarillado, acueducto, construcción y dotación de aulas escolares (Ver Tabla 5).

Todas las entidades enumeradas realizan 41 proyectos respectivos así.

En Fomento Turístico	5	12.20
Infraestructura Física	9	25.95
Infraestructura Social	27	65.85
TOTAL	41	100%

TABLA 4. Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector nacional.

DEL ORDEN NACIONAL	SECTOR TERCIARIO	INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y SOCIAL		ACTIVIDADES: CARRETERAS-PUERTOS-AEROPUERTOS-TRANSPORTE.
NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMAS Y LOCALIZACIÓN	ENTIDADES EJECUTORAS	PRESUPUESTO (MILES DE \$)	OBJETIVOS
Pavimentación tramo Palmito-Tolú Viejo	Integración física inter-regional Palmito-Tolú Viejo	Ministerio de Obras Públicas	20,000	Fluidez al transporte de productos y pasajeros en el Departamento.
Carreteras Galeras-Baraya-Santiago.	Integración física departamental municipios de Galeras-San Benito.	Caminos Vecinales. Secretaría de Desarrollo.	10,000	Integración de la Mojana con la zona central de las sabanas.
Reconstrucción del tramo carretera troncal de occidente.	Integración física inter-regional; Chinú-Sincelejo-Ovejas.	Ministerio de Obras Públicas. Departamento de Sucre/Córdoba.	400,000	Asegurar la comunicación ágil y rápida del Departamento con otras regiones del país.
Canalización y revestimiento en concreto del arroyo grande de Corozal.	Desarrollo urbano regional; Corozal	Ministerio de Obras Públicas.	120,000	Evitar las inundaciones de ocho barrios y disminuir enfermedades gastro-intestinales.
Carretera Coveñas-Tolú	Integración física departamental Tolú-Coveñas.	Ministerio de Obras Públicas.	400,000	Fomento del turismo para facilitar el intercambio comercial.
Carretera Betulia-Sincé-Galeras.	Integración física departamental, vías secundarias Betulia-Sincé-Galeras.	Ministerio de Obras Públicas.	100,000	Integrar zona suroeste y central del Departamento, desembotalla zonas agropecuarias.
Terminal marítima de Coveñas.	Infraestructura marítima localidad de Coveñas.	Colpuertos-Gobernación I.D.E.S.	2,500	Crear condiciones de desarrollo de vocación exportadora del Departamento.
Ampliación aeropuerto regional de Corozal.	Integración física inter-regional Corozal.	Aerocivil	1,000	Facilitar la comunicación entre los sucreños con Bolívar y otras regiones.
Dragado caños Mojana-Rabón-Pancegüita.	Recuperación vías fluviales zona sur del Departamento.	HIMAT Secretaría de Desarrollo.	10,000	Permite la ampliación de la frontera agrícola y la navegación permanente.

TABLA 5. Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector nacional.

DEL ORDEN NACIONAL	SECTOR TERCIARIO	INFRAESTRUCTURA TURISTICA Y SOCIAL	ACTIVIDAD: SALUD PUBLICA-ACUEDUCTOS-EDUCACION	
NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMA Y LOCALIZACION	ENTIDAD EJECUTORA	FRESUPUESTO (MILES DE \$)	OBJETIVOS
Construcción alcantarillados zonas rurales del Departamento	Atención al ambiente Municipios del Departamento	Del-Fondo Nacional Hospitalario	3,000	Disminuir índices de morbimortalidad infantil. Mejorar servicios primarios.
Acueducto rural Caracol-Las Piedras.	Atención al ambiente: Caracol-Las Piedras (Tolú Viejo).	I.N.A.S.	8,371	Reducir índices de morbimortalidad infantil. Mejorar servicios primarios.
Acueducto rural de Chinulito (Cesar)	Acueductos Chinulito (Cesar)	I.N.A.S.	3,000	Ibídem.
Acueducto rural de La Palmira	Acueductos La Palmira (Tolú Viejo)	I.N.A.S.	9,000	Ampliación cobertura y mejoramiento servicios primarios.
Acueducto regional Las Llanadas.	Acueductos Las Llanadas (Corozal).	I.N.A.S.	28,300	Ibídem.
Acueducto rural de Granada	Acueductos rurales Granada (Sincé)	I.N.A.S.	7,500	Ampliación cobertura y mejoramiento servicios primarios.
Acueducto rural de Palo Alto	Acueductos rurales Palo Alto (San Onofre)	I.N.A.S.	8,000	Ampliación cobertura y mejoramiento servicios primarios.
Acueducto rural de Berrugas	Acueductos rurales Berrugas (San Onofre)	I.N.A.S.	8,300	Ampliación cobertura y mejoramiento servicios primarios.
Construcción aulas y dotación de escuelas y colegios.	Infraestructura educativa (Morros)	I.C.C.E.	2,636	Aumentar número de aulas escolares en las cabeceras de los municipios.
Construcción Aulas y dotación de escuelas y colegios	Infraestructura educativa (Betulia)	I.C.C.E.	3,230	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el proceso de enseñanza.
Construcción de diez aulas reparación de ocho y dotación de escuelas y colegios	Infraestructura educativa (Galeras)	I.C.C.E.	3,230	Ofrecer mejores garantías físicas y académicas para el desarrollo educativo.
Construcción de 30 aulas reparación de 5 y dotación de escuelas.	Infraestructura educativa (Chelan)	I.C.C.E.	9,130	Ofrecer mejores garantías físicas y académicas para el desarrollo educativo.
Construcción 40 aulas reparación de 20 y dotaciones	Infraestructura educativa (San Onofre)	I.C.C.E.	7,600	Ofrecer mejores garantías físicas y académicas para el desarrollo educativo.
Construcción 20 aulas reparación de ocho y dotaciones	Infraestructura educativa (Caimito)	I.C.C.E.	4,040	Ofrecer mejores garantías físicas y académicas para el desarrollo educativo.
Construcción 30 aulas reparación de 8 y dotaciones	Infraestructura educativa (Tolú)	I.C.C.E.	5,240	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el proceso de enseñanza.
Construcción 40 aulas reparación de 5 y dotaciones	Infraestructura educativa (Cesar)	I.C.C.E.	3,950	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el proceso de enseñanza y desarrollo educativo.
Construcción 40 aulas reparación de 15 y dotaciones	Infraestructura educativa (Tolú Viejo)	I.C.C.E.	5,750	Ofrecer mejores garantías físicas y adecuación para el desarrollo educativo.
Construcción 30 aulas reparación de 8 y dotaciones	Infraestructura educativa (Sincé)	I.C.C.E.	5,240	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el proceso de enseñanza.
Construcción 30 aulas reparación de 5 y dotaciones	Infraestructura educativa (Buenavista)	I.C.C.E.	4,950	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el proceso de enseñanza del desarrollo educativo.
Construcción 30 aulas reparación de 5 y dotaciones	Infraestructura educativa (Palmito)	I.C.C.E.	4,980	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el desarrollo educativo.
Construcción 20 aulas reparación de 8 y dotaciones	Infraestructura educativa (Sanpedra)	I.C.C.E.	4,340	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el proceso de enseñanza.
Construcción 62 aulas dotación escuelas y colegios.	Infraestructura educativa (Sincé)	I.C.C.E.	11,886	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el desarrollo educativo.
Construcción 20 aulas reparación 8 y dotaciones	Infraestructura educativa (Corozal)	I.C.C.E.	4,900	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el proceso de enseñanza.
Construcción 70 aulas reparación de 30 y dotaciones	Infraestructura educativa (San Marcos-Buena)	I.C.C.E.	12,400	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el proceso de enseñanza.
Construcción 90 aulas reparación 30 y dotaciones	Infraestructura educativa (Mojuel-San Basilio Abad)	I.C.C.E.	13,800	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas en el desarrollo educativo.
Construcción 60 aulas reparación 16 y dotaciones	Infraestructura educativa (San Pedro-Ovajes)	I.C.C.E.	11,000	Aumentar aulas escolares y ofrecer mejores garantías físicas y académicas en el proceso de enseñanza.

3.4.2. Del orden departamental. La mayoría de los proyectos de infraestructura física, especialmente de adecuación de vías secundarias y terciarias así como los proyectos de integración física departamental y de infraestructura de transporte que favorecen el desarrollo de la región y acometidos por entidades del nivel departamental, serán llevados a cabo por el Fondo Nacional de Caminos Vecinales en asocio de la Secretaría de Desarrollo (aunque la primera del nivel nacional), se trata de construir vías que integrarán diferentes zonas dentro de la región; por otra parte la gobernación de Sucre en conjunto con la empresa privada y la Corporación Nacional de Turismo (CNT), llevará a cabo la construcción del terminal de transporte.

La empresa de obras sanitarias (EMPOSUCRE) y la Universidad de Sucre tendrán a su cargo inversiones en proyectos de infraestructura social, básicamente en obras de alcantarillado y de obras universitarias.

En conjunto, del orden departamental se propusieron 36 proyectos repartidos así:

TABLA 6. Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector departamental.

DEL ORDEN DEPARTAMENTAL	SECTOR: TERCIARIO	INFRAESTRUCTURA FISICA	ACTIVIDAD: PUERTOS-TRANSPORTES-CARRETERAS-AEROPUERTOS	
NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMA Y LOCALIZACION	ENTIDADES EJECUTORAS	PRESUPUESTO (MILES DE \$)	OBJETIVOS
Construcción ramal Remedios-Sucre	Integración física departamental vías terciarias Remedios (Sucre)	Caminos Vecinales Secretaría de Desarrollo	40.000	Contribuye a desembotellar la Mojana e integra numerosos pueblos.
Carrutera Sampedra-San Benito	Adecuación vías secundarias: Sampedra-San Benito Abad	Caminos Vecinales. Secretaría de Desarrollo	15.000	Desembotellar en 52 kilómetros una importante zona agrícola y pecuaria, da acceso con la Troncal de Occidente.
Construcción ramal La Sierpe-Gabalán-San Jacinto	Construcción vías terciarias Sur del Departamento de Sucre.	Caminos Vecinales. Secretaría de Desarrollo	15.000	Desembotellar zona agropecuaria en 30 kilómetros. Y reducir costos de la comercialización agropecuaria.
Construcción carretera Majagual-San Marcos	Construcción vías secundarias: Sur del Departamento de Sucre.	Caminos Vecinales. Secretaría de Desarrollo	105.000	Integración del Departamento con las zonas norte y central y desembotellamiento de la Mojana.
Carrutera Ovejas-Chalán	Adecuación vías secundarias: Municipios de Ovejas y Chalán	Caminos Vecinales. Secretaría de Desarrollo	15.000	Se da fluidez al transporte de los productos agropecuarios.
Carretera Tolú Viejo-Colosó y Chalán	Adecuación vías secundarias: Municipios de Palmito-Colosó-Chalán	Caminos Vecinales. Secretaría de Desarrollo	15.000	Desembotellar la región central de los montes de María y dar fluidez al transporte de productos.
Carretera Las Tablitas-San Marcos	Adecuación vías secundarias: Suroccidente del Departamento.	Caminos Vecinales. Secretaría de Desarrollo	10.000	Asegurar la comunicación entre la Mojana y partes centrales y norte del Departamento.
Carretera Libertad-Labarcus-San Antonio	Integración física departamental; Zona norte del Departamento (San Onofre)	Caminos Vecinales. Secretaría de Desarrollo	15.000	Integrar físicamente el Departamento desembotellando la zona agropecuaria en 35 kilómetros.
Construcción terminal-transporte	Infraestructura transportes: Sincelejo	C.M.T. Gobernación Empresas privadas.	25.000	Organizar el transporte intermunicipal e interdepartamental.

FUENTE: Tabulado de los investigadores tomado de información de entidades nacionales.

TABLA 7. Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantado por entidades del sector departamental.

DEL ORDEN DEPARTAMENTAL	SECTOR TERCIARIO	INFRAESTRUCTURA SOCIAL		ACTIVIDAD: ALCANTARILLADO EDUCACION SUPERIOR.
NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMA Y LOCALIZACION	ENTIDADES EJECUTORAS	PRESUPUESTO (MILKS DE \$)	OBJETIVOS
Construcción-conducción pozos tenques y redes del acueducto.	Infraestructura de alcantarillado: Buenavista	Eposucre	2.285	Aumentar la capacidad de abastecimiento y ampliar la cobertura de prestación del servicio.
Construcción y funcionamiento nuevo pozo profundo	Infraestructura de alcantarillado: Galeras	Eposucre	2.840	Ampliar fuentes de abastecimiento de agua y reducción de índices de morbilidad infantil.
Construcción redes de acueducto.	Infraestructura de servicios: San Marcos	Eposucre	7.000	Aumentar la cobertura del servicio de acueducto y reducir índices de morbi-mortalidad.
Estudio y diseño del sistema de alcantarillado, 11 kilómetros.	Infraestructura de servicios: Sucre-Sucre	Eposucre	800	Estender servicios de alcantarillado a la región de la Mojana.
Estudio y diseño del sistema de alcantarillado, laguna de oxidación.	Infraestructura de servicios: San Marcos	Eposucre	3.000	Aumentar la cobertura en la prestación del servicio.
Construcción segunda etapa del alcantarillado sanitario	Infraestructura de servicios: Tolú	Eposucre	10.000	Ampliar la cobertura del servicio para una población de 10.823 personas.
Suministro de tuberías y accesorios, obras civiles-redes	Infraestructura de servicios: Sincelajo	Eposucre	151.736	Ampliar la cobertura del servicio de alcantarillado que sólo alcanza al 45% de la población urbana.
Conclusión primera etapa del alcantarillado sanitario	Infraestructura de servicios: San Onofre	Eposucre	6.000	Completar la obra que beneficiará a una población urbana de 9.008 personas.
Conclusión primera etapa alcantarillado sanitario	Infraestructura de servicios: Tolú Viejo	Eposucre	4.000	Extender servicios de alcantarillado a una población de 2.847 personas.
Estudio y diseño sistema de alcantarillado. Topografía completa.	Infraestructura de servicios: Betulís	Eposucre	1.500	Extender los servicios del sistema de alcantarillado a una población de 4.162 personas.
Estudio y diseño sistema de alcantarillado	Infraestructura de servicios: Mojaguel	Eposucre	1.500	Extender los servicios del sistema de alcantarillado a una población de 2.642 personas.
Estudio y diseño del sistema de alcantarillado	Infraestructura de servicios: Galeras	Eposucre	2.000	Extender los servicios del sistema de alcantarillado a una población de 11.000 habitantes.
Estudio y diseño del sistema de alcantarillado	Infraestructura de servicios: Buenavista	Eposucre	1.200	Extender la cobertura de servicios a una población de más de 3.000 habitantes.
Terminación de 3 módulos del edificio de ingeniería	Infraestructura educativa: Campos de Puerta Roja de Sincelajo	Unisucre	15.000	Facilitar la labor docente de la Universidad.
Centro de diagnóstico médico	Infraestructura educativa: Sincelajo	Unisucre	8.000	Responder en una mejora de las condiciones de salud de las secciones más desprotegidas.
Construcción de aulas	Infraestructura educativa: Ciudadela Universitaria, Sincelajo	Unisucre	8.000	Fundamental para el desarrollo futuro de la Universidad.
Planta física de la Facultad de Ciencias de la Salud	Infraestructura educativa: Sincelajo	Unisucre	60.000	Aporta básico para el desarrollo de la Universidad. Y trascendencia de la Facultad.
Planta administrativa	Infraestructura educativa: Puerta Roja-Sincelajo	Unisucre	22.000	Obras indispensables para el desarrollo y labores de la Universidad.
Construcción planta física del edificio de la biblioteca	Infraestructura educativa: Puerta Roja-Sincelajo	Unisucre	53.000	Soporte básico para la docencia, extensión e investigación
Construcción planta física de la Facultad de Ciencias Agropecuarias	Infraestructura educativa: Puerta Roja-Sincelajo	Unisucre	18.000	Apoyo para la realización eficiente de las funciones universitarias.
Construcción del laboratorio de microbiología	Infraestructura educativa: Puerta Roja-Sincelajo	Unisucre	2.300	Necesario para las carreras de Enfermería y Tecnología en Producción Agropecuaria.
Construcción unidad deportiva	Infraestructura deportiva: Lote adyacente Puerta Roja-Sincelajo	Unisucre	10.000	Básico para alcanzar los objetivos de Bienestar Universitario.
Adquisición y construcción, salas de docentes	Infraestructura educativa: Puerta Roja-Sincelajo	Unisucre	1.250	Brindar un ambiente de trabajo adecuado a los trabajadores.
Centro profesional de Enfermería	Extensión Universitaria: Sincelajo	Unisucre	3.000	Fomentar la medicina preventiva e impulsar la investigación médica y el ejercicio de la misma.
Centro de Historia Oral para la Costa Atlántica	Investigación: Sincelajo	Unisucre	3.000	Garantizar la conservación del patrimonio cultural de la región.
Fondo Universitario de librería y papelería	Bienestar Social Universitario: Sincelajo	Unisucre	5.000	Apoyo a las funciones docentes de extensión y de educación.
Estudio de factibilidad de carreras tecnológicas en producción de alimentos	Académico: Departamento de Sucre	Unisucre	500	Complementa el modelo para la Universidad

FUENTE: Tabulado de los investigadores tomado de información de entidades nacionales.

Adecuación vías secundarias	5	13.88%
Adecuación vías terciarias	2	5.56
Integración física departamental	1	2.78
Infraestructura de transporte	1	2.78
Construcción redes alcantarillado	1	33.33
Construcción redes de acueducto	1	2.78
Infraestructura universitaria	14	38.89
Total	36	100%

(Ver Tablas 6 y 7).

3.4.3. Del orden municipal. Al nivel municipal le compete en forma muy reducida la ejecución de proyectos y programas dentro del sector terciario para infraestructura social. Esto se debe en principio a la alta participación de los niveles nacional y departamental como ya se explicaba se espera sin embargo que mediante la implementación de las ramas de descentralización administrativa y financiera se logre una mejor labor en este nivel. De todas maneras en la formulación de Plan de Desarrollo para Sucre la Secretaría de Planeación Municipal y las Empresas Públicas de Sincelejo en asociación con EMPOSUCRE adelantarán respectivamente un plan de reordenamiento urbano de Sincelejo y un estudio para adquisición de equipo requeridos del aseo urbano. (Tabla 8).

TABLA 8. Relación de los programas y proyectos de inversión para el sector terciario adelantados por entidades del sector municipal.

DEL ORDEN MUNICIPAL	SECTOR TERCIARIO	INFRAESTRUCTURA SOCIAL	ACTIVIDADES: DESARROLLO URBANO-ASEO URBANO	
NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMA Y LOCALIZACION	ENTIDADES EJECUTORAS	PRESUPUESTO (MILES DE \$)	OBJETIVOS
Plan de ordenamiento urbano de Sincelejo	Desarrollo Urbano: Sincelejo	Secretaría de Planeación Municipal	4.000	Ordenar el crecimiento físico de la ciudad.
Estudio y equipos requeridos de aseo urbano	Aseo Urbano: Sincelejo	Empresas Públicas-Empo- sucre	47.000	Aumentar la cobertura y calidad del servicio de recolección de basuras.

FUENTE: Tabulado de los investigadores tomado de información de entidades nacionales.

3.4.4. Análisis o evaluación de las respectivas inversiones. En el orden nacional y dentro de las aspiraciones del desarrollo para el sector terciario se pretenden ejecutar como ya se decía 41 proyectos por valor de \$1.563.347.000 repartidos en infraestructura de turismo físico y social.

La distribución del monto anterior, correspondiente a proyectos del orden nacional por actividades se distribuyen absoluta y porcentualmente así:

	Miles	%
Fomento turístico	297.000	19.00
Carreteras, puertos, aeropuertos transporte	1.063.500	68.03
Salud pública, acueducto edu- cación.	202.847	12.97
Total	1.563.347	100%

Se destacan por el calado de las inversiones el proyecto por Ministerio de Obras Públicas, de rediseño y reconstrucción de la carretera Sincelejo Tolú con una apropiación de \$210.000.000 que abona un poco más del 70% de las inversiones en infraestructura turística.

Son de especial mención también los proyectos ha desarro-

llarse por el Ministerio de Obras Públicas en Corozal, Coveñas, Tolú y Betulia, Sucre, Galeras que superan los \$600.000.000 millones de pesos y representa en conjunto un poco más del 95% del monto total de las inversiones.

Las inversiones departamentales para el desarrollo del sector terciario se describirán por su valor de la siguiente manera:

1º. Infraestructura física	255.000 (miles)	38.18%
2º. Infraestructura social	412.911 (miles)	61.82%
Totales	667.911	100%

Del primer grupo se destaca la construcción de la carretera Majagual, San Marcos por valor de más de \$105.000.000 millones de pesos.

En infraestructura social llaman la atención las partidas de inversión para apoyo de la educación superior especialmente de la Universidad de Sucre, las inversiones municipales alcanzan apenas un monto de \$51.000.000.

La participación por niveles, en el sector terciario queda integrada por último así.

	Miles	%
- Del orden nacional	1.563.347	68.50
- Del orden departamental	667.911	29.27
- Del orden municipal	51.000	2.23
Total	2.282.258	100%

Es de anotar que en el orden municipal las inversiones son muy bajas pero como ya se dijo se espera que las administraciones locales superen el " raquitismo" con las medidas descentralizadoras y en especial las de resfuerzo presupuestario como la ley 14 de 1983 y ley 12 de 1986. A nivel departamental también es diciente el bajo índice de inversiones debido a que en este nivel la participación se reduce a cooperar con entidades del nivel superior o nacional.

3.5. ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LAS NECESIDADES Y LAS INVERSIONES

En términos de economía es bien sabido que las necesidades son crecientes e intensas, razón por la cual su satisfacción se vuelve más compleja o difícil en proporción a los recursos disponibles para solucionarlos. Esta ley que da pie a la ciencia económica, se refleja necesariamente en el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos en cualquier plan de desarrollo regional.

Requiere explicar que no basta siempre la buena voluntad o disponibilidad de apoyo puramente física (metodología, capacidad intelectual) sino se cuenta definitivamente con los recursos monetarios requeridos para llevar a feliz término siquiera las mínimas necesidades de una comunidad o de una región para impulsar su desarrollo económico que coadyuve a su vez al crecimiento que permita refnanciar entonces la solución de estas necesidades crecientes e intensas.

La presente evaluación comparativa entre necesidades, posibilidades y prioridades hace relación precisamente a la comparación de costos de las obras prioritarias del Departamento de Sucre (en conjunto) para ser atendidas por el Plan Nacional de Rehabilitación y las obras propuestas en el Plan de Desarrollo Regional. Debe aclararse de otra parte que aunque en el segundo plan figuran los problemas y proyectos que serían efectuados dentro de las posibilidades y recursos del Departamento de Sucre, previa selección de las obras posibles de realización.

Para su comprobación se hace el siguiente análisis al respecto del Plan Nacional de Rehabilitación.

1º. Este plan contempla obras totales en siete sectores

por valor de \$19.277.601.000.

2º. En orden de importancia los sectores que se pretenden impulsar tienen porcentualmente la siguiente participación:

- Sector vías y obras públicas	42.32%
- Sector agua potable y saneamiento ambiental	20.00
- Sector salud	18.36
- Sector eléctrico	8.24
- Sector educación	5.78
- Sector comunicaciones	4.52
- Sector Turismo	0.78
	100%

3º. Las cifras anteriores están formuladas sin incluir la capital del Departamento (Sincelejo), pero se estiman cifras por la parte rural del municipio por valor de \$376.304.000 En este sentido en la Tabla 9 se muestra los repartos por sectores y municipios en términos absolutos y porcentuales.

4º. Se ha estimado por los organismos ejecutores de los diversos proyectos del Plan de Desarrollo de Sucre que éste se realiza en un 75% del valor presupuestado dado que el otro 35% no cuenta con los recursos necesarios.

TABLA 9 ESTIMATIVO DE COSTOS DE LAS OBRAS PRIORITARIAS DEL DPTO DE SUCRE (POR SECTOR Y MUNICIPIOS)
PARA SER ATENDIDAS ATRAVES DEL PLAN NACIONAL DE REHABILITACION MILES DE PESOS (\$ 000)

MUNICIPIOS	Sector Vias Obras Publicas	Sector y Agua Potable y Amb.	Sector Electrico	Sector Educocion	Secto Salud	Sector Turismo	Total	%
BUENAVISTA	198.100	91.800	5.950	10.800	11.800	0	318.030	1.65
CAIMITO	62.000	126.100	110.425	27.200	10.800	0	356.525	1.85
COLOSO	357.508	64.300	18.650	14.960	14.300	0	479.710	2.49
COROZAL	632.000	345.430	25.000	88.000	157.500	0	1.247.710	6.47
CHALAN	255.000	89.215	13.500	38.640	3.900	0	400.255	2.08
GALERAS	526.800	182.081	33.900	20.400	18.400	0	781.581	4.05
LA UNION	490.600	98.300	63.850	20.480	43.600	0	716.830	3.72
LOS PALMITOS	12.000	102.750	55.556	2.720	15.000	0	188.026	0.97
MORROA	183.000	85.810	52.400	27.200	13.500	0	361.910	1.88
OVEJAS	158.280	213.300	82.530	51.680	61.300	0	567.090	2.94
PALMITOS	137.000	136.500	79.710	6.800	86.500	0	446.510	2.32
SAM PUES	357.000	393.200	165.939	234.718	851.600	0	2.002.457	1.039
SAN BENITO ABAD	1.308.000	145.665	182.933	35.440	70.300	0	1.720.338	8.92
SAN MARCOS	1.314.000	213.750	211.675	40.800	76.700	T= 70.000	1.856.925	9.63
SAN ONOFRE	609.200	350.230	267.636	267.920	137.100	0	1.702.086	8.83
SAN PEDRO	55.200	254.660	47.750	36.720	821.000	0	1.215.330	6.30
SINCE	54.000	181.441	24.400	25.840	60.600	0	346.281	1.80
SAN JUAN DE BETULIA	267.000	114.860	40.282	25.840	19.700	0	67.682	2.43
TOLU	828.500	124.500	61.800	31.980	102.400	T= 80.000	1.229.180	6.38
TOLU VIEJO	306.500	336.025	30.906	42.240	908.700	0	1.624.371	8.43
SINCELEJO(RURAL)	38.500	205.200	32.750	63.954	35.900	0	376.304	1.95
SUB TOTAL:...	8.158.180	3.855.117	1.587.542	1.114.412	3.540.100	150.000	18.405.351	—
EL SECTOR COMUNICACIONES DEL DEPARTAMENTO ESTA ESTIMADO EN :	\$						872.250	4.52
T O T A L	42,32	20 %	8.24 %	5,78 %	18,36	0,78	19.277.601	100

OBSERVACIONES: El Sector Comunicaciones Posee Un Valor Adicional Por la Suma de US 5.440.470 Dolares

5º. De tal manera que se presenta una diferencia en términos monetarios que a su vez genera un déficit de necesidades por cubrir así:

	Miles
- Valor total de las prioridades para el Departamento de Sucre y Plan Nacional de Rehabilitación.	19.277.601
- 65% del valor de los proyectos y programas contemplados en el plan de desarrollo de Sucre.	
3.949.758 x 0.65	2.567.343
- Diferencia	16.710.258

Lo cual quiere decir que el Departamento de Sucre apenas logro ejecutar el 13.35% de sus prioridades si se comparan con las cifras ejecutas contra las necesidades reales.

4. COMPORTAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE 1984-1986

4.1. ASPECTOS GENERALES

La superficie aprovechada en el Departamento es de 844.865 hectáreas, éstas cifras representan un índice de aprovechamiento del 77% superior al de la región que es del 60.3%, la evolución del área sembrada es siempre un indicador sobre las expectativas que reinan respecto de un cultivo en particular y del subsector agrícola en general en una época determinada.

En época de recesión en la actividad agrícola se reducen las superficies y en los períodos de bonanza el área se amplía.

En ese comportamiento inciden los precios de los productos, de los insumos, las innovaciones tecnológicas, las condiciones de los mercados internos y externos, la política de incentivo y servicios al campo y/o en buena parte las condiciones de vida y el ambiente de

los negocios en el sector rural.

En el Departamento de Sucre el área sembrada en los principales cultivos ha descendido sensiblemente. En 1974 alcanzó a llegar a las 113.580 hectáreas y en 1978 la superficie fué de 87.000 hectáreas en cultivos transitorios y anuales. En 1986 la superficie fué 65.080 hectáreas lo que equivale al 57.35% del área total sembrada, en 1974 y el 74.7% del área sembrada en 1978. Estas cifras hablan a las claras de un potencial de tierras subutilizadas y de fácil incorporación a la frontera agrícola. Sin embargo las dificultades por las que ha atravesado el sector en los últimos años han desincentivado la inversión en el campo y por lo tanto áreas antiguamente dedicados a cultivos se han dedicado a la ganadería o a otras actividades menos riesgosas.

El área en pastos del Departamento de Sucre fué estimada en 705.000 hectáreas para la URPA y el INDERENA.

Hasta el año de 1985 se trabajó con esta cifra; sin embargo con la elaboración del mapa del uso actual del suelo del Departamento de Sucre en el año de 1986 se llegó a fijar el área de pastos en 718.548 hectáreas. Dicha superficie no ha experimentado cambios sustanciales desde entonces, hay que destacar que una porción importante

utilizada en ganadería sólo puede ser aprovechada en ciertas épocas del año (principalmente en verano) los lechos de ciénagas y superficies inundables: en períodos de lluvias conforman una área en pastos lacustres, éstas se estiman en el 16.8% del área y se pueden aprovechar permanentemente pero aún en éstos terrenos existen restricciones para su utilización debido a la falta de adecuación de tierra lo cual es especialmente crítico en las épocas de verano donde el suministro se dificulta y la oferta de pasturas, en calidad y cantidad, se reduce; la información pertinente a volúmenes de producción aprovechamiento y productividad se tratan con mayor énfasis en apartados posteriores con el ánimo de presentar una visión más amplia del subsector agrícola.

4.1.1. La ganadería. La ganadería bovina en Sucre como en la mayoría de las zonas cálidas se ha orientado a mejorar los rendimientos tanto de carne como de leche a través de cruces y mejoras genéticas.

Sin embargo debido a que no existen programas claros ni metas definidas en cuanto al objetivo de estabilizar cruces ni se han identificado razas especializadas que se adapten al medio y mejoren claramente los rendimientos de carne y leche, las mejoras genéticas no se consolidan y lo que prima es el ganado cebú con bajo porcentaje

de sangre de otras razas (pardo, normando y holstein etcétera).

Esta ganadería de doble propósito a pesar de tener índices de productividad se ha adaptado a las condiciones climáticas del Departamento, y le ha permitido desarrollar una ganadería que en buena parte abastece los mercados regionales e inclusive envía excedentes a otras regiones, como Antioquía, Caldas y Quindío.

En los últimos años el sacrificio de vacuno se ha elevado considerablemente hasta el punto que se ha llegado a sacrificar una buena parte de los vientres que podrían representar el potencial ganadero de los años por venir. Esta situación es grave, pero se estima que si se logra frenar el sacrificio de hembras el crecimiento del hato se podría estabilizar. Sin embargo esto implica que en los próximos años la oferta de carne en términos de cabezas y volúmenes no continuará creciendo al mismo ritmo en que lo hizo hasta 1985 sino que la extracción de toneladas de ganado en pie se establezca alrededor de las 58.971 toneladas.

Para la producción lechera la retención de hembras implicará aumentos graduales en la producción, sin embargo ellos no se harán muy sensibles en el corto plazo. Por

lo tanto la producción lechera apenas sí presentará leves incrementos.

Las cifras de producción porcina y avícola son bastante tentativas por cuanto en el Departamento este tipo de actividades presenta un nivel tecnológico muy bajo. Sin embargo para el agricultor tradicional la cría y engorde de especies menores presenta una fuente importante de ingreso y de complementación alimenticia (ver tabla 10).

4.1.1.1. Insumos pecuarios. Los insumos pecuarios que más pesan en la estructura de costos del ganadero Sucreño para el año de 1986 son los antibióticos, la sal mineralizada, las vacunas y los parasiticidas. Es decir la enorme participación de los costos de los insumos que tienen los antibióticos (63.5%) principalmente en la tetraciclina (41.0%) que se aplica para combatir afecciones del animal cuyo destino muchas veces desconoce el productor.

El alto uso de éstos insumos se explica también por la falta de higiene, nutrición y aplicación de medidas preventivas; conviene aclarar que para el cálculo de los requerimientos totales de insumos se tuvieron en cuenta los rangos de edad y los grupos de animales a los que se debe aplicar el insumo. Así por ejemplo, la vacuna

TABLA Nº 10 ESTIMACION DE LA PRODUCCION PECUARIA

PRODUCCION	UNIDAD	FACTOR DE CONVERSION A TON/CARNE	1984	1985	1986	1987
BOVINOS EXTRACCION	TONS	0.350 TON/CAB	46.222	55.531	58.971	58.926
LECHE	LITROS		109.151.675	110.722.150	112.002.525	112.193.425
CERDOS	TONS	0.060 TON/CAB	507	533	559	587
AVES CARNE HUEVO	TONS.UNID	0.002 TON/CAB.	1.040 5.200.000	1.080 5.400.000	1.120 5.600.000	1.160 5.800.000

FUENTE: URPA e INDERENA
 Diagnostico Agropecuario Del DPTO de SUCRE.

contra el carbón sintomático y los parasiticidas internos, usualmente se aplican en terneros de 2 años.

La vacuna contra la brucelosis se aplica sólo a las hembras entre los 3 y los 9 meses y los antidiarréicos a los terneros lactantes.

La sal mineralizada también representa una parte importante en los costos de los insumos (21.8%) sin embargo hay que tener en cuenta el uso de la sal común y del nivel de utilización de este suplemento alimenticio.

Otro rubro importante en materia de costo de insumos es el de las vacunas (17.9) principalmente de la aftosa que a pesar de tener un porcentaje de uso de tan sólo 40% representa el 11.8% de los gastos por concepto de insumos. Por lo tanto ampliar los programas de erradicación de aftosa implica una erogación, que aunque indispensable pesaría sensiblemente en la economía de muchos pequeños ganaderos.

Por último los parasiticidas representan el 12.0% de los gastos e insumos, pero éstos costos se podrían reducir a través de un manejo adecuado del hato y de la infraestructura de las fincas (ver tablas 11 y 12).

El nivel tecnológico de las fincas ganaderas en el Depar-

TABLA Nº11 COEFICIENTES TECNICOS PARA LA PRODUCCION

PECUARIA — GANADO BOVINO.

TECNOLOGIA ACTUAL

TECNOLOGIA RECOMENDADA: PARA EL MEDIANO PLAZO

		TECNOLOGIA			
ANO - 1986	UNIDAD	ACTUAL		RECOMENDADA	
		Por Ha	Por Cabeza	Por Ha	Por Cabeza
JORNALES		7.5	7	3	1.5
Insumos Pecuarios					
A. VACUNAS					
AFTOSA	C. C	6.2	5.0	30	15
CARBON S.I	C. C	1.1	3	10	5
S.HEMORRAGICA.	C. C	1.6	1.5	10	5
BRUCELOSIS	C. C	0.1	1.5	1.0	5
B. DROGAS ANTIBIOTICOS					
TETRACICLINA	C. C	21.5	20.2		
PENICILINAS	C. C	2.3	2.2		
VITAMINAS	C. C	0.4	8.4		
ANTINFLAMATORIOS.	C. C	0.6	0.6		
ANTIDIARREICOS ³	G R	0.9	4.8		
C. PARASITICIDA					
INTERNOS ¹	C. C	5.7	1.5		
EXTERNOS	C. C	6.5	6		
D. NUTRICION					
SAL MINERALIZADA.	Kg. Año	1.7	1.6	22	11
CARGA	Cab./Ha	1.43		2	
RENDIMIENTO DE LECHE. 4	Lt/Vaca/Dia.		1.56		3.0

1 La Aplican a la Poblacion Con Edad Hasta 2 Años.

2 Lo Aplican a las Hembras de 3 a 9 Meses.

3 Su Mayor Usos en Lactantes

4 Produccion de leche Invierno (7 Meses) 2 ltrs/dia/Vaca—Verano 1 ltr/dia/Vaca.

FUENTE: ICA - URPA. —

TABLA Nº 12 ESTIMACION DE NECESIDADES DE INSUMOS - GANADO BOVINO

CONCEPTO	AÑOS	UNIDAD	1984	1985	1986	1987
VACUNA :						
AFTOSA		C. C	5' 29.502	5' 984.392	6' 167.286	6' 216.594
CARBON SINTOMATICO		C. C	749736	10' 95294	1' 112.718	1' 127124
S. HEMORRAICA		C. C	1' 513572	1' 534460	1' 541.822	1' 554149
BRUCELOSIS		C. C	146.775	148.992	150.609	150.866
PARASITICIDAS						
INTERNOS		C. C	3' 373.812	5' 476.470	5' 536.590	5' 635.620
EXTERNOS		C. C	3' 729.441	6' 301.514	6' 331.747	6' 382.370
ANTIBIOTICOS						
TETRACICLINAS		C. C	23' 838.759	20' 715.202	20' 814.590	20' 981.005
PENICILINAS		C. C	3' 027.144	2' 301.689	2' 312.223	2' 331.223
ANTIINFLAMATORIOS		C. C	85.428	88.784	89.729	90.659
ANTIDIARREICOS			939.360	953.482	963.808	965.539
VITAMINAS		C. C	403619	409189	411152	414440
SAL MINERALIZADA		K g.	1' 104.907	1' 680.233	1' 688.295	1' 701.793

FUENTE: ICA - CAJA AGRARIA

tamento de Sucre es bajo si se compara con la tecnología recomendada. En términos generales le podemos decir que el manejo de praderas, la suplementación alimenticia y la higiene son aspectos que podían mejorarse en el corto plazo para incrementar los rendimientos y reducir los costos de producción de la actividad pecuaria. En concreto si observamos la tabla 13 notamos que la utilización de vacunas está muy por debajo de los niveles recomendados de lo cual atentan contra la sanidad del hato y eleva el riesgo de pérdida por enfermedades y epidemias.

En el caso de suplemento alimenticio, la sal mineralizada es el principal insumo utilizado, sin embargo se suministra en dosis muy inferiores a las recomendadas. Ello debido en buena parte a la falta de conocimientos del ganadero sobre los requerimientos del animal principalmente en épocas de verano.

El uso de sal común se encuentra muy extendido en el departamento, pero también se suministra en dosis inferiores a las necesarias.

En cuanto al uso de drogas, no se presentan en el cuadro dosis recomendadas por cuanto su uso está sujeto a la aparición de enfermedades o lesiones y a su vez están condicionadas por el manejo del hato y las praderas.

TABLA 13 ESTIMACION DE COSTOS DE INSUMOS - GANADERIA BOVINA

(Pesos Corrientes)

AÑOS	1 9 8 4	1 9 8 5	1 9 8 6	1 9 8 7
CONCEPTO				
VACUNAS	27466466	41'938 707	54'070 868	68'732 375
PARASITICIDAS	13123235	29'644.530	37'355088	44880775
ANTIBIOTICOS	139'664.856	156 514.857	19'956 768	230'791 063
ANTIINFLAMATORIOS	1'563.332	2'175 208	2781599	3'535.701
ANTIDIARREICOS	4 039248	5'492.056	6'747.286	7'724312
VITAMINAS	5'247.047	7'275380	90'45.344	11'604.320
SALMINERALIZADA	25412861	5'2507281	658 43505	85'089.650
T O T A L E S	216 517 045	295'548 019	301'956 48	452'358 196

FUENTE: Instituto Colombiano Agropecuario - ICA.
 Unidad Regional De Planificacion Agropecuario.

4.1.1.2. Insumos para porcinos. El Departamento de Sucre posee según censo del Instituto Colombiano Agropecuario ICA una población porcina total de 21.329 cabezas. El municipio que posee la mayor población es Sincelejo con el 16.8% siguiéndole en su orden Sincé con un 16.51%, Betulia 9.49% , Tolú 7.83%; Toluviejo 7.00%, Sampués 6.47%, Los Palmitos 6.45%, Colosó 5.71%, Galeras 5.53%, Morroa 4.85%, Palmito 4.04%, Corozal 3.95%, San Pedro 3.77% Chalán 1.03% y San Marcos el 0.53% de la población porcina total del Departamento. De toda esta población la mayoría tiene como destino los mataderos de Montería, Maicao, Caucasia, Sincelejo, Cartagena y Barranquilla (ver tabla 14).

En el año de 1985 se aplicaron 3.321 dosis de vacuna (registrada) contra la peste porcina equivalente al 15.6% de la población estimada.

En cuanto a otra clase de drogas se aplican antibióticos, lo mismo que hierro en mínimos porcentajes ya que los animales suplen sus requerimientos al tomarlos directamente del suelo, pero en el futuro en la medida en que los pisos de las porquerizas sean concreto, existirá la necesidad de aumentar el uso de este mineral en las explotaciones.

TABLA Nº14 DISTRIBUCION DEL GANADO PORCINO POR POBLACIONES EN 1.987

POBLACIONES	CTDES	%	POBLACIONES	CTDES	%
SINCELEJO	3.583	16.80	GALERAS	1.179	5.53
SINCE	3.521	16.51	MORROA	1.034	4.85
BETULIA	2.024	9.49	PALMITO	8.62	4.04
TOLU	1.671	7.83	COROZAL	8.42	3.95
TOLUVIEJO	1.493	7.00	SAN PEDRO	804	3.77
SAMPUES	1.380	6.47	CHALAN	220	1.03
LOS PALMITOS	1.376	6.45	SAN MARCOS	122	0.57
COLOSO	1.218	5.71	T O T A L E S	21.329	100

FUENTE: INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO ICA
UNIDAD DE PLANIFICACION AGROPECUARIO

4.1.1.3. Precio de los productos pecuarios. Los productos pecuarios han venido experimentando alzas que de consolidar las tendencias actuales van a presentar para el futuro esquemas en los cuales la carne de res será uno de los productos relativamente más baratos del subsector. De acuerdo con las proyecciones de la URPA mientras la carne de res a nivel del productor experimentará un alza promedio en el período del 10.1%, la carne de pollo y la carne de cerdo registrará aumentos del 11.2% y 12.6%. Las diferencias en el mercado serán del 6.3% mientras que para el pollo y el cerdo registrará un aumento del 7.4% y el 10.1% respectivamente.

Como es de esperarse, para el consumidor también se volverá la carne de res, la alternativa más aceptable, por cuanto la carne de res sin hueso experimentará un aumento del 5.7% y con hueso del 3.0%.

Las carnes de pollo y cerdo en cambio aumentarán en 6.8% y 7.7% respectivamente en tanto que el pescado aumentará en el mismo período el 20.5%.

La leche presentará los mayores incrementos promedios del período; para el productor estos aumentos llegarán al 27.4% lo cual consolidará la tendencia a retener hembras. Para el consumidor tan sólo un 9.6% lo cual indi-

ca que los márgenes de comercialización se reducirán; esta evolución está afectado por el hecho de que buena parte del mercado es abastecido por otras regiones competitivas en la producción de productos agrícolas (Ver tablas 15 y 16).

4.1.1.4. Mano de obra en el sector pecuario. El cálculo del índice de jornales por hectáreas (ó por cabeza) en el sector pecuario presenta dificultades debido a la falta generalizada de registros de los ganaderos, la frecuente contratación de mano de obra temporal y a diferencias tecnológicas que dependen de la orientación de la explotación, la aceptación del propietario a las innovaciones tecnológicas y otros factores. Es evidente que los requerimientos de mano de obra para actividades de cría, levante o ceba son bien diferentes. Así mismo el pequeño ganadero utiliza un mayor número de jornales por hectárea y cabeza que el ganadero que posee grandes hatos. Aquí se presentan también economías de escala.

A pesar de lo anterior, la URPA ha promediado los requerimientos de mano de obra para actividades pecuarias y se estimó que en promedio se utilizan 7.5 jornales por hectáreas (7.0 jornales.cabeza) lo cual representa 7.198.515 jornales. año.

Evidentemente esta contribución a la generación de empleo

TABLA 15 PRECIOS DE PRODUCTOS PECUARIOS AL POR MAYOR Y DETAL

(Precios Corrientes)

UNIDAD	AÑOS	PRECIOS AL PRODUCTOR				PRECIOS AL POR MAYOR			
	PRODUCTOS	1984	1985	1986	1987	1984	1985	1986	1987
LITRO	LECHE PASTEURIZADA.	24.20	33.00	42.00	50.00	30.00	40.00	50.00	60.00
Kg	CARNE	180.00	200.00	220.00	240.00	200.00	210.00	220.00	240.00
Kg	POLLO	160.00	180.00	200.00	220.00	210.00	220.00	240.00	260.00
UNID.	HUEVOS	6.00	7.00	8.00	9.00	8.00	10.00	12.00	14.00
Kg	CERDO	140.00	160.00	180.00	200.00	180.00	200.00	220.00	240.00

FUENTE: Ciledco Expendios Varios
Unidad Regional De Planificacion Agropecuaria.

TABLA Nº16 PRECIOS AL CONSUMIDOR DE PRODUCTOS PECUARIOS

PRODUCTO AÑO	UNIDAD	PESOS CORRIENTES/UNIDAD			
		1984	1985	1986	1987
HUEVOS Y PRODUCTOS					
MANTEQUILLA	Kg	145.00	198.00	200.00	210.00
HARINA	Kg	208.30	207.20	250.71	303.36
ACEITE VEGETAL	Kg	147.10	154.71	161.14	166.71
HUEVOS	UNID.	11.00	12.50	13.50	14.50
LECHE PAST.	L†	39.90	45.50	54.50	65.50
LECHE NATURAL	L†	40.00	50.00	60.00	70.00
ACEITE DE PESCADO	—	—	—	—	—
CARNE DE RES SIN HUESO.	Kg	220.00	230.00	250.00	260.00
CARNE DE CERDO	Kg	200.00	220.00	230.00	250.00
CARNE DE RES CON HUESO	Kg	128.00	130.00	136.00	140.00
CARNE DE POLLO	Kg	230.00	240.00	260.00	280.00
PESCADODE RIO	Kg	370.00	450.00	530.00	600.00
PESCADO DE	Kg —	320.00	400.00	480.00	560.00

FUENTE: OFICINA MUNICIPAL DE CONTROL DE PRECIOS
CILEDCO - URPA - SUCRE

es escasa y ello se debe a la explotación extensiva de la ganadería en Sucre. Con algunas mejoras tecnológicas se podría aprovechar mejor los suelos, elevar la capacidad de cargar y generar empleos adicionales. Sin embargo la ganadería sigue siendo una actividad poco intensiva en mano de obra.

4.1.1.5. Canales y flujos de comercialización. El ganado bovino que en su mayor parte sale hacia mercados de otras regiones es transportado en pie hasta los centros de consumo. El ganadero a través de comisionistas ofrece sus productos en los principales mercados de la región (Barranquilla y Cartagena), y fuera de ellas (Medellín, Pereira, etcétera), asumiendo los costos de transporte y los riesgos de pérdida durante el transporte. Las pérdidas de peso del ganado durante el transporte son elevadas, pero los mejores precios que se ofrecen en los grandes centros urbanos compensan los costos.

Hay que observar que hacia el interior del país se envían principalmente novillos y toretes mientras que hacia los mercados de la Costa se transportan principalmente hembras.

El consumo departamental de carne de res es abastecido en un 90% por hembras que son ofrecidas por el productor al matarife local o el mismo ganadero contrata su sacri-

ficio en mataderos de la región. El producto es ofrecido a mayoristas que lo distribuyen a expendedores y éstos a su vez lo ofrecen al consumidor final. Una pequeña parte del ganado comercializado en pie se vende en las ferias pecuarias que se realizan en los meses de enero y julio de cada año en la ciudad de Sincelejo y en remates esporádicos que se ofrecen en municipios como San Onofre, Sincé y Tolú. También en la feria de Cartagena, Medellín y Montería se ofrecen lotes importantes para el sacrificio.

Existen algunas fincas que tienen autorización para exportar ganado vacuno, sin embargo ante la inexistencia de mataderos o frigoríficos a nivel departamental, la producción de esta explotación sale hacia otros centros como Barranquilla y Cartagena.

4.1.2. La avicultura y sus insumos. La avicultura a nivel departamental no ha alcanzado un aceptable grado de desarrollo desde que se inició como una actividad destacada en el ámbito económico nacional. Es lógico que existan algunas dificultades como los elevados costos, que genera la adopción de avances tecnológicos, frenan su crecimiento y originan que el inversionista se muestre poco estimulado y se prefiera las labores agrícolas y pecuarias. Sin embargo es necesario resaltar que en Sucre para la avi-

cultura existen dos tipos de explotación: La tradicional que se caracteriza por la existencia de aves criollas cuya alimentación se basa en pastos, desperdicios, maíz y algunos frutos silvestres y otra explotación que se hace en confinamiento con razas mejoradas procedentes de otros departamentos en la mayoría, a las que se le suministra para su alimentación concentrados para aves e insumos preventivos y medicinales tales como desparasitocidas internos y vacunas aunque estas se utilizan en forma escasa.

En la región no se usa la vacuna contra la bronquitis infecciosa a pesar de tener singular importancia dado que en estas zonas la temperatura experimenta frecuentes cambios bruscos ocasionándole a las aves trastornos respiratorios.

Ante la poca producción de carne de pollo y huevos a nivel departamental es necesario traer considerables cantidades de otros departamentos productores en el país.

4.1.3. La pesca. 1º. Pesca marítima. Volúmenes de productos pesqueros extraídos en el Golfo de Morrosquillo e islas de San Bernardo de 1984 a 1986.

1984	260.738 kilogramos
1985	311.690 kilogramos
1986	362.956 kilogramos

Los volúmenes de extracción de la actividad pesquera artesanal no ha tenido variaciones significativas; es decir la producción se ha estabilizado. El incremento de la pesca se debe al aumento de la flota pesquera de la empresa Colombiana Pestolú.

Las especies más representativas y significativas en los volúmenes de producción son en orden de volumen: Sierra, Pargo, Tiburón, Saltona, Chino, Cojinua, Róbalo, Roncón, Burel, Pima, Sábalo etcétera; entre los crustáceos el más importante es el camarón 138.672 kilogramos en 1986. Entre los moluscos el más importante es el Caracol y la Almeja. De los datos de producción; el 53% de los volúmenes de extracción corresponden a la empresa industrial Pestolú y el 47% lo arroja la actividad artesanal (1986).

Mientras no se fomente, a través de programas específicos del gobierno la pesca artesanal en el golfo de Morrosquillo, ésta tenderá a desaparecer porque día tras día, los pescadores están retirándose de su ejercicio por la falta de incentivos por este trabajo y por las precarias condiciones técnicas con las cuales tiene que trabajar.

El problema se agrava por la puesta en marcha del terminal petrolero de Coveñas donde se restringe un área muy productiva por el efecto de la ubicación física del terminal, el tránsito de los buques tanques y por los eventuales accidentes de derrame.

Como alternativa de esta situación y en procura de fortalecer la pesca artesanal que ocupa aproximadamente 1.000 empleos directos en la zona, el Inderena tiene proyectado la implantación de un programa pesquero como unidades satélites de organización y producción que lograría la autogestión financiera y económica, programa éste apoyado por la estrategia propuesta por la Asociación Nacional de Pescadores de Colombia (ANPAC).

Esta estrategia contempla la creación de un centro de servicios para la pesca artesanal (CESPA). Este documento ya fué presentado por ANPAC a la empresa comercializadora de productos perecederos (EMCOPER).

El producto de la pesca artesanal como de Pestolú se distribuye de la siguiente manera: Bogotá y Medellín un 25%, Cartagena, Montería y Sincelejo un 45% y para consumo local un 30%.

2º. Pesca continental. Los volúmenes de la pesca continen-

tal en su producción en el Departamento de Sucre provenientes de San Marcos, Puerto Franco, Caimito, Santiago-Apóstol, Punta de Blanco, Ciénagas , ríos y caños; entre los años de 1984 a 1987 se sintetiza en la tabla 17.

4.1.4. Subsector de los recursos naturales. El proceso de deforestación así como las pocas plantaciones nuevas, afectan al campesinado, pues las fuentes para leña se han reducido notablemente y las praderas carecen de adecuado sombrío.

Este fenómeno además se refleja en la disponibilidad de las aguas pues los arroyos, caños, ríos y riachuelos no tienen una cobertura vegetal que ayude a conservar parte de la humedad durante períodos largos y por lo tanto estos cuerpos de agua secan rápidamente, una vez aparecen los primeros soles de verano.

En cuanto a la adecuación de tierras y sistemas de riego y la decidida apertura oficial de apoyo y fomento de programas tendientes a acelerar el crecimiento de la economía departamental, se constituyen en algunas alternativas esenciales para conseguir niveles aceptables de avances en las actividades agropecuarias, de pesca y silvicultura.

4.1.4.1. Silvicultura. Bosques naturales; en el Departamen-

TABLA 17. Producción de pesca continental en el departamento de sucre. 1984-1987(K.gs).

Años	1984	1985	1986	1987
Clase de pesacado.				
Arenca	-	-	125	-
Bagre	69.030	92.045	82.775	12.825
Blanquillo	92.205	112.742	126.210	22.844
Bocachico	1.080.183	1.806.403	5.449.773	757.455
Barbudo	-	-	130.985	66.400
Comelon	128.209	446.103	627.899	138.600
Cacuchos	-	-	-	650
Doncella	53.173	53.173	79.760	-
Derada	16.970	27.241		26.710
Micuro	78.905	10.188.205	-	-
Mojarra	21.514	48.452	89.332	-
Moncholo	86.424	118.532	439.620	88.779
Pacora	175.679	197.680	220.010	42.380
Viscaina	15.685	130.196	26.795	16.356
Total	1.807.977	13.274.772	7.273.244	1.172.999

FUENTE: INDERENAI, Estadística de pesca.

to de Sucre actualmente existen 8.100 hectáreas de bosques naturales secundarios y 11.472 hectáreas de bosques de manglar que corresponden respectivamente a un 0.75% y 1.07% del área total del departamento distribuidos así:

Tabla 18. Distribución por municipios y áreas de los bosques naturales en el departamento de Sucre.

Municipio	Bosque natural	Has. Bosque Manglar	Ha.
Colosó	1.250		
Chalán	500		
Los Palmitos	130		
Morroa	550		
Ovejas	500		
San Onofre	650		6.250
Tolú	820		4.972
Toluviejo	3.700		
Palmito			250
Total	8.100		11.472

Desde 1980 a 1987 se han talado aproximadamente un 30% de estos bosques naturales y si no se toman medidas drásticas para finales del año 2.000 habrán desaparecido totalmente.

En el año de 1983 por medio de Resolución número 204 del 24 de Octubre, el Ministerio de Agricultura creó la " Reserva Natural de los Montes de María y Corozal", con una superficie de 6.730 hectáreas, abarca montañas de los municipios de Toluviejo, Colosó y Chalán con la

finalidad de conservar, estudiar e investigar los recursos naturales; fauna, flora y medios físicos en condiciones privadas.

4.1.4.2. Bosques artificiales. El Inderena con su programa PRIDECU, proyecto de protección y defensa de cuencas ha realizado la siembra de árboles: Con la empresa comunitaria Nueva Esperanza en 1980, municipio de Toluviejo; corregimiento de Varsovia vereda de Ventana, se sembraron 15 hectáreas con especies de Ceiba, Tolúa y Roble con una densidad de 1.600 árboles. hectárea. En 1982 en el municipio de Caimito, corregimiento de Mejía se sembraron 150 hectáreas de Eucalipto con una densidad de 1.100 árboles. hectárea. En 1983 en el municipio de Los Palmitos corregimiento de San José, vereda menbrinal se sembraron 50 hectáreas con Roble, Cedro, Tolúa y Canalete. En 1984 en el mismo corregimiento se sembraron 50 hectáreas con la misma especie; ambas siembras se hicieron con una densidad de 1.100 árboles. hectáreas.

En el municipio de Caimito en 1987 se están sembrando 200 con Eucalipto, Ceiba, Tolúa, Orejero y Pelincú a una densidad de 1.100 árboles. hectárea.

Además con las plantaciones artificiales hechas por el INDERENA, esta entidad está contribuyendo en todos los municipios viveros para complementar la movilización verde, para ello se está valiendo de la ley 1454 de 1942 que obliga a utilizar el 1% del presupuesto municipal para labores de reforestación y de la ley 12 de 1986, artículo 7 sobre los recursos del IVA para la defensa de los recursos naturales . Actualmente están en construcción viveros en Tolú, Sincelejo, Colosó, Sampués, Buenavista, y San Onofre.

4.1.5. Agroindustria. La agroindustria en el departamento de Sucre es una actividad muy incipiente, se limita a la existencia algún tipo de transformación con métodos muy tradicionales a nivel de fincas y un mercado local muy limitado sin embargo existen las plantas procesadoras de yuca seca, actividad agroindustrial muy representativa en esta región del país la cual merece el impulso necesario, por que representa la solución del mercado de este importante producto departamental sobre todo en épocas de cosecha.

Es importante lo referente al programa cooperativo DRI-CIAT inherente al funcionamiento de estas empresas: Plantas de picado y secado natural de yuca en el Departamento de Sucre durante el período de 1983.

Durante 1985 se establecieron 10 plantas de secado de yuca natural, mientras en los tres años anteriores sólo se habían logrado 7 empresas.

Las empresas establecidas en años anteriores han venido mejorando su capacidad para manejar las plantas de secado de yuca eficientemente. Los equipos técnicos asesores en cada departamento y para cada planta de secado, han aumentado en número y capacidad para prestar asesoría a las empresas campesinas. Ejercicios de capacitación a nivel de cada departamento y una integración de estos equipos en una red de asistencia técnica para la Costa Atlántica aparecen como acciones prioritarias.

En 8 de las 10 plantas fundadas durante 1985 se observa poca participación de los socios en el volumen total de yuca fresca procesada, lo cual puede convertirse en un factor de inestabilidad para el futuro de las empresas, ya que alzas en los precios de yuca fresca en las áreas de influencia de éstas plantas pueden ocasionar un déficit de materia prima.

Las ganancias totales para 6 de las 10 industrias nuevas aparecen negativas como consecuencia del poco tiempo de operación, éstas son aparentes si se tiene en cuenta que algunas de ellas para las cosechas venideras aumentaran su capacidad productiva que le permitirá aumentar la capacidad de amortización de capital de inversión de trabajo.

En el cronograma de actividades empleado para establecer nuevas plantas no se le dió suficiente importancia a la consecución y adecuación de lotes y este proceso resultó crítico en la instalación de esas empresas por la cual se sugiere no montar nuevas plantas sin la adecuada revisión del lote.

La comercialización de este producto es acordado mediante reuniones de productores a nivel regional, es así como se ha ido vendiendo parte de las diferentes producciones a Purina S.A. en Cartagena, Acondesa y Nutridiaz en Barranquilla.

El mecanismo para negociar la yuca ha mostrado buenos aciertos en las acciones emprendidas, por lo que se hace necesario brindarle buen apoyo en sus negociaciones por las entidades encargadas de esta comercialización (CECOR, FINANCIACOOP, CORFAS).

Para futuros convenios comerciales se debe sugerir que la yuca seca sea vendida en las plantas ya que el transporte hasta los sitios de consumo (Cartagena, Buga, Bucaramanga y Medellín) resulta la mayoría de las veces excesivamente costoso y difícil de conseguir por parte de los productores.

4.2. FINANCIAMIENTO DEL SECTOR AGROPECUARIO

El crecimiento agropecuario en el Departamento de Sucre es suministrado a través de diversas entidades de carácter oficial adscritas al Ministerio de Agricultura; estos organismos utilizan recursos propios o líneas especiales para el sector y recursos provenientes del FFA a través del Banco de la República.

El Fondo Financiero Agropecuario entre 1984 y 1986 ha otorgado créditos por valor de 3.412 millones, además de los créditos concedidos hasta septiembre de 1987 que fueron de 519 millones.

La Caja de Crédito se constituyó en la entidad que tuvo más regularidad en el otorgamiento de empréstitos agropecuarios para el Departamento cuyo comportamiento se observa en la Tabla 19.

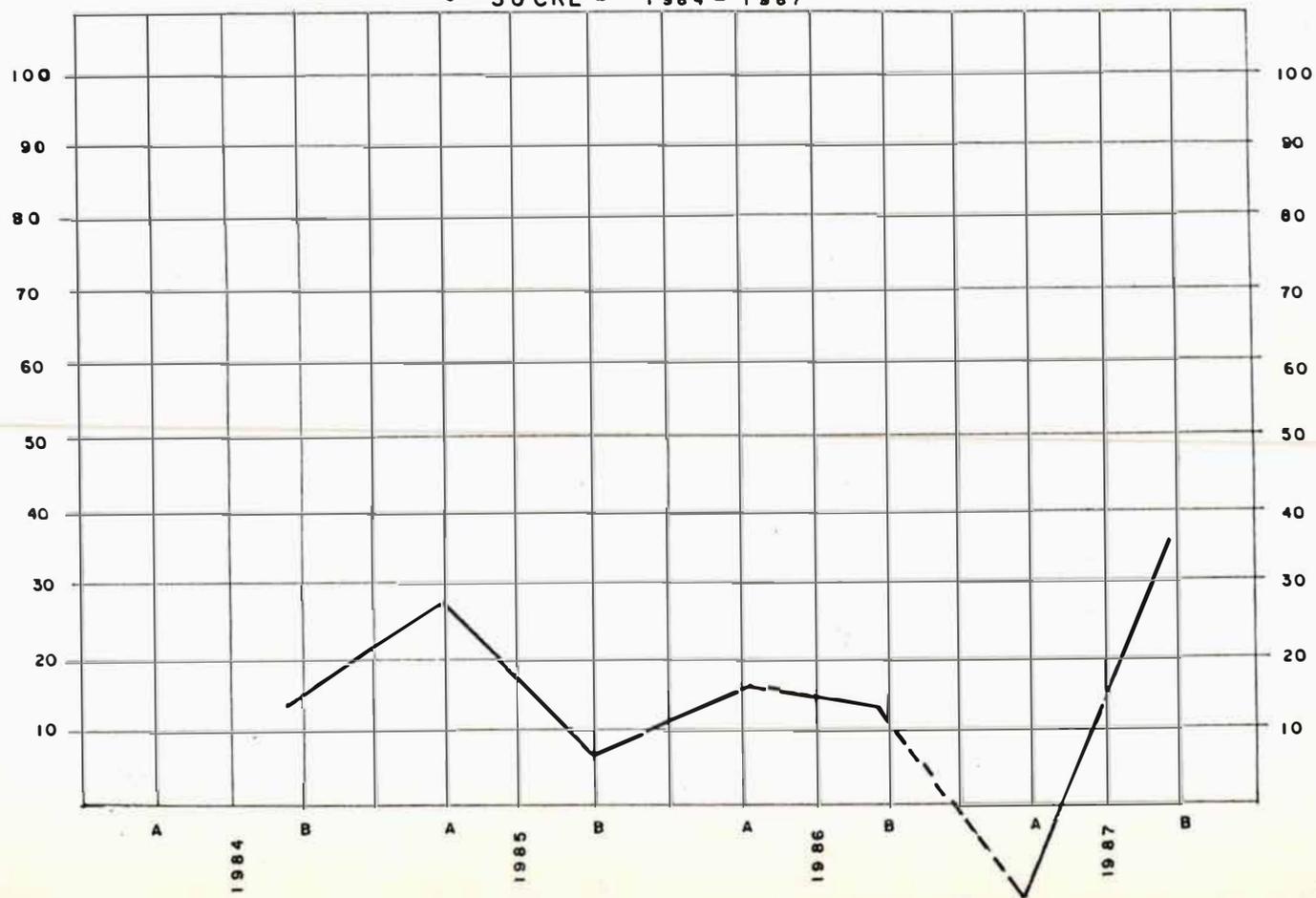
La adjudicación de préstamos se mantuvo creciente en términos absolutos aunque irregular en términos relativos hasta el segundo semestre de 1988; sufre una disminución en tendencia del 14.8% en el primer semestre de 1987 equivalente a una merma de más de \$ 119 millones para recuperarse en el segundo semestre del mismo año con las colocaciones más altas de todo el período (38.55%).

ABLA 19 CREDITO OTORGADOS POR LA CAJA DE CREDITOS AGRARIO EN EL DPTO DE SUCRE

PERIODOS	VALOR PRESTAMOS		VARIACIONES	
			ABSOLUTOS	%
1984	1	398.685.150	—	—
	2	451.515.300	52.830.150	13.25
1985	1	574.311.400	122.796.400	27.20
	2	618.625.100	44.313.700	7.72
1986	1	704.376.000	85.750.900	14.93
	2	809.311.400	104.935.400	14.90
1987	1	689.474.600	(119.836.800)	(14.81)
	2	956.257.000	265.782.400	38.55

FUENTE: CAJA DE CREDITO AGRARIO
Lapso Transcurrido Entre Julioy Septiembre.

FIGURA 1. HISTOGRAMA DE VARIACION PORCENTUAL / SEMESTRAL
 DE LOS CREDITOS OTORGADOS POR LA CAJA DE
 CREDITO AGRARIO EN EL DEPARTAMENTO DE
 • SUCRE - 1984 - 1987



El programa DRI ha otorgado créditos por valor de 67.1 millones para el año de 1984; para 1985 120.1 millones para 1986, 267.8 millones y para el tiempo transcurrido en el año de 1987 ha otorgado créditos por 380.0 millones.

Es importante aclarar que en esta modalidad crediticia existen líneas de inversión con créditos a corto plazo, como son los correspondientes a cultivos transitorios, los cuales se cancelan y se reciben anualmente.

En la actualidad los recursos financieros para este programa en el Departamento de Sucre son aportados en su totalidad por la Caja Agraria.

Por su parte el INCORA cuenta con recursos propios para el otorgamiento de crédito a campesinos asentados en predios objeto de Reforma Agraria durante el período de 1984-1986 el Incora otorgó créditos por valor de 167.616.675 millones para la financiación de las inversiones agrícolas y pecuarias, construcciones a nivel de fincas y algunos equipos complementarios,

El Instituto otorgó créditos por valor de 57.528.925 millones hasta septiembre de 1987.

La mayoría de los bancos privados cumplen la función de

intermediarios entre el fondo financiero y los usuarios y generalmente exigen garantías sobre los préstamos, imposibles de cumplir por parte de los campesinos pobres, Los beneficiados de la línea de crédito FFA son generalmente grandes empresarios agrícolas y ganaderos.

4.3. LAS POLITICAS DE CREDITO

La mayoría de los agricultores reciben créditos institucional subsidiado (en relación con las tasas comerciales) directa o indirectamente por el gobierno.

El volumen de crédito institucional a que tiene acceso el agricultor representa por lo general más del 50% de sus costos de producción. Varios intermediarios, incluso bancos comerciales intervienen en la distribución del crédito, pero hay dos instituciones, el Fondo Financiero Agropecuario (FFA) y la Caja Agraria, que suministran cerca de un 70% de los fondos institucionales para la agricultura. La Caja presta sus propios fondos y parte de los del FFA. El resto de recursos provenientes del FFA los prestan los bancos comerciales y otros intermediarios como el Banco Ganadero y el Cafetero. Los plazos y las tasa de interés dependen de las instituciones prestamistas de la cosecha que se financie y de los activos que posea el agricultor.

Por ejemplo, la Caja Agraria cobra sus tasas de interés más bajas a los campesinos de menores recursos. No parece existir una política oficial referente a los niveles del subsidio.

Por ejemplo cuando las tasas de interés del mercado estaban bajando, no se modificó la tasa nominal de los créditos del FFA. La Caja Agraria bajó sus tasas de interés 5 a 7 puntos porcentuales en 1983 en sus préstamos para el cultivo de alimentos pero parece que esto obedeció al deseo de estimular la producción de alimentos más bien que el de mantener un nivel constante de subsidio frente a la baja general de las tasas de interés. La mayor parte de los agricultores que cumplen los requisitos para obtener crédito subsidiado han sido capaces de obtenerlo en el pasado. El subsidio no hace que algunos agricultores se vean privados del crédito. Como suele suceder a veces con los bienes subsidiados. Los créditos para conceder préstamos comprenden la exigencia de poseer títulos de propiedad sobre la tierra, y el volumen de crédito se basa en el tipo de cultivo y en el área sembrada. En 1983 un 5% de los fondos del FFA que estaban destinados a préstamos para la agricultura no se prestó por falta de solicitudes que cumplieran las condiciones necesarias.

Es posible que el beneficio para los agricultores no sea sencillamente la diferencia entre la tasa de interés subsi-

diada y la que prevalece en el sector formal, debido a los hechos importantes que tienen efectos: Por una parte, la burocracia oficial hace que el costo de negociar un préstamo del gobierno sea más bien alto para el agricultor. Por otra, parte, la mayoría de los agricultores tienen acceso limitado al mercado formal y tendrían que obtener crédito en el sector no formal, donde las tasas de interés se calculan en 55% o más. No parece a primera vista que el crédito subsidiado distorsione la composición de la producción agrícola ni la elección de técnicas de cultivo, puesto que hay en realidad crédito disponible para casi todas las actividades y a tasas de interés más o menos iguales. Sin embargo, se emprenden algunos proyectos agrícolas que pueden no ser económicamente beneficiosos porque el subsidio hace que el costo privado del endeudamiento sea inferior al costo social. En cuanto estos proyectos de bajo rendimiento se concentran en un subsector de la agricultura, la composición de la producción agraria se verá afectada.

El crédito agrario subsidiado también es fuente de distorsión para otros sectores, puesto que una parte de ese crédito barato se obtiene a costa de una reducida disponibilidad de crédito en otros sectores. Esto aumenta el tipo de interés en el mercado en otros sectores que podrían ser socialmente beneficiosos al costo social del endeuda-

miento, porque el costo privado de éste es mayor que el costo social. Disminuir el subsidio crediticio para agricultura es cuestión delicada por razón de los supuestos relativos al efecto de tal medida sobre la producción y la distribución.

Se han hecho últimamente muchas otras observaciones en el terreno sobre los problemas de solvencia y liquidez de los agricultores, y es posible que el costo efectivo del crédito, incluyendo costos administrativos e institucionales que todavía no se han cuantificado, resulta más alto que el que aquí se presenta. De todas maneras, las comparaciones actuales sugieren que aunque el subsidio como componente de los costos de crédito no sea insignificante, bien puede ser un incentivo que se pueda reemplazar con otras medidas: Devaluación del tipo de cambio y reducción del costo de otros insumos (mediante reducción de aranceles o aumento de eficiencia en el transporte o en los puertos).

4.3.1. Políticas de la Caja de Crédito Agrario. De acuerdo a los lineamientos generales de la política agropecuaria y programas de crédito que ha trazado el Ministerio de Agricultura, la Caja Agraria ha diseñado, ampliado y fortalecido su política crediticia para hacerla coherente con los objetivos que persiguen los planes y programas del

Gobierno Nacional actual encaminados a erradicar la pobreza absoluta, elevar el nivel de ingresos y generar empleo.

En este orden de ideas, la política de crédito se orientará al cumplimiento de los siguientes objetivos específicos:

Estimular la producción de alimentos de consumo popular que tengan mayor incidencia en la canasta familiar y en el mejoramiento de la calidad nutricional de la dieta alimenticia de los colombianos.

Fomentar los cultivos productores de materias primas de origen agropecuario para abastecer adecuadamente a otros sectores de la economía.

Atender preferencialmente a los pequeños empresarios buscando mejorar el nivel de ingresos de los grupos más pobres de la población rural.

Estimular la generación de empleo impulsando actividades de comercialización y procesos agroindustriales que ocupen mano de obra rural.

Contribuir al logro de los grandes propósitos nacionales para erradicar la pobreza absoluta en el campo y elevar el nivel de vida de la población campesina desarrollando programas de vivienda rural concentrada y aislada.

Ejecutar programas de transferencia de tecnología en forma grupal e individual para pequeños empresarios beneficiarios del crédito.

Disminuir los costos administrativos en el trámite del crédito y facilitar al usuario el recibo de solicitudes a nivel de finca.

Los recursos de crédito ordinario serán destinados a financiar las actividades agropecuarias, industriales y mineras de los pequeños empresarios que no tengan acceso al fondo y aquellas inversiones que adelanten medianos y grandes empresarios. Con el fin de hacer más fácil el empleo de las disponibilidades financieras para crédito que se asignen a cada Gerencia Departamental o zonal se establece el siguiente manejo mediante la creación de dos grandes grupos de inversiones, a saber :

Agrícolas, Especies menores, Otros:

Agrícolas: Arvejas, haba, fríjol, frutales, hortalizas, maíz, sorgo, plátano, banano, tomate, yuca, malanga, ajonjolí, ñame, cacao, caña panelera, cebada, trigo, fibras, fique, tabaco negro, tabaco rubio, arroz secano, arroz riego.

Especies menores: Abejas, avicultura engorde, avicultura huevos, caprinos, cerdos, cunicultura, piscicultura, ovinos

Otros: Vacunos y equinos de labor, vacas lecheras.

Grupos de Inversiones constituído por: Todas las actividades agrícolas, ganaderas y otras inversiones conexas que no figuren en el literal anterior, incluida la pequeña irrigación.

a partir de 1987 tendrán acceso a los créditos con recursos del FFA todos los usuarios (pequeños, medianos y grandes empresarios) que reúnan los requisitos establecidos por el Banco de la República en las respectivas normas, sin que exista límite mínimo de cuantía por préstamo cualquiera que sea la inversión.

Todos los créditos con recursos del descuento o redescuento en el Banco de la República y otros organismos, a excepción de cultivos transitorios y sostenimiento café corto plazo bajo la modalidad Fondo Financiero Agropecuario, sólo se desembolsarán una vez sean aprobados por el Banco de la República y entidades descontantes.

El programa de vivienda rural se desarrollará previa disponibilidad presupuestal dentro del criterio de vivienda concentrada y aislada así:

1º. Vivienda Concentrada. Para trabajadores y asalariados rurales que reúnan las características descritas en el numeral 1.1.1. para pequeño empresario, que no posean vivienda rural ni urbana que estén ubicados en poblaciones hasta de 15.000 habitantes. Los Gerentes regionales aprobarán los proyectos de vivienda concentrada hasta \$ 10.000,000; cuantías superiores, serán autorizadas

por la Gerencia General previo concepto de la Unidad de Planeación e Investigación sectorial.

2º. Vivienda Rural Aislada. Comprende las necesidades habitacionales de pequeños campesinos en los rubros de mejoramiento, dotación o construcción, siempre y cuando los mismos no posean casa propia en poblaciones mayores de 5.000 habitantes.

En este orden de ideas, sólo serán beneficiarios del programa de vivienda rural aislada los usuarios que presenten las siguientes condiciones: Que el solicitante o su cónyuge no posean casa propia en el área urbana de poblaciones mayores de 5.000 habitantes.

Que no posea casa propia en la finca.

El programa de electrificación rural se continuará desarrollando en los términos del Plan Nacional de Electrificación Rural y donde no existiera éste, en común acuerdo con la eléctricadora de cada región.

En consideración a las políticas trazadas por el Gobierno Nacional sobre el fomento de la producción de alimentos provenientes del sector agrícola, es importante dirigir hacia estas inversiones el mayor volumen de recursos

crediticios.

Con base en estudios adelantados por la oficina de Planeación del Sector Agropecuario -OPSA- del Ministerio de Agricultura el Fondo Financiero Agropecuario estableció las cuantías financiables dentro de sus programas de crédito para cultivos semestrales y para inversiones diferentes a cultivos. Los montos señalados para los distintos rubros se consideran por el fondo como suficientes para desarrollar planes acorde con los costos de producción de cada actividad.

Teniendo en cuenta lo anterior y el interés del Gobierno Nacional en el sentido de poner en marcha una política agropecuaria coherente en todos sus aspectos, la Caja ha considerado necesario ajustar sus mecanismos de financiación con el objeto de unificar las cuantías de los créditos con recursos ordinarios a los mismos topes que ha establecido el fondo.

Para las inversiones que no financie el fondo, entre otras, vaca lechera, vivienda rural, pequeña industria y artesanía, crédito rural femenino, compra finca, y que deban atenderse con recursos ordinarios las cuantías máximas serán señaladas para cada una en el manual de crédito o de acuerdo con los costos de producción establecidos por la unidad técnica regional, sin exceder

el tope por persona natural o jurídica indicada en el artículo antes mencionado.

La Caja Agraria, en seguimiento de las políticas del Gobierno Nacional para combatir la pobreza absoluta continuará brindando el apoyo técnico al pequeño propietario con una estrategia para el incremento de la producción de alimentos de consumo directo, a través de acciones de asistencia técnica dirigidas hacia la obtención de objetivos precisos en cuanto a incrementos de productividad por cultivo o especie animal.

4.3.2. Políticas del Fondo de Inversiones Regionales. Teniendo en cuenta que el FIR financiará proyectos de desarrollo Regional, se presentan a continuación algunos criterios para la selección de los mismos:

1º. Coherencia con los planes nacionales que se ajusten a las prioridades de las políticas y programas señalados por el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Regional, incluida eventualmente la compensación de los efectos negativos a escala Regional, producidos por políticas de conveniencia Nacional.

2º. Equidad social: Inversiones orientadas a mejorar la calidad de vida de los grupos sociales más desprotegidos, que redistribuyan ingreso y aumenten la generación de empleo.

3º. Crecimiento Económico: Proyectos que incrementen la producción regional en aquellos sectores líderes o estratégicos de mayores externalidades positivas y que puedan generar o ahorrar divisas.

4º. Cobertura Demográfica y Territorial: En el contexto de los criterios restantes, se seleccionarían aquellos que beneficien al mayor volumen de población y que, simultáneamente, beneficien al mayor número de entidades seccionales.

5º. Distribución de Competencias: Finalmente, se subraya el criterio de aumentar el gasto público en la región de modo; que los recursos del FIR no sustituyan las inversiones que deben ser financiadas por las entidades nacionales.

4.3.3. Políticas del Incora. Se establece que podrán ser beneficiarios de ayuda técnica y financiera por parte del INCORA, aquellas familias que hayan sido dotadas de tierras del Fondo Nacional Agrario, según la siguiente clasificación:

- Campesinos de escasos recursos.
- Beneficiarios de la ley 35/82.
- Profesionales y técnicos de las ciencias agropecuarias.

- Miembro de las fuerzas militares que hayan terminado su servicio.

Igualmente podrán beneficiarse con crédito, los colonos de escasos recursos localizados en zonas donde el INCORA adelanta programas de colonización, las comunidades indígenas, las cooperativas y otras formas asociativas conformadas por beneficiarios de reforma agraria y aquellas familias de escasos recursos cuya subsistencia depende de un 100% de las actividades agropecuarias y de pesca artesanal, ganadería de cría, leche y doble propósito, cultivos permanentes, programas de reforestación y adecuación de tierras que requieran obras de ingeniería e instalación de sistemas de riego a nivel predial; los intereses se liquidarán sobre cuotas o abonos de capital desde la fecha de otorgamiento hasta la fecha de pago, todo esto de acuerdo con las modificaciones del sistema de liquidación de intereses para la financiación de planes integrales.

Se establece una tasa de interés del 16% anual para créditos que se otorguen en zonas fronterizas de acuerdo con el decreto ley 3448 de diciembre de 1983.

4.4. POLITICAS TRIBUTARIA, FISCAL Y MACROECONOMICA

Se analizarán a continuación las formas como el Gobierno manejó tres (3) diferentes instrumentos que influyeron en el desarrollo del sector Agropecuario que a manera de políticas fueron planteadas en el período 1984-1987 a saber:

4.4.1. La Política Fiscal. En el área de la política fiscal no hubo cambios de significación en los últimos tres años. Sin embargo recientemente el Instituto Geográfico "Agustin Codazzi" ha intensificado las actualizaciones de muchos avalós que se habían mantenido congelados, durante varios años. En consecuencia, por la inflación registrada en los últimos años, los incrementos de los avalúos han superado en muchos casos el 1000, provocando diversos conflictos, por que un revalúo catastral no sólo eleva el impuesto predial, si no el de patrimonio y el de la renta presuntiva; obliga a registrar las escrituras por valores comerciales y a pagar, por lo tanto impuesto sobre las ganancias ocasionales; e incrementa las tarifas de algunos servicios y las contribuciones por valorización en ciertas casas.

Estas medidas se adoptaron al tiempo que el congreso discutía un proyecto de ley orientado a reajustar los

avalúos gradualmente, de acuerdo con un índice de precios. Esta dualidad condujo al sector privado a solicitarle al Gobierno Nacional que congelara los avalúos vigentes, hasta tanto no se defina la posición del congreso, por cuanto los nuevos valores serian la base de los revalúos "upaquizados" y por que la poca rentabilidad en los precios reales de las tierras rurales. Inclusive se le solicitó al IGAC definir claramente los criterios sobre los cuales viene fundamentado todo el proceso de revaluó.

Otra iniciativa del congreso estuvo dirigida a establecer "cinturones verdes" alrededor de las ciudades de mayor tamaño, con el fin de frenar un poco el crecimiento del perimetro urbano de dichas ciudades preservando así las tierras aledañas para uso agropecuario. Esta ley, sin embargo, aún no ha sido reglamentada. Con respecto al establecimiento de fondos de comercialización de productos agropecuarios, basados en impuestos flexibles para cada uno de esos bienes, cabe mencionar que muy poco se ha progresado en el proceso de su aprobación en el congreso y que los gremios privados no le han dado pleno apoyo a los proyectos vigentes.

4.4.2. La Política de Gasto Público. En relación con los aportes presupuestales, se ha identificado que,

en términos relativos, el sector agropecuario se benefició muy poco del gasto total, a pesar que el programa de desarrollo del Gobierno PLAN DE INTEGRACION NACIONAL se orientó hacia el incremento de la inversión pública. Esta, sin embargo se destinó principalmente a la construcción de carreteras, obras de infraestructura de gran calado y redes urbanas de servicios públicos. Tal como ha sido señalado en varios estudios los recursos para el sector agropecuario, y particularmente los destinados a las investigaciones del ICA, han venido desminuyendo en términos reales durante los últimos años. Este resultado también se ha observado en otras agencias del Estado y especialmente en el INCORA, donde se ha dado el caso de que los recursos asignados ni siquiera alcanzan para pagar los salarios de sus empleados.

Esta situación de financiamiento insuficiente se ha presentado, así mismo en otros institutos del sector agropecuario de naturaleza más comercial como la Caja Agraria y el IDEMA aunque la Caja Agraria ha sido recapitalizada varias veces, su condición de ser un Banco de Fomento con cerca de 900 oficinas en más de 800 municipios del país y el hecho de que en muchas ocasiones se le hayan asignado gastos urgentes, la han obligado a mantener una estructura deficitaria.

En cuanto al IDEMA, se menciona que el instituto padece

de una débil estructura financiera, y en consecuencia su capital de trabajo lo obtiene prorrogando las cartas de crédito externas que adquiere para el pago de las importaciones y del producto de los valores equivalentes a los aranceles que importa, directa o indirectamente, los cuales siempre cobra pero nunca paga.

Esta situación explica el interés del IDEMA por las importaciones y no constituye la solución definitiva a su situación financiera. El COMPES al advertir esta situación discutió y aprobó la refinanciación de la parte de la deuda externa del IDEMA, con lo cual se abre paso la recuperación financiera del instituto.

Finalmente, cabe destacar que la única actividad que no ha padecido restricciones financieras importantes ha sido el PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO - DRI apoyado con empréstitos externos otorgados principalmente, por el Banco Industrial.

A manera de resumen cabe observar que el financiamiento insuficiente de las entidades del sector agropecuario ha contribuido indudablemente, al deficiente desempeño del sector, durante los últimos años.

4.4.3. La Política Macroeconómica. La escuela proteccio-

nista y demarcado difieren también frente al curso que tomará la economía mundial durante los próximos años y en torno a la manera como Colombia deberá vincularse o desvincularse de aquella. Tales visiones, alternativas frente a la economía mundial, requieren por lo tanto de un manejo diferente de los instrumentos de política económica, los cuales tienen implicaciones directas en el diseño de las políticas agrícolas.

Varios trabajos recientes de investigación en el país indican que la tasa efectiva real de cambio ha disminuido sustancialmente en los niveles alcanzados en 1974. Esta disminución ha sido particularmente para las actividades agrícolas, dado el descenso que se ha venido presentando en los precios internacionales de los productos básicos.

Aunque las opciones para el manejo de la tasa de cambio parecen muy amplias, pues cubre alternativas tales como una devaluación masiva, el establecimiento de tasas de cambio múltiples, o la continuación del sistema de "mini-devaluaciones" a diferentes velocidades de ajuste, el Presidente Belisario Betancur fue bien claro al manifestar que prefería mantener el sistema actual de control de cambios y de ajustes con minidevaluaciones. Este punto de vista circunscribe, entonces las opciones efectivas a cuál será en el futuro la velocidad de ajuste de la tasa de cambio.

En cualquier caso, el aspecto más importante que se deduce de la situación cambiaria vigente en la época, y de las restricciones que serán impuestas a su manejo es que, al menos durante los siguientes dos años, las condiciones desfavorables del atraso cambiario se podrían reducir, mas no eliminar completamente, desde las perspectivas del sector agrícola a no ser que los precios internacionales comiencen a mostrar una elevación inesperada o que se reduzca significativamente la inflación colombiana.

4.5. VOLUMEN DE PRODUCCION SEGUN CULTIVOS

El Departamento tiene una extensión de 1'066.800 hectáreas, dedicadas en su mayoría a la ganadería y en menor escala a la agricultura, existen además algunas áreas dedicadas a bosques y a otros usos. Las actividades agrícolas se concentran en nueve cultivos, en algunos de los cuales se utilizan términos tradicionales y otros son cultivos comerciales o industriales.

Entre los tradicionales pueden mencionarse la yuca, el maíz, el ñame, el plátano, el tabaco y el ajonjolí. Entre los industriales están el arroz, sorgo, algodón y en algunos casos el maíz. Algunos municipios han dedicado parte de la producción de yuca al proceso del secado para ser comercializado no como producto perecedero,

sino como semi-elaborado, que tiende a desplazar los granos en la tradicional elaboración de concentrados, entrando así el cultivo en una etapa agroindustrial que brinda perspectivas a mediano plazo.

Generalmente se dá por cierto que el Departamento de Sucre es bastante agrícola y que en la actualidad evoluciona en alto porcentaje del área.

Sin embargo, observando la tabla 20, el porcentaje del área departamental dedicada a la agricultura es pequeña comparada con la de la ganadería, actividad predominante en la región.

Del área sembrada, los cultivos que en promedio anual participan con mayor porcentaje son: El arroz, el algodón, yuca y ñame.

En términos de producción, la agricultura presenta un cuadro acorde a los rendimientos por cultivos. Fenómenos particulares de los cuales se habla en el análisis de cada cultivo, han hecho variar considerablemente el comportamiento del algodón y del ajonjolí.

Los rendimientos han evolucionado especialmente en los cultivos considerados comerciales, los cuales han adoptado mejoramientos tecnológicos que garantizan productivida-

1970 — 1971

MUNICIPIOS	Cultivos Permanentes Has 1970 — 1971	Cultivos Temporales Has 1970 — 1971	Superficie en Desc Has. 1970-1971	Superf. en Pastos Has 1970-1971	Otros Usos Has. 1970 — 1971
T O T A L E S	11.165	33.035	61.207	623.500	115.958
SINCELEJO	67.2	1.164	.978	21.276	1.628
BUENAVISTA	51	2.743	1.049	13.132	130
CAIMITO	216	826	1.636	23.194	8.738
COLOSO	377	1.648	4.204	6.063	312
COROZAL	325	752	1.218	3.1255	1.311
CHALAN	75	836	137	4.747	1.594
GALERAS.	583	427	898	21.960	2.767
LA UNION	290	946	2.604	13.732	1.740
LOS PALMITOS	185	2.067	1.437	30.918	1.510
MAJAGUAL	1.184	3.821	3.955	44.587	22.932
MORROA	211	456	2.060	14.414	063
OVEJAS	887	2.459	6.908	32.439	6.646
PALMITO	155	599	396	14.834	414
SAMPUES	655	993	1.287	14.467	786
SAN BENITO ABAD	400	768	3.286	79.050	20.711
SAN JUAN BETULIA	153	634	355	15.507	51
SAN MARCOS	785	2.044	12.219	52.145	3.160
SAN ONOFRE	1.575	4.504	9.660	60.106	18.617
SAN PEDRO	128	794	1.488	16.236	5.173
SINCE	450	1.340	463	37.848	1.445
SUCRE	585	986	1.158	34.060	8.552
TOLU	597	581	2.019	20.715	2.922
TOLU VIEJO	625	1.648	1.792	20.815	4.760

FUENTE: CENSO DANE - 1970 - 1971

des altas.

El gran rezagado ha sido el sector campesino tradicional, aquel que vive dentro de una economía de subsistencia.

4.6. DISTRIBUCION Y TENENCIA DE LA TIERRA

Los suelos del Departamento están dedicados a actividades agropecuarias por ser ésta su base económica. El uso de los suelos está condicionado por los períodos de invierno y verano, ya que se carece de una infraestructura de riego y drenaje.

Para el estudio del uso actual se toma como base el censo nacional agropecuario 1970-1971 por no existir otro estudio de esta naturaleza en el Departamento.

Tomando la superficie departamental se puede decir que el censo cubrió aproximadamente el 79% del territorio sucreño, o sea un equivalente a 844.865 hectáreas; esta superficie censada se puede agrupar como se indica en la tabla 21 con las siguientes apreciaciones:

- La superficie aprovechada agropecuariamente representa el 86,3% de la superficie censada, lo cual podría indicar una eficiente explotación de los suelos y por consiguiente, una alta productividad agropecuaria, pero esta situa-

TABLA 21. Uso actual de los suelos. (1970 - 1971)

	Hectáreas	%
1. Superficie con cultivos permanentes	11.165	1.3
2. Superficie con cultivos temporales	33.035	3.9
3. Superficie de tierras de descanso	61.207	7.3
4. Total superficie agrícola	105.407	12.5
5. Superficie en pastos	623.500	73.8
6. Total superficie aprovechada	728.907	86.3
7. Superficie en otros usos	115.958	13.7
8. Total superficie censada	844.865	100

FUENTE: Cálculos .URPA. Sucre. Basado en el censo nacional agropecuario 1970-1971.

ción no es real, si se tiene en cuenta que la ganadería predominante es de tipo extensivo y ocupa el 73,8% de la superficie, mientras que la superficie agrícola sólo cubre el 12,5% del área sembrada, incluyendo en ella el área en descanso que representa el 7,3% de la misma.

- Como se observa en la tabla, el otro grupo lo integran las tierras dedicadas a otros usos diferentes a explotaciones agropecuarias que representan el 13,7% de la superficie censada.

La ganadería ocupa grandes extensiones territoriales, y es así como existen 18 municipios en el Departamento que poseen más del 66% de su área dedicada a explotaciones ganaderas, sobrepasando el promedio regional que es del 57,6%, se puede afirmar que los suelos de los municipios localizados al oriente de Sincelejo son los que dedican mayor porcentaje a las actividades pecuarias.

La superficie agrícola está representada por los cultivos permanentes, temporales y tierras en descanso. Los permanentes ocupan el 1,3% del área censada, y los principales son: Plátano, coco, mango, aguacate, limón, naranja y otros frutales.

Los cultivos temporales ocupan el 3,9% de la superficie censada, siendo ésta la base económica del sector agrícola-

la; entre ellos tenemos: Arroz, maíz, tabaco, sorgo, algodón, yuca, ajonjolí y ñame.

La superficie en descanso son suelos agrícolas transitorios no explotados y representan el 7,3% del área censada y, como puede verse, es mayor que el área de suelos explotados agrícolamente que es de 5,2%, existiendo un desaprovechamiento de su capacidad agrícola o productiva.

4.6.1. Uso actual frente a uso potencial de los suelos. Del área total del Departamento, el 51,5% de su extensión son suelos con aptitud agrícola, el 36,3% son de aptitud ganadera y un 9% de aptitud forestal (Véase tabla 22).

Los municipios de mayor porcentaje de suelos con aptitud agrícola, en relación a su superficie, se encuentran ubicados en el litoral y parte central del Departamento, tales como se aprecian en el Mapa 1.

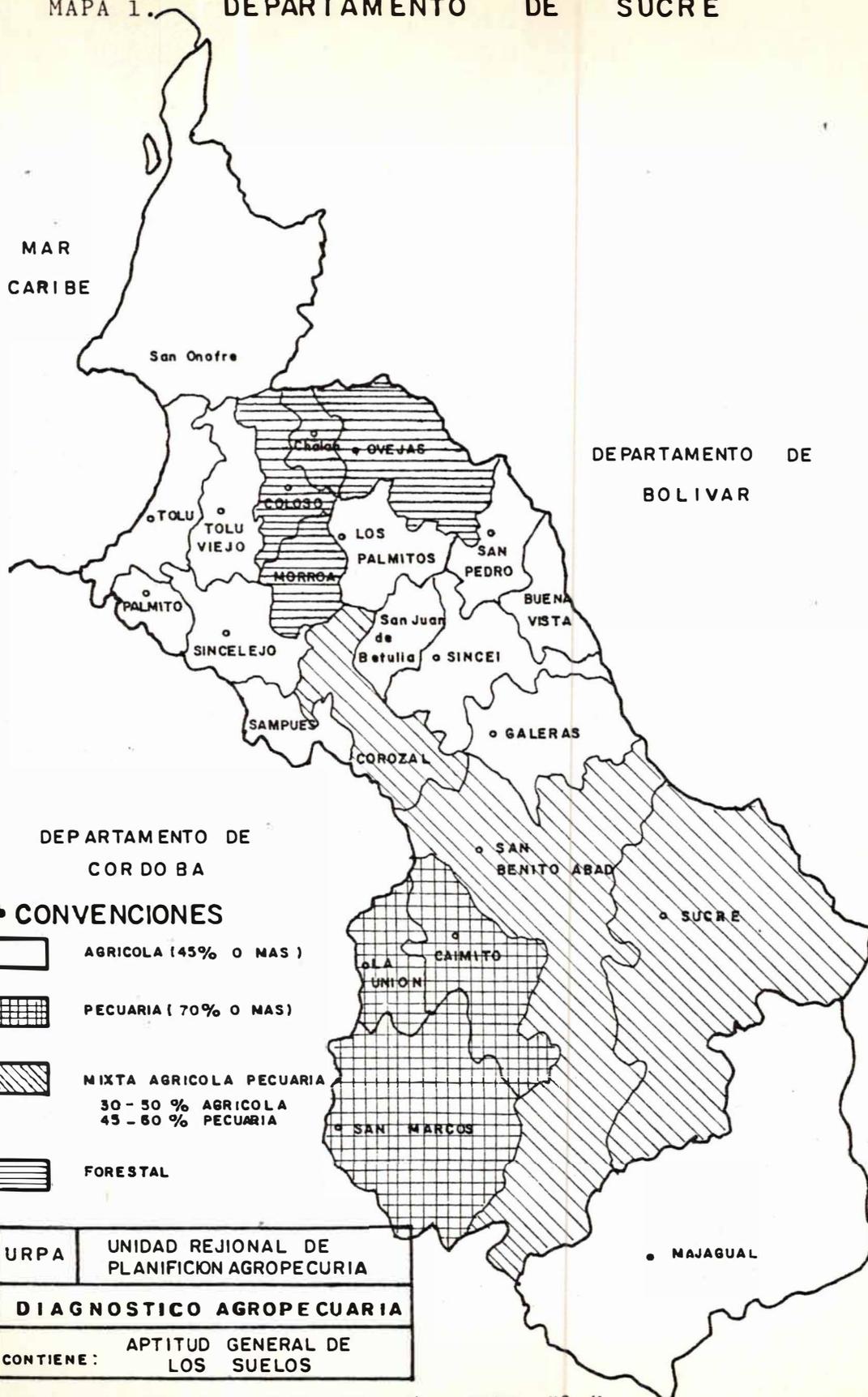
Al compararse la aptitud de los suelos con el uso actual, se observa una irracional utilización de ellos, ya que el 73,8% se explota en ganadería y el 12,5% en agricultura, siendo que esta relación debería ser inversa puesto que el 50% de los suelos son de aptitud agrícola y el 36,3% de aptitud ganadera.

TABLA 22. Sucre. Aprovechamiento de la tierra.1960-1970-1971.

Usos	1960		1970 - 1971	
	Superficie (has)	%	Superficie (Has)	%
Agricultura	45.433	6.5	105.407	12.5
Ganadería	509.144	72.6	623.500	73.8
Otros usos	146.638	20.9	115.958	13.7
Total superficie aprovechada	701.214	100	844.865	100
Total superficie departamental	-	-	1.091.715	
Indice de aprovechamiento	-	-	-	77.3

FUENTE: DANE. Censo Nacional Agropecuario 1960-1971. Departamento de Bolívar Atlántico y Sucre. p. 94. y Cálculo de los autores.

MAPA 1. DEPARTAMENTO DE SUCRE



• CONVENCIONES

-  AGRICOLA (45% O MAS)
-  PECUARIA (70% O MAS)
-  MIXTA AGRICOLA PECUARIA
30 - 50 % AGRICOLA
45 - 60 % PECUARIA
-  FORESTAL

URPA	UNIDAD REJIONAL DE PLANIFICION AGROPECUARIA
DIAGNOSTICO AGROPECUARIA	
CONTIENE:	APTITUD GENERAL DE LOS SUELOS

FUENTE : CALCULO URPA - SUCRE EN BASE A CUADRO N° 14

4.6.2. Distribución, régimen y tenencia de la tierra. Como se observa en la tabla 23 sobre distribución de superficie, se revela un fenómeno de concentración de tierras en pocas manos, así:

- El 76,7% de las explotaciones menores de 20 hectáreas. Ocupan sólo el 6,8% de la superficie aprovechada en el Departamento, mientras el 8,4% de las explotaciones mayores de 100 hectáreas ocupan el 76,5% de la superficie aprovechada.

- Aunque no se cuenta con estadísticas del censo de 1960 en relación con la distribución del número de explotaciones por tamaño, es posible afirmar que el número de explotaciones disminuyó.

- Lo anterior permite a su vez, afirmar que, teniendo en cuenta el incremento de la superficie aprovechada, registrada entre 1960-1970-1971, en el campo sucreño existe un fenómeno de concentración de la producción expresado en una mayor concentración de la tenencia de la tierra en manos de los grandes propietarios tendiéndose a incorporar una menor proporción de nuevos productores al proceso productivo agravando la distribución del ingreso en el campo.

Tal disminución en el número de las explotaciones debió

TABLA 23. Sucre. Distribución de la tierra. Número y superficie de las explotaciones y participación porcentual por tamaño.

Tamaño de las explotaciones	Número de explotaciones	%	Superficie(has.)	%
Menos de 5 hectáreas	12.575	59.0	18.755	2.2
De cinco a menos de diez	1.975	9.2	13.542	1.6
De diez a menos de veinte	1.845	8.6	25.095	3.0
De veinte a menos de cincuenta	2.044	9.5	62.974	7.4
De cincuenta a menos de cien	1.141	5.3	78.562	9.3
De cien a menos de quinientos	1.515	7.0	294.362	34.9
De quinientos y más	303	1.4	315.679	41.6
Totales 1970-1971	21.398	100	844.865	100
Total 1960	21.497	-	701.214	-
Variación 1960-1970-1971	99	0.5	143.651	20.0

FUENTE: DANE. Op. Cit. p. 99. Cálculos del estudio.

provenir seguramente de la expulsión de arrendatarios y aparceros durante los últimos años de la década de los sesenta como efecto de la aplicación en cierta medida de la reforma agraria de estos años.

Esta situación de concentración en la distribución de la tierra, influye también para caracterizar lo que se plantea como la existencia de un potencial agrícola que permanece inexplorado y el cual es preciso desarrollar, mediante una política de desconcentración de la propiedad en el campo.

Durante toda la década del setenta la acción del Incora en el Departamento, forzada por la radicalidad que cobró la lucha por la tierra del Movimiento Democrático del Campesino, llegó a afectar 58.555 hectáreas; diciente, pero todavía muy tímida y débil como para pensar que se introdujeron modificaciones importantes en situación de concentración de la tierra. De esas 58.555 hectáreas; sólo el 42,2% se han adjudicado definitivamente, el resto permanece bajo contratos provisionales. Esto sugiere la necesidad de acelerar el proceso de titulación de tierras a fin de que muchas familias campesinas tengan acceso al crédito institucional e incrementen la producción agrícola departamental. En cuanto a la forma de tenencia, en la tabla 24 se muestra que las explotaciones de los pequeños propietarios (explotaciones de menos

TABLA 24 SUCRE. FORMA DE TENENCIA DE LA TIERRA SEGUN TAMANO DE LAS EXPLOTACIONES
1970 - 1971

TAMANO	EN PROPIEDAD		ARRENDAMIENTO		COLOMATO		APARCERIA		OTRAS FORMAS		BAJO MAS DE UNA FORMA		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
MENOS DE 5	6.358	50.6	3.356	26.7	560	4.4	844	6.7	857	6.8	600	4.8	12.575	100
DE 5 A MENOS DE 10	1.457	73.8	182	9.2	14	0.7	100	5.0	125	6.3	97	5.0	1.975	100
DE 10 A MENOS DE 20	1.546	83.8	63	3.4	6	0.3	77	4.2	59	3.2	95	5.1	1.845	100
DE 20 A MENOS DE 50	1.864	91.2	50	2.4	8	0.5	25	1.3	51	2.5	45	2.1	2.044	100
DE 50 A MENOS DE 100	1.038	91.0	39	3.4	3	0.3	14	1.2	23	2.0	24	2.1	1.141	100
DE 100 A MENOS DE 500	1.386	91.0	44	2.9	2	0.1	4	0.3	28	1.8	51	3.4	1.515	100
DE 500 Y MAS	285	94.1	1	0.3	—	—	1	0.3	10	3.3	6	2.0	303	100
TATALES	13.934		3.735	—	593		1.065		1.153		918		21.398	

FUENTE: DANE.OP.CIT. IAG 100. CALCULOS DEL ESTUDIO.

de cinco hectáreas), permanecen bajo la forma de propiedad en un 50% y más de una tercera parte en manos del arrendatario, aparceros y colonos.

Por su parte, las explotaciones mayores de 20 hectáreas se encuentran en porcentajes superiores a 90% bajo la forma de propiedad; sin embargo, en las de 20 a 100 hectáreas, se encuentran un buen número de arrendatarios y aparceros.

4.6.3. Uso de la tierra en las explotaciones. Aquí se pueden ubicar diferencias fundamentales entre las fincas de diferentes tamaños.

En términos globales, las pequeñas y medianas explotaciones tienen un uso de la tierra predominantemente agrícola, mientras las grandes se dedican en su mayor parte a la siembra de pastos.

En las tablas 25 y 26 se muestran estos fenómenos.

Si se observa con mayor detalle ésta, vemos como las fincas de cinco a 20 hectáreas tienen un uso más diversificado de la tierra, expresado en el porcentaje que representan los cultivos temporales.

Las fincas comprendidas en el rango de diez a 50 hectá-

TABLA 25. Uso actual de los suelos 1970-1971

	Hectáreas	%
1. Superficie con cultivos permanentes	11.165	1.3
2. Superficie con cultivos temporales	33.035	3.9
3. Superficie de tierras de descanso	61.207	7.3
4. Total superficie agrícola	105.407	12.5
5. Superficie en pastos	623.500	73.8
6. Total superficie aprovechada	728.907	86.3
7. Superficie en otros usos	115.958	13.7
8. Total superficie censada	844.865	100

FUENTE: Cálculos URPA-SUCRE. Basado en el Censo Nacional Agropecuario. 1970-1971.

TABLA 26. Aptitud potencial de los suelos del Departamento de Sucre.

Tierras por aptitud	Hectáreas	%
Agrícola	549.705	51.5
Ganadera	387.765	36.3
Forestal	95.290	9.0
Ciénaga	29.795	2.8
Urbanas	4.245	0.4
Total departamental	1.066.800	100

FUENTE: URPA-SUCRE. Basado en el censo nacional agropecuario 1960-1971.

reas muestran un buen porcentaje de pastos que vendrían a ser consecuencia de los contratos de aparcería existentes.

Como se puede apreciar en las tablas enunciadas, existen 303 grandes explotaciones mayores de 500 hectáreas con dominio sobre 351.679 hectáreas, o sea el 41,6% del área total.

Es de anotar la relevancia que tiene dentro de la estructura resultante las explotaciones entre las 200 y 500 hectáreas. Por esta razón, si consideramos como grandes explotaciones las mayores de 200 hectáreas, se tendrían en el Departamento 902 explotaciones con 525.441 hectáreas, equivalentes al 4,2% de las explotaciones y el 62,2% del total de la superficie.

Ahora bien, en contra de esta irregularidad en la distribución de la propiedad en la categoría de diez a 100 hectáreas, existen 5.030 explotaciones equivalentes a 166.627 hectáreas, o sea el 19,7% del área.

En cuanto a la categoría de una a diez hectáreas y a las inferiores de una hectárea, Alejandro Reyes Posada en su libro "Latifundio y Poder Político" hace el siguiente análisis:

"La categoría de fincas entre una y diez hectáreas puede considerarse, dado el bajo nivel de tecnología y la posición que ocupan los productores agrícolas en el mercado como explotaciones minifundistas y lo constituyen 9.151 explotaciones (42,7%) que aprovechan una extensión de 29.336 hectáreas (3,4% del área total)".

La mayor parte de las fincas inferiores a una hectárea, son parcelas semiurbanas, que representan más bien la vivienda del trabajador, su producción no alcanza sino en contados casos a proporcionar ingresos mínimos a la familia campesina. Sus propietarios ofrecen su fuerza de trabajo a las haciendas y, ocasionalmente, al estrecho mercado de trabajo urbano (artesanías, ventas ambulantes, etcétera). Esta categoría es integrada por 5.399 explotaciones (25,2% del total) que poseen 2.931 hectáreas (10,3%), el promedio del área por parcela es de 0,5 hectáreas .

4.7. PRODUCTIVIDAD POR HECTAREAS SEGUN CULTIVOS

Para el análisis de la productividad por hectáreas según cultivos se han tenido en cuenta los principales cultivos del Departamento tanto semestrales como permanentes y semipermanentes. Ellos son: Los semestrales o transitorios como:

Arroz secano mecanizado, arroz secano manual, maíz mecanizado, maíz manual, sorgo, oleaginosas, algodón y ajonjolí.

Los productos permanentes y semipermanentes son: Plátano, tabaco negro, ñame y yuca.

4.7.1. El arroz. La principal zona de producción de arroz en el Departamento está localizada al sur, y corresponde a la región de La Mojana, comprendida entre la cuenca del río Cauca y el río San Jorge, municipio de Majagual, Sucre-Sucre, Guaranda, San Benito Abad, San Marcos y Buenavista, en los tres primeros, la mayoría del área cultivada se da bajo el sistema de secado favorecido, o sea que gran parte del período vegetativo permanece con cierta lámina de agua.

El cultivo del arroz, que llegó a ocupar en 1974, 30.000 hectáreas con una participación del área cultivada del 26,4% ha perdido importancia, y en 1984 el área fue de 7.500 hectáreas para el arroz secano mecanizado y de 2.200 hectáreas de arroz secano manual; o sea un 19,5% de la superficie en producción; Para el año de 1985 el área cultivada fue de 9.250 hectáreas de arroz secano mecanizado y de 3.150 de arroz secano manual, o sea el 20% de la superficie en producción.

Además, un 80% se cultiva en forma tecnificada y el

TABLA 27. Comportamiento del cultivo del arroz - Departamento de Sucre. Arroz Secano tecnificado

Períodos	Evolución del área(S).		Producción (P)		Rendimiento R = P/S		Precio pagado al productor	
1984	7.800	-	29.640	-	3.800	-	25.377	-
1985	7.450	-4.49%	29.800	0.54	4.000	5%	27.200	7.34
1986	7.610	2.15%	24.352	-18.28	3.200	-5%	36.600	34.56
1987	12.020	36.69%	53.320	118.95	4.400	37.5	37.000	-
1988	10.800	-10.15%	43.200	-18.98	4.000	9.10	39.200	-

FUENTE: Cálculos . URPA. Sucre. Censo agropecuario.

TABLA 28. Comportamiento del cultivo del arroz seco manual. Departamento de Sucre

Períodos	Evolución del área(s)		Producción(p)		Rendimiento R=P/S		Precio pagado al productor	
1984	1.850	-	4.625	-	2.500	-	24.000	-
1985	1.950	5.41	5.850	26.49	3.000	-	26.000	-
1986	2.480	27.18	6.448	10.22	2.600	-	31.000	-
1987	2.500	0.81	6.500	0.81	2.600	-	33.000	-
1988	3.050	22.0	9.150	40.77	3.000	-	34.500	-

FUENTE: Cálculos : URPA - Sucre. Censo agropecuario

cido en el Departamento.

El área cultivada de maíz mecanizado en el año de 1984 fue de 3.500 hectáreas y de 8.500 hectáreas de maíz manual; para el año de 1985 el área cultivada fue de 2.100 hectáreas de maíz mecanizado, y de 5.700 de maíz manual; para el año de 1986 el área cultivada fue de 3.130 hectáreas de maíz mecanizado, y de 8.550 hectáreas de maíz manual.

La situación actual para el cultivo del maíz es favorable, existen buenos precios y mercado seguro, ya que para el mediano plazo se estima que el área sembrada en maíz alcance las 16.000 hectáreas en todo el Departamento. (Ver Tablas 29 y 30).

4.7.3. El sorgo. El área sembrada de sorgo ha tenido un vertiginoso desarrollo en el Departamento. En 1974 se cultivaron 5.000 hectáreas, aumentando su cultivo en los años correspondientes a 1984, en que se cultivaron 9.500 hectáreas; habiendo un descenso con relación al año de 1985 que fue de 7.500 hectáreas y un aumento en el año de 1986 de 9.370 hectáreas. Como se puede ver el sorgo, se ha convertido en una alternativa importante para los cultivadores de la zona, y es indiscutible que muchos cultivadores han abandonado cultivos más riesgosos o más costosos para ampliar el área de este cereal.

TABLA 29. Comportamiento del cultivo de maíz tradicional . Departamento de Sucre.

Períodos	Evolución del área(s)	Producción (P)	Rendimientos R= P/S.	Precio pagado al productor
1984	9.950	12.935	1.300	22.000
1985	10.000	12.000	1.200	30.500
1986	8.550	9.045	1.100	41.000
1987	14.000	20.500	1.464	41.000
1988	14.300	21.450	1.500	52.000

FUENTE: Cálculos. URPA - Sucre. Censo agropecuario.

TABLA 30. Comportamiento del cultivo del maíz tecnificado. Departamento de Sucre.

Períodos	Evolución del área(S)	Producción (P)	Rendimientos R = P/S	Precio pagado al productor
1984	3.500	7.000	2.000	22.000
1985	2.700	4.500	1.667	30.500
1986	3.130	5.008	1.600	41.000
1987	5.200	11.040	2.123	42.000
1988	5.800	11.600	2.000	43.500

FUENTE: Cálculos. URPA- Sucre. Censo Agropecuario.

Las expectativas sobre los mercados de este producto también son favorables, a pesar de que en el momento se registran enormes volúmenes de contrabando y por lo tanto, los precios no han tenido la evolución que se esperaba, sin embargo, es muy probable que a pesar de la coyuntura actual el área bajo sorgo continúa aumentando. El sorgo es el único cultivo semestral que se considera 100% tecnificado, por lo tanto su rentabilidad se ve bastante afectada por el alto costo de los insumos y de la maquinaria.

Si la política del Gobierno facilita la importación de maquinarias y se logra bajar el precio de los insumos el sorgo se presenta como una alternativa para los agricultores de abandonar cultivos que han perdido rentabilidad y cuyos mercados están saturados. Se estima que para el futuro inmediato el área en sorgo no debe sobrepasar las 15.000 hectáreas. (Ver Tabla 31).

4.7.4. Oleaginosas. Con respecto a éstas, en particular el cultivo del algodón, que en 1974 ocupaba el 25,3% del área con 28.780 hectáreas, se resintió por las crisis algodoneras de 1977 que cubría 32.900 hectáreas hasta reducir el área sembrada a 5.600 hectáreas en 1982; se ha ubicado en los últimos años así: En 1984 el área cultivada fue de 14.181 hectáreas; en 1985 fue de 14.000 hectáreas y en 1986 el área cultivada fue de 16.250 hectáreas,

TABLA 31. Comportamiento del cultivo del sorgo. Departamento de Sucre.

Períodos	Evolución del área (S)	Producción (P)	Rendimientos R= P/S	Precio pagado al productor
1984	12.520	27.220	2.174	25.000
1985	7.500	12.700	1.639	29.250
1986	9.370	17.740	1.893	38.000
1987	15.000	35.700	2.380	37.000
1988	12.500	31.250	2.500	37.500

FUENTE: Cálculos. URPA. Sucre. Censo agropecuario.

o sea, el 24,9% del área cultivada.

El cultivo del algodón que es una de las alternativas agrícolas de más importancia en el Departamento, tanto por su significativa participación en el total de la producción agrícola, como por el área ocupada y la mano de obra que requiere, ha bajado su área y por ende su producción y los cambios que se observan obedecen en mayor o menor grado a las expectativas de crédito, comercialización y precios de la fibra pagada al productor y de las políticas que a nivel nacional adopta el Gobierno y del mercado externo.

La industria textil nacional absorbe parte de la producción de algodón por medio de las agencias de las distribuidoras de algodón nacional, Diagonal, existente en las diferentes zonas algodonerías actuando como intermediarios entre las industrias textiles y los agricultores de la fibra. La otra parte se comercializa al mercado internacional a través de la misma agencia. (Ver Tabla 32).

Finalmente el ajonjolí, cultivo que se da más que todo en el semestre B de cada año, ha registrado un descenso en el área sembrada, porque a principios de los años 70 se cultivaban 2.200 hectáreas y como se puede apreciar, en el año de 1984 el área cultivada fue de sólo 150 hectáreas habiendo un aumento en 1985 hasta de 1.450

TABLA 32. Comportamiento del cultivo de oleaginosas- algodón. Departamento de Sucre.

Períodos	Evolución del área(S)	Producción (P)	Rendimientos R = P/S	Precio pagado al productor
1984	14.181	22.589	1.592	80.000
1985	14.000	25.200	1.800	81.396
1986	16.237	22.404	1.380	140.643
1987	20.000	34.000	1.700	135.000
1988	24.000	40.800	1.700	136.000

FUENTE: Cálculos. URPA. Sucre. Censo agropecuario.

hectáreas y de 673 en 1986. Sin embargo, en la región ha renacido el interés por la siembra de esta oleaginosa, e inclusive se ha conformado un gremio que está promoviendo la siembra para así incrementar su participación a nivel departamental y nacional.

A pesar que su importancia relativa es pequeña, las expectativas de ampliación del área sembrada son buenas, por el impulso que se les está dando por parte de las empresas tabacaleras al distribuir al campesino semillas certificadas de ajonjolí sin costo alguno y mercado seguro, buenos precios y compra de contado. (Ver Tabla 33)

4.7.5. Cultivos permanentes y semipermanentes. En lo referente a cultivos permanentes y semipermanentes como son: El ñame, yuca y tabaco, son típicos productos de la economía campesina, el área sembrada se ha reducido sensiblemente así: Para 1974 el área total en estos tres productos era de 33.800 hectáreas, lo que equivale al 29,7% del área total cultivada; para 1984 el área cultivada de ñame fue de 3.600 hectáreas; para 1985 fue de 5.400 hectáreas y para 1986 fue de 3.900 hectáreas.

Es importante observar las oscilaciones en los intervalos y las variaciones en los rendimientos obtenidos.

Con lo referente a la yuca, el área cultivada en 1984

TABLA 33. Comportamiento del cultivo de oleaginosas. Ajonjolí. Departamento de Sucre.

Períodos	Evolución del área (S).	Producción(P)	Rendimiento R = P/S	Precio pagado al productor
1984	150	90	600	58.000
1985	1.450	1.015	700	100.000
1986	673	404	600	125.000
1987	700	420	600	94.300
1988	1.000	600	600	95.000

FUENTE: Cálculos. URPA.Sucre. Censo agropecuario.

fue de 7.200 hectáreas; en 1985 fue de 10.000 hectáreas y en 1986 tuvo una baja hasta 8.000 hectáreas.

Las perspectivas en el mediano plazo para estos dos cultivos son las de que se aumente el área respecto a los niveles actuales, si se reinician las exportaciones de ñame al mercado centroamericano y del Caribe, y si la harina de yuca se convierte en un sustituto eficiente de otras materias primas, para la elaboración de concentrados.

El tabado hasta 1976 presentó una tendencia a ampliar el área, desde es entonces se han presentado reducciones del área hasta el punto de que 3.100 hectáreas en el citado año, se pasó a 1.800 hectáreas; en 1985 el área cultivada fue de 1.500 hectáreas y en 1986 fue de 2.200 hectáreas; la tendencia tanto a nivel regional como nacional es reducir el área y si se observan los mercados internacionales, tampoco existen buenas perspectivas por el momento. (Véase Tablas 34, 35 y 36).

4.7.6. El plátano. Este ha registrado en los últimos años una sensible reducción del área, en 1978 se sembraron 4.100 hectáreas y para los años de 1984 se cultivaron 2.400 hectáreas; para 1985 se cultivaron 2.500 hectáreas y para 1986 2.550 hectáreas. La reducción del área en la zona más representativa del Departamento tiene su

TABLA 34. Comportamiento del cultivo de la yuca. Departamento de Sucre.

Períodos	Evolución del área (S)	Producción (P)	Rendimientos R = P/S	Precio pagado al productor
1984	7.200	72.000	10.000	10.000
1985	10.000	100.000	10.000	10.000
1986	8.000	56.000	7.000	9.500
1987	9.500	85.000	8.947	9.600
1988	10.000	90.000	9.000	9.700

FUENTE: Cálculo . URPA. Sucre. Censo agropecuario.

TABLA 35. Comportamiento del cultivo del ñame. Departamento de Sucre. 1984-1988

Períodos	Evolución del área(S)	Producción (P)	Rendimientos R = P/S	Precio pagado al productor
1984	3.600	28.800	8.000	10.000
1985	5.400	54.000	10.000	20.000
1986	3.900	27.300	7.000	38.000
1987	5.000	50.000	10.000	40.000
1988	5.750	57.500	10.000	40.000

FUENTE: Cálculo . URPA. Sucre. Censo agropecuario

TABLA 36. Comportamiento del cultivo de tabaco negro. Departamento de Sucre. 1984-1988

Períodos	Evolución del área(S)	Producción (P)	Rendimientos R = P/S	Precio pagado al productor
1984	1.800	3.600	2.000	80.000
1985	1.500	2.100	1.400	80.000
1986	2.250	4.210	1.870	100.000
1987	2.430	4.860	2.000	100.000
1988	2.500	5.000	2.000	110.000

FUENTE: Cálculo . URPA. Sucre. Censo agropecuario.

origen en que el campesino ha sustituido las plantaciones por el arreglo ñame por maíz, al considerar de mayor rentabilidad a estos dos últimos por la inestabilidad de los precios, por no existir canales de comercialización bien organizados que reduzcan la acción negativa de los intermediarios. (Véase Tabla 37).

4.7.7. Otros cultivos. Otros cultivos que son importantes son: El coco y el cacao; el coco ha mantenido el área sembrada dada su condición de cultivo permanente y es así como su área de producción de 330 hectáreas ha permanecido constante hasta 1987, es probable que en los años próximos el área se incremente aún más, si tenemos en cuenta que para el corregimiento de El Rincón, municipio de San Onofre, se encuentran áreas recién plantadas. (Véase Tabla 38).

El cultivo del cacaotero en el Departamento de Sucre es de 100% de autoconsumo. Las plantaciones se encuentran ubicadas en la región de la Mojana y Rabón principalmente; el área ha descendido por falta de asistencia técnicas y variedades o híbridos de mejores rendimientos.

4.7.8. Rendimientos comparativos. Este análisis se circunscribe únicamente a los puros de rendimiento (Kg/Ha) de los cultivos descritos con anterioridad y que se producen en otros Departamentos de Colombia. Sin embargo,

TABLA 37. Comportamiento del cultivo de plátano . Departamento de Sucre. 1984-1988.

Períodos	Evolución del área(S).	Producción (P).	Rendimiento $R=P/S$.	Precio pagado al productor.
1984	2.400	14.400	6.000	12.000
1985	2.500	15.000	6.000	13.000
1986	2.550	15.300	6.000	25.500
1987	2.400	14.400	6.000	35.000
1988	2.200	13.200	6.000	36.000

TABLA 38. Comportamiento del cultivo de coco, Departamento de Sucre, 1984-1988.

Períodos	Evolución del área (S).	Producción(P).	Rendimientos $R=P/S$.	Precio pagado al productor.
1984	330	5.174	15.680	29.150
1985	330	2.342	7.097	33.300
1986	330	3.398	10.297	37.500
1987	330	3.398	10.297	36.500
1988	400	4.080	10.200	37.000

como tales rendimientos dependen a su vez de la estructura de los costos de producción que muestran una gran heterogeneidad, situación originada en la coexistencia de condiciones de producción y niveles tecnológicos muy diversos, no sólo en el Departamento de Sucre sino en otras regiones. En términos generales, los factores que contribuyen más significativamente a las diferencias en los costos y en los resultados económicos de la producción son:

- El gasto de mano de obra: Situación originada principalmente en el nivel de calificación, el vínculo laboral con la finca, la época u oportunidad de la labor realizada, la duración de la jornada de trabajo y la región considerada.

- La estructura de usos de insumo en los cultivos guarda una estrecha relación con el nivel tecnológico correspondiente. Por lo general los rendimientos físicos más altos están asociados con un mayor gasto en insumos, especialmente fertilizantes y plaguicidas.

- Son relevantes también las diferencias en los costos de producción dentro de un mismo grupo de agricultores, según que éstos sean propietarios o arrendatarios de la maquinaria.

- Otro factor esencial en la diferenciación de los resultados físicos y económicos de la explotación de un cultivo, es el riego. Hay cultivos cuya viabilidad está prácticamente ligada a la disponibilidad de riego, como es el caso de las hortalizas.

- También resulta determinante en la estructura de costos y aún en la viabilidad del cultivo, el tamaño del lote.

- En algunos casos se presentan importantes diferencias en la estructura de costos, que aparentemente son atribuibles a ciertas ventajas relativas que tiene una determinada zona sobre otra, para un cultivo en particular.

Habida cuenta que los factores anteriores condicionan los rendimientos, en cada caso se puede decir, que a pesar que el C.E.G.A. calculó para otras regiones del país los rendimientos de algunos cultivos que también se generan en Sucre, teniendo en cuenta coeficientes tecnológicos y de riegos, el Departamento en estudio aportó cifras representativas en sus resultados así:

- En el cultivo de ajonjolí el Departamento presentó las cifras más elevadas en su productividad frente a Córdoba, medio Sinú y Tolima, como se aprecia en la tabla 39.

TABLA 39 RENDIMIENTOS AGRICOLAS DE SUCRE COMPARADOS CON EL PAIS (Kgs/Ha)
 1984 - 1987

AÑOS PRODUCTOS	1984		1985		1986		1987		Tasa de Crecimiento	
	SUCRE	PAIS	SUCRE	PAIS	SUCRE	PAIS	SUCRE	PAIS	SUCRE	PAIS
ALGODON	1456	1954	1800	2097	2144	2240	2553	2392	19.1	6.8
ARROZ	3355	4514	3500	4602	3645	4697	3796	4785	4.15	4.30
MAIZ	1544	2411	1667	2458	1790	2594	1923	2552	7.4	1.9
SORGO	1634	2299	1693	2341	1752	2383	1814	2426	3.5	1.8
ÑAME	10041	11082	10728	11776	11414	11869	12145	11964	6.4	0.8
TABACO	1829	1721	1624	1673	1420	1626	1240	1580	-12.6	-2.8
YUCA	10177	11074	10270	11482	10361	11863	10455	12278	0.9	3.5
AJONJOLI	500	597	700	501	700	525	700	492	-	-

FUENTE: CEGA Diagnostico Agropecuario De Sucre -

- Los rendimientos en el sorgo en Sucre están por debajo de otras regiones del país por cuanto sólo hasta (1985) este cultivo retomó el auge y se espera una ampliación del área y los rendimientos que eleven este promedio.

- En el cultivo de maíz el Departamento de Sucre, aunque de último en rendimientos frente a otras regiones está tomando, al igual que el sorgo, un auge derivado de la escasez de cereales como el trigo, a pesar de que no es un cultivo muy favorecido por la aplicación de plaguicidas. Se espera de todas maneras, mejores rendimientos y más áreas de cultivo.

- En cuanto al cultivo del algodón, el Departamento de Sucre mantiene un promedio de rendimiento muy similar a: Los del medio Sinú, valle del Cesar y piedemonte llanero. Aunque en todos los casos por debajo de los rendimientos de las zonas comprendidas por el centro, el sur, centro y norte del Valle del Cauca y del Espiral en el Tolima.

- El cultivo del arroz mantiene rendimientos comparativos bastante aceptables frente a otras regiones productoras, tanto del tipo secano tecnificado como secano manual.

- El ñame a pesar de mantener una tasa de crecimiento negativa, supera en rendimiento al resto del país, donde

las circunstancias son similares.

- La yuca, base de la alimentación en muchas regiones de Colombia, mantiene en Sucre rendimientos por debajo del resto del país pero con producciones en términos absolutos bastante alagüeñas.

- El tabaco mantiene márgenes de rendimiento casi parejos al resto del país.

4.8. DESCRIPCION DE LOS PROYECTOS DEL SECTOR AGROPECUARIO

Entre 1985 y 1986 la Gobernación del Departamento de Sucre, a través de su Oficina de Planeación, se interesó en la elaboración del Plan de Desarrollo Regional, para lo cual solicitó el concurso y colaboración de las entidades que a todo nivel (nacional, departamental y municipal) pudieran tener ingerencia en la formulación y propuesta de proyectos para el desarrollo del sector agropecuario.

Para una mejor visión de conjunto, se relacionan a continuación, en forma global y en términos monetarios, los requerimientos (proyectos) de inversión para el sector agropecuario citado, sin que ello signifique necesariamente que las propuestas quedaren aseguradas en virtud de la "debilidad presupuestaria" del Departamento que, como

es lógico, impone limitaciones para emprender su desarrollo y garantizar su realización; son estos requerimientos los siguientes:

	Miles	%
Subsector agropecuario	\$236.154	41,67
Subsector recursos naturales	\$64.700	11,42
Subsector agroindustria	<u>\$265.800</u>	<u>46,91</u>
Total de las inversiones	\$566.654	100

Como ya se advirtió, la realización de estos proyectos dependerá del esfuerzo administrativo, político y financiero de las entidades comprometidas.

4.8.1. Del orden nacional. Se localizan en este apartado todos los proyectos dirigidos al desarrollo del sector agropecuario, incluidos los subsectores de recursos naturales y agroindustriales, que instituciones de orden nacional, sólo o en conjunto, pretendan adelantar para el desarrollo regional. Desde el punto de vista metodológico, se ha elaborado la tabla 40 en donde se relacionan tales programas con especificación de tipo de proyecto, programa, entidad o entidades ejecutoras, localización, presupuesto o desembolso y objetivo del proyecto.

La conjunción de esfuerzos por parte del sector público

TABLA 40. Selección y descripción de los proyectos requeridos para el sector agropecuario en el Departamento de Sucre 1985-1986 seleccionados por entidades del nivel nacional.

NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMAS	ENTIDADES EJECUTORAS	LOCALIZACIÓN	DESEMBOLSO O PRESUPUESTO (MILES DE \$)	OBJETIVOS DEL PROYECTO
Construcción de presas con agua de acequías	Adecuación de tierras-Irrigación	HIMAT, Secretaría de Agricultura	Sabanas-Montes de María-Llanura costera	8.000	Implementar la productividad en explotaciones mayores de 20 hectáreas.
Pequeña irrigación	Progreso Lagos-Sistema Integrado	HIMAT-INCOBA	Municipio de Tolú Viejo, localidades Piedras y Cirina	5.000	Aumentar la productividad agropecuaria de la economía campesina.
Fomento ganadería lechera-vacunos y caprinos	Fomento de productos agropecuarios	INCOBA	San Onofre y Tolú Viejo	10.000	Facilitar la obtención de productos alimenticios y excedentes comerciales.
Adquisición de tierras	Adquisición y titulación de tierras	INCOBA	Departamento de Sucre	20.000	Aumentar la producción agrícola del Departamento.
Construcción bodega con capacidad de 4.000 toneladas	Infraestructura de comercialización	IDEMA	Municipio de Sucre	5.000	Superar el déficit de productos agropecuarios en el Departamento.
Construcción bodega de 4.000 toneladas y quipos de secamiento	Infraestructura de comercialización agropecuaria	IDEMA	Municipio de San Marcos	27.000	Superar el déficit de almacenamiento de productos en la zona.
Construcción de silos de 7.000 toneladas	Infraestructura de comercialización	IDEMA	Municipio de Sincelejo	1.000	Mejorar la comercialización de productos. Agricultura comercial.
Evaluación-condiciones programa DRI	Apoyo a la agricultura campesina	DRI	Subregión bajo Cauca y San Jorge	500	Estudiar programa DRI en una zona importante de la economía campesina.
Adecuación de tierras San Jacinto-Majagual	Adecuación de tierras y control de inundaciones	HIMAT	Aché (Bolíver) y Majagual (Sucre)	30.000	Protección de tierras-drenaje y vías, explotación agropecuaria.
Laboratorio de diagnóstico enfermedades pecuarias	Control y sanidad animal, investigación pecuaria	ICA Unisucre	Municipio de Sincelejo	3.000	Dotación de infraestructura necesaria para la investigación pecuaria.
Ampliación de la red hidrológica y meteorológica	Infraestructura de datos	HIMAT	Todo el Departamento	700	Conocer el comportamiento y las condiciones climáticas necesarias para el nro.
Producción de semillas de yuca	Apoyo a la economía campesina	DRI	Granja del ICA en Sucre	654	Producir material de yuca en buen estado fitosanitario.
Control y protección de recursos y del ambiente	Protección y control de los recursos naturales	INDERENA	Todo el Departamento de Sucre	20.000	Velar por el cumplimiento de las disposiciones en favor de estos recursos.
Pesca artesanal	Pesca artesanal marítima Golfo de Morroquillo.	INDERENA	Golfo de Morroquillo	5.000	Mejorar las condiciones técnicas y sociales del pescador de la zona.
Unidad de producción y repoblamiento pesquero	Repoblamiento pesquero	INDERENA	Zona sur del Departamento	1.000	Neutralizar el proceso de agotamiento del recurso pesquero.
Reforestación masiva de arroyos	Protección integral de cuencas PRIDECU	INDERENA-Municipios del Opto.-Secretaría de Agricultura	Todo el Departamento	6.700	Control de la erosión y reforestación de fincas de pequeños propietarios.
Montaje de agroindustria en la producción de harina de plátano	Diversificación económica	DRI	Municipio de San Onofre	4.000	Ampliar la demanda interna por este producto agrícola.
Planta procesadora de yuca	Diversificación económica	DRI-Sociedad Promotora de la procesadora de yuca	Municipio de Corozal	20.000	Ampliar la demanda interna por este producto agrícola.

FUENTE: Tabulado de los investigadores tomado de información de entidades nacionales.

en concertación y apoyo con el sector privado y la canalización adecuada de instrumentos y medios, harán más efectivos el desarrollo de los proyectos contemplados como prioritarios dentro de un marco de necesidades sin resolver.

4.8.2. Del orden departamental. De la misma manera como se describen para el sector agropecuario los proyectos del nivel nacional, se relacionan las que entidades subnacionales adelantaron y/o propusieron para el mismo lapso (1985-1986), en pro del desarrollo regional. En la tabla 41 aparecen en detalle estos proyectos. Se involucran aquí los proyectos que adelantan entidades departamentales, solas o asociadas, que en conjunto pretenden llevar a feliz término 14 proyectos en los subsectores ya mencionados bajo diversos programas, distribuidos en diversos municipios y con diferentes objetivos.

4.8.3. Del orden municipal. Entidades como las administraciones municipales de Corozal, San Onofre, Tolú, en asocio con otras empresas del orden departamental como Emposucre, Gobernación, empresas mixtas como Coolecsa y las Empresas Públicas Municipales de Sincelejo, entre 1985 y 1986 emprendieron seis proyectos de dotación de infraestructura de comercialización de productos agrícolas y de diversificación económica, representados en construcciones de plaza de mercado, mataderos y dos plan-

TABLA 41. Selección y descripción de los proyectos requeridos para el sector agropecuario en el Departamento de Sucre 1985-1986 adeledados por entidades del nivel departamental.

NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMA	ENTIDADES EJECUTORAS	LOCALIZACIÓN	DESEMBOLO O PRESUPUESTO (MILES DE \$)	OBJETIVOS DEL PROYECTO
Construcción matadero y plaza de mercado	Comercialización y protección de alimentos	Emposucre y Municipio de San Marcos	Municipio de San Marcos	3.000	Infraestructura de comercialización.
Dotación parque maquinaria agrícola departamental	Apoyo a la agricultura campesina	Secretaría de Agricultura-Unisucre	Municipio de Sincelajo	20.000	Intensificar el uso de maquinarias mediante alquiler.
Laboratorio-Control de calidad e insumos agrícolas	Control de calidad de insumos agropecuarios	Unisucre-ICA	Municipio de Sincelajo	3.000	Aumentar la productividad agropecuaria.
Trasvase de diques y lecho de churrus	Adecuación de tierras y control de inundaciones	Secretaría de Desarrollo Agrícola-HIMAT	Trayecto San Rafael-Guamal-Tenchá-Caimital-Anatilleros	50.000	Incorporación rápida de tierras a la producción agrícola.
Inseminación artificial con razas mejoradas	Mejoramiento genético, investigación pecuaria	Secretaría de Agricultura	Corozal-Sincelajo-San Onofre y Tolú	5.000	Garantizar el mejoramiento genético de la ganadería departamental.
Mejora de pastos y torres en el Departamento	Investigación agropecuaria	Secretaría de Agricultura	Granjas de Corozal-Sincelajo-San Onofre y Tolú	5.000	Mejorar la calidad de los pastos artificiales.
Laboratorio regional de fitotecnia y sanidad	Control y sanidad vegetal, investigación agrícola	Unisucre-ICA	Municipio de Sincelajo	10.000	Control y prevención en los cultivos.
Mercados de productores y consumidores	Comercialización	Unisucre-Gobernación-DANCOOP-CE-CORA	Municipio de Sincelajo	2.500	Reducción de intermediarios y precios en la comercialización.
Adecuación y dotación para granjas experimentales	Programa de extensión	Unisucre	Sincelajo-Sampué y Tolú	3.000	Apoyo a la docencia dentro de la Universidad
Evaluación yacimientos de carbón	Investigación carbonífera	Gobernación de Sucre-Carbocol	Corregimiento de Buenavista (Sincelajo)	2.000	Evaluar la magnitud real de los yacimientos.
Centro regional latinoamericano de pesca continental	Capacitación-Extensión	Unisucre	San Benito Abad	30.000	Mejoramiento y aumento de la productividad pesquera.
Planta procesadora de cueros	Diversificación económica (Estudio de Factibilidad)	Departamento-IDES	Municipio de Sincelajo	1.000	Examinar las posibilidades de industrializar los cueros de bovinos.
Construcción matadero regional de Sincelajo	Diversificación económica	Gobernación y otras	Municipio de Sincelajo	30.000	Aumentar el Valor Agregado departamental y generar nuevos empleos.
Procesamiento industrial para frutos tropicales	Diversificación económica (Estudio de Factibilidad)	Gobernación-IDES	Departamento de Sucre	800	Determinar posibilidades de proceso industrial de frutos tropicales.

FUENTE: Tabulado de los investigadores tomado de información de entidades nacionales.

TABLA 42. Relación y descripción de los proyectos requeridos para el sector agropecuario en el Departamento de Sucre 1985-1986 seleccionados por entidades del nivel municipal.

NOMBRE DEL PROYECTO	PROGRAMA	ENTIDADES EJECUTORAS	LOCALIZACION	DESEMBOLO O PRESUPUESTO (MILES DE \$)	OBJETIVOS DEL PROYECTO
Terminación plaza de mercado	Comercialización y protección de alimentos	Emposucre y Municipio de Corozael	Municipio de Corozael	10.000	Protección a los alimentos, control higiénico y Centro de acopio.
Construcción del mercado mayorista y minorista	Infraestructura de comercialización y protección de alimentos	Emposucre, Gobernación y Empresas Públicas Municipales	Municipio de Sincalejo	10.000	Establecimiento de un mercado mixto.
Construcción del matadero de San Onofre	Infraestructura de comercialización y protección de alimentos.	Emposucre y Municipio de San Onofre	Municipio de San Onofre	2.000	Mejorar el control sanitario e higiénico de las carnes.
Construcción nuevo mercado de Tolú	Infraestructura de comercialización y protección de alimentos	Emposucre y Municipio de Tolú	Municipio de Tolú	1.800	Mejorar la comercialización de productos de la zona.
Montaje planta pasteurizadora de leche	Diversificación económica	COOLECSA	Municipio de Sincalejo	10.000	Ampliar la demanda interna y nacional de leche.
Planta pulverizadora de leche y lácteos	Diversificación económica	Emposucre-COOLECSA	Municipio de Sincalejo	200.000	Diversificar la economía departamental, contribuir a la demanda nacional.

FUENTE: Tabuldo de los investigadores tomado de información de entidades nacionales.

tas de procesamiento de leche. Los pormenores de los proyectos se pueden observar en la tabla 42.

4.9. ANALISIS O EVALUACION DE LAS INVERSIONES

Atendiendo el examen de los principales problemas económicos y sociales que aquejan al Departamento de Sucre, dotados y plasmados especialmente en el Plan de Desarrollo "cambio con equidad" correspondiente al período de análisis, las inversiones de los proyectos agropecuarios enunciados anteriormente van dirigidos al cumplimiento de objetivos prioritarios para el desarrollo de esta región, como son los siguientes:

- Elevación de las condiciones generales de bienestar a la población del departamento.
- Reactivación de la economía departamental buscando mayores tasas de crecimiento del producto y generación de nuevos empleos.
- Ampliación de la frontera agrícola mediante la incorporación de las tierras de La Mojana y un aprovechamiento racional e intensivo de las que se encuentran en explotación.
- Diversificación de la base productiva buscando la arti-

culación de las actividades agropecuarias con el sector industrial y de los servicios, orientando los excedentes agrícolas hacia la transformación y elaboración de bienes manufacturados de consumo alimenticio.

4.9.1. Del orden nacional. Las entidades del orden nacional pretenden ejecutar en los dos años 18 proyectos por un costo global de 167,564 millones de pesos provenientes de las apropiaciones presupuestales de las entidades participantes y de la utilización de los recursos del crédito destinados a programas diversos y con diversos objetivos.

La distribución total del monto correspondiente a proyectos del orden nacional se distribuyen en subsectores de la siguiente manera:

	Miles	%
Subsector agropecuario	\$110.859	66
Subsector recursos naturales	\$32.700	19
Subsector agroindustrial	\$24.000	14

de donde se desprende el orden de prioridades o de interés para el desarrollo del sector.

4.9.2. Del orden departamental. Los catorce proyectos planteados en el Plan de Desarrollo para ser ejecutados

en entidades como Emposucre, Unisucre, I.C.A., Ides, Secretaría de Agricultura, tienen un costo total de: \$165'300.000 distribuidos por sectores, de la siguiente manera:

	Miles	%
Subsector agropecuario	\$101.500	61,4
Subsector recursos naturales	\$32.000	19,36
Subsector agroindustrial	\$31.800	19,24
Total	\$165.300	100

Cabe destacar la importancia o auge que se le está dando al sector industrial, especialmente con el montaje de una planta procesadora de curtiembres, un matadero regional en Sincelejo y una planta de procesamiento industrial para frutas tropicales cuyas inversiones representan el 19,24% de las inversiones conjuntas; el subsector agropecuario recoge el mayor volumen de inversiones con un 61,40% y el de recursos naturales tiene una cuota de 19,36%.

4.9.3. Del orden municipal. Los seis proyectos que pretenden adelantar las entidades ejecutoras (tabla 42) tienen un costo o monto total de 233.800 millones de pesos, dentro de los cuales se destacan el montaje de dos plantas, una pasteurizadora y otra pulverizadora

de leche y productos lácteos en el municipio de Sincelejo que representa el 89,82% de la cifra global y la participación relevante de una empresa de economía mixta (COOLECSA) en conjunto con Emposucre. De manera que deduciendo de este proyecto, que tiene carácter cuasi-privado, las inversiones del Municipio exclusivamente se reducen, entonces, a 23.800 millones de pesos que se reparten en cuatro proyectos de infraestructura, de comercialización y protección de alimentos que representan el 10,18% de las inversiones totales.

4.10. METAS DEL INGRESO AGROPECUARIO

Dentro de la estrategia planteada para el desarrollo del Departamento de Sucre es exigible la implantación de una serie de políticas y programas en el sector agropecuario, que garantice el cumplimiento de los objetivos de desarrollo que tanto el plan como los proyectos de desarrollo se proponen.

Sin embargo, es necesario recalcar que en cuanto a empleos e ingresos que en el sector agropecuario del Departamento de Sucre, no existe información concreta; la situación en cuanto a ingresos es grave, ya que los mayores ingresos se encuentran exclusivamente en nuevos hogares (con más de diez hectáreas de tierra) y la mayor parte de los hogares restantes se hallan en condición

de inferior ingreso (con menos de una hectárea).

Por otra parte, es de anotar que el sector agropecuario se constituye en el mayor empleador del Departamento, apreciándose que el subsector pecuario presenta una tendencia a enrrolar mayor mano de obra que el sector agrícola, debido a la estacionalidad de los cultivos, mientras que la ganadería se dá en un carácter permanente. Los reajustes salariales decretados por el Gobierno Nacional se han venido incrementando y se observa que el jornal pagado a los obreros de la ganadería crece mucho más rápido que el de la agricultura.

Para lograr los objetivos del aumento y redistribución del ingreso agropecuario se requiere, en términos generales, el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Lograr aumentos en la productividad agrícola y pecuaria que a su vez generen mayores ingresos que permitan obtener mejores remuneraciones.

- En el corto y mediano plazo, en lo referente a la investigación y transferencia de tecnología al Instituto Colombiano Agropecuario (I.C.A.), el Departamento de Sucre se encargará de actualizar los paquetes tecnológicos existentes para los cultivos propios de la agricultura comercial y para las especies bovinas, equinas, etcétera,

mediante el diseño y montaje de pruebas y ensayos de campo con la participación de los productores que favorezcan también los rendimientos agropecuarios y el nivel de ingresos del sector.

- Lograr aumentos de la producción agrícola vía del área en explotación mediante el apoyo a la agricultura campesina con programas de crédito, capacitación, asistencia técnica, comercialización e infraestructura física.

- Ampliación de los cupos de créditos institucionales para el Departamento, distribución equitativa del mismo y refinanciamiento, a mediano plazo de las deudas tanto de agricultores como de campesinos.

- Mejoramiento de los sistemas de comercialización agropecuarios.

- Búsqueda de una coordinación interinstitucional entre todos los organismos del sector.

- Fomentar y conservar los recursos pesqueros y forestales, así como adelantar una moderna investigación acerca de la magnitud de los recursos mineros del Departamento, en especial los del carbón.

- Diversificar la estructura productiva, ampliación del

mercado interno y generación de mayor valor agregado regional dentro del subsector agroindustrial.

4.10.1. Evolución del PIB departamental. Para el análisis de la economía se examinan los indicadores sobre Producto Interno Bruto Departamental. A través de ellos se aprecia la estructura del proceso productivo y su evolución, se ubican seis principales características, su tendencia, con miras a hacer una interpretación de él y contar con los elementos suficientes para plantear una estrategia de desarrollo acorde con la vocación económica del Departamento.

En el año de 1960, el PIB nacional (al precio de mercado de 1970) ascendía a 995,8 millones de pesos. En 1975 era de 2.555 millones de pesos que indica una variación del 156,6% y una tasa de crecimiento de 6,5%, tasa superior al crecimiento nacional, calculada en 5,6%.

En las tablas 43 y 44 se observa que la economía del Departamento ha seguido una tendencia similar a la que ha tenido la economía costeña con relación a la nacional. Ha habido un crecimiento económico que se refleja en una mayor participación de la región en la generación del PIB nacional.

Para el caso del Departamento con relación a la costa,

TABLA 43. Evolución del PIB por quinquenios comparados con la región y el país 1960-1975.
(millones de pesos de 1970).

Sección	1960	1965	1970	1975
Sucre	995.8	1.215.8	1.757.8	2.555.2
Región	13.735.4	18.264.5	22.977.7	33.896.6
País	77.714.4	97.967.9	130.361.4	176.477.6
Sucre-región	7.2%	6.6%	7.7%	7.5%
Región - país	17.1%	18.6%	17.6%	19.2%

FUENTE: D.N.P. Cuentas regionales de Colombia. 1960-1975. Bogotá(1977).Cálculos del estudio.

TABLA 44. Sucre. Tasa de crecimiento del PIB comparado con la región y el país(%).

Sección	1960-1965	1965-1970	1970-1975	1960-1975
Sucre	4.1	7.6	7.8	6.5
Región	5.9	4.7	8.1	6.2
País	4.7	5.9	6.2	5.6

FUENTE: Cálculos del estudio. D.P.N.

el fenómeno, aunque con menor intensidad, se dá en el quinquenio 70-75 cuando logra aumentar su participación porcentual en el PIB regional a nivel del 7,7% y alcanza tasas de crecimiento del 7,8%, superiores a la tasa de crecimiento poblacional.

4.10.2. Distribución del PIB por ramas de actividades. Para apreciar en forma precisa la dinámica del crecimiento económico observado anteriormente se desglosa el PIB departamental por ramas de actividades y se analizan los sectores económicos de mayor contribución en la formación del mismo.

En las tablas 45 y 46 se ve claramente la preponderancia el gran peso que poseen las actividades agropecuarias en la economía departamental.

En este sentido la evolución de la estructura económica productiva difiere de la del país y en cierta medida, de la región costeña.

Mientras en el país el sector agropecuario va perdiendo importancia al disminuir su participación en el PIB de 30,5% a 24,2% y mientras en la Costa el sector se mantenía con una estabilidad relativa, al pasar de 35% al 34,5%, en el Departamento de Sucre incrementaba su participación de 53,2% a 70,2%, es decir, casi las tres cuar-

TABLA 45 SUCRE. DISTRIBUCION POR RAMAS DE ACTIVIDADES DEL PIB COMPRADO CON LA REGION Y EL PAIS (MILLONES DE PESOS DE 1970)

S E C T O R E S	DISTRIBUCION DEL PIB 1960			DISTRIBUCION DEL 1975		
	SUCRE	REGION	PAIS	SUCRE	REGION	PAIS
AGROPECUARIO	529.7	4.818.8	23.737.1	1.795.0	11.726.7	42.561
CAZA Y PESCA	1.3	53.1	147.3	28.7	737.6	1.092
SILVICULTURA TALA Y CORTE	29.0	166.5	338	0.7	21.1	7024
MINERIA	0.5	342.0	1.924.9	2.7	245.2	2.208.8
INDUSTRIA	58.3	1.873.7	13.478.3	72.9	4.653.7	33.392
CONSTRUCCION	31.1	387.9	2.985.1	56.0	9.006	7.912
COMERCIO	104.1	2.615.4	12.906.5	262.8	7.155.8	29.558.5
TRANSPORTE	148.3	1.074.1	4.319.8	75.8	2.482.7	10.812.9
COMUNICACIONES	0.9	70.6	447.7	6.3	272.7	2.311.5
ELECTRICIDAD GAS Y AGUA	1.5	146.38	810.3	5.3	464.6	2.783.1
BANCOS, SEGUROS Y OTROS	14.1	214.1	1.853.8	56.9	950.9	8.195.6
ALQUILERES NETOS DE VIVENDAS	25.8	529.1	3.917.7	53.6	1.134.3	10.056.8
SERVICIOS PERSONALES	50.8	805.9	5.997.1	82.6	1.841.1	13.161.2
SERVICIOS DEL GOBIERNO	04	606.9	4.853.8	56.0	1.312.3	11.184.9
T O T A L E S	995.8	13.735.4	77.714.4	2.555.2	33.896.6	176.477.8

FUENTE: DNP CUENTAS REGIONALES DE COLOMBIA 1960 - 1975. CALCULOS DEL ESTUDIO.

**TABLA 46 SUCRE. DISTRIBUCION PORCENTUAL POR RAMAS DE ACTIVIDAD DEL PIB ·
COMPARADO CON LA REGION Y EL PAIS**

SECTORES	DISTRIBUCION DEL PIB 1960			1975		
	SUCRE %	PAIS %	PAIS %	SUCRE%	REGION%	PAIS%
AGROPECUARIO	53.2	35.0	30.5	70.2	34.5	24.2
CAZA Y PESCA	0.1	0.4	0.2	1.1	2.3	0.6
SILVICULTURATA LA YCORTE	2.9	1.2	0.5	0.9	0.1	0.3
MINERIA	0.05	2.5	2.5	2.7	0.7	1.2
INDUSTRIA	5.9	13.6	17.3	2.9	13.7	19.3
CONSTRUCCION	3.1	2.8	3.8	2.2	2.7	4.5
COMERCIO	10.5	19.3	16.6	10.3	21.1	16.8
TRANSPORTE	14.9	7.8	5.6	7.6	7.3	5.1
COMUNICACIONES	0.09	0.5	0.6	0.2	0.8	1.3
ELECTRICIDAD GAS Y AGUA .	0.15	1.1	1.0	0.2	1.4	1.6
BANCOS SEGUROS Y OTROS .	1.4	1.0	2.4	2.2	2.8	4.6
ALQUILERES NETOS DE VIVIENDAS	2.6	3.9	5.0	2.1	3.3	5.7
SERVICIOS PERSONALES	5.1	5.9	7.7	3.2	5.4	7.5
SERVICIOS DEL GOBIERNO	0.04	4.4	6.3	2.2	3.9	6.3
T O T A L E S	100	100	100	100	100	100

FUENTE: ANUARIO ESTADISTICO - DANE

tas partes del total del PIB departamental, lo cual es una prueba suficiente para caracterizarlo como un Departamento netamente agropecuario y con una muy escasa diversificación de su estructura económica.

Esta especialización del Departamento en productos de origen primario y fundamentalmente en los agropecuarios, pone de presente que la formulación de una estrategia de desarrollo debe apoyarse en esta realidad hoy existente.

El comercio es una actividad dependiente, en gran medida, de las actividades del sector agropecuario. En este sentido, la prosperidad de la depresión que sufren las actividades agrícolas se refleja necesariamente en él.

Para el año 1981, por ejemplo, y según estimación del Banco de la República, la crisis por la que atraviesa el sector agropecuario, expresada sobre todo en la disminución del área sembrada y cosechada junto a factores como el contrabando, crecimiento exagerado del sector informal, producto del despoblamiento rural, los altos costos de los servicios públicos y una cartera de difícil recuperación que obligó a restringir las ventas a crédito, determinaron un descenso de la actividad comercial, del 12,4% al 6,7% en los promedios de venta total respecto al año de 1980.

El fenómeno que se destaca en el análisis de la estructura productiva departamental es la pobre diversificación económica por la fuerte concentración de la economía en el solo sector agropecuario. Esta aguda dependencia del sector imprime dos características básicas al conjunto de la economía departamental: a) Los altos índices de desempleo; b) El bajo valor agregado, al no existir los procesos de agregación de valores posteriores a los procesos primarios. A su vez, ello es consecuencia de que el sector agropecuario, a pesar de la existencia de un mercado interno, por productos elaborados de consumo alimenticio y de bienes de consumo duraderos, no ha logrado crear eslabonamientos ni hacia adelante ni hacia atrás, con el sector manufacturero, teniendo que exportarse hacia otras regiones del país materias primas en bruto, para luego importarse en forma de bienes elaborados para el consumo e insumos para el desarrollo de la producción. Se establece de esta manera de intercambio desigual y de dependencia de los mercados externos dentro del país.

Históricamente, el sector agropecuario ha participado significativamente en el PIB departamental. Es así como en 1960 aportaba el 53%, en 1965 el 62,1%, en 1970 el 66% y en 1975 el 70,2% con tendencia progresiva para los años subsiguientes. Sin embargo, el valor de la producción ha bajado relativamente en el período 80-83;

su participación porcentual en el valor total de la producción nacional bajó del 2,2% en 1980 al 1,7% en 1983 como se aprecia en la tabla 47.

TABLANº47 VALOR DE LA PRODUCCION AGRICOLA 1980 — 1983
(Millones de Pesos de 1981)

PRODUCTOS	PRECIOS 1981	VALOR DE LA -	VALOR DE LA -	VALOR DE LA -	VALOR DE LA -
		PRODUCCION/ 80	PRODUCCION / 81	PRODUCCION/ 82	PRODUCCION / 83
ALGODON	33.636	780.4	386.8	322.9	282.5
ARROZ	14.110	582.7	465.6	605.3	485.4
MAIZ	15.775	236.6	279.2	242.9	222.4
SORGO	12.933	257.4	328.5	212.1	288.4
CANA PANELERA	22.221	—	—	—	—
COCO	15.080	—	—	15.1	18.1
CACAO	104988	3.1	—	8.4	10.5
PLATANO	7.745	2 30.0	195.2	105.3	121.6
YUCA	8 .701	1 466.1	1 270.3	928.4	928.4
NAME	8.103	287.7	454.6	453.8	453.8
T O T A L		3. 844.0	3.319.6	2. 894.2	2. 811. 1
Valor de la Prod. uccion Nacional.		178.129.3	179.253.1	172.758.3	
Sucre — Nacional.		2.2	1.9	1.7	

FUENTE: Grupo Estudios Agrícolas — OPSA

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

- El Departamento de Sucre es básicamente una sección del país con alta vocación agrícola. De los sectores económicos, el agropecuario es el que más aporta al Producto Interno Bruto departamental.

- Comparando los rendimientos de los principales cultivos de su economía agrícola con los cultivos semejantes de otras regiones del país, se puede apreciar un ligero atraso, que hace presumir la existencia de un potencial agrícola que requiere de un desarrollo más acorde con las condiciones socio-económicas que merece la región.

- Por la elaboración de este trabajo se logró detectar ciertos factores que no permiten un desarrollo armónico del sector. Estos factores se comentan a continuación.

1. Los desequilibrios climáticos y metereológicos generan una distribución irregular de las lluvias, que deter-

minan largos períodos de sequía y excesos pluviales que generalmente terminan con inundaciones de amplias zonas del Departamento, especialmente al sur de la Mojana, considerada como la "despensa agrícola del país" ya que la potencialidad de sus suelos aún no ha sido explotada.

2. La agricultura ha experimentado un mejor desarrollo que la ganadería, a pesar de que las dos actividades se realizan dentro de las características de la explotación extensiva. La explicación de este problema radica en el hecho de que los suelos aptos para la explotación de la mayoría de cultivos han sido utilizados para la explotación ganadera.

3. Otra de las causas entre el desarrollo desigual de las actividades agrícola y ganadera se debe a que la segunda representa menos riesgos y en algunos casos la rentabilidad es mayor que en el sector agrícola. De otra parte la tradición ganadera del Departamento y de la Costa influyen en forma significativa, sobre todo en familias que normalmente heredan la actividad a desarrollar en el campo.

4. El nivel tecnológico y los altos costos de producción han condicionado el desarrollo del sector agropecuario. La falta de programas orientados a la transferencia

de tecnología, demostración de métodos y presentación de nuevas variedades, son algunos de los aspectos que los campesinos necesitan para reorientar la producción agrícola.

5. Los costos se han ido incrementando debido a la escasa disponibilidad de maquinaria y aumento de precio de los insumos.

6. La deficiente comercialización ha creado una relación de precios que varía en función de las épocas de producción; relación manipulada por los intermediarios que aprovechan una serie de circunstancias negativas del proceso productivo agrícola departamental, tales como:

- Falta de centros de acopio.
- Baja capacidad de almacenamiento.
- Mercados desorganizados.
- Transporte deficiente.
- Agroindustrias con bajo poder de compras.

7. Existen otros factores que influyen negativamente como son:

- Inadecuada distribución de la tierra.
- Los complicados mecanismos de acceso al crédito.
- La falta de diversificación de cultivos.
- La carencia de un sistema de riego.

8. La presencia de los institutos del sector agropecuario algunas veces es condicionada por los bajos presupuestos destinados para este Departamento.

9. Aunque existe una propuesta de plan de desarrollo para el Departamento, lo cierto es que la mayoría de los proyectos que lo componen no implementan los recursos suficientes para su realización.

10. Por último, existe un problema de orden general, el cual se vislumbra fácilmente como es la falta de servicios a la comunidad y se hace visible que en las áreas estudiadas el déficit es considerable.

11. El transporte en las áreas agrícolas resulta bastante oneroso para el productor y en algunos casos se pierde parte de la producción.

5.2. RECOMENDACIONES

Habida cuenta de los problemas acotados en las conclusiones anteriores se presentan ahora algunas ideas como alternativas de acción.

1) Dadas las condiciones de producción que puede generar la región de la Mojana, es indispensable diseñar un plan integral de desarrollo para esta zona. Con la participación del Gobierno Nacional, debido al alto costo que demandaría esta acción. Un programa para esta zona comprometería todos los estamentos públicos y privados del Departamento, ya que existe conciencia en la región de la potencialidad agrícola de la Mojana y los beneficios que puede generar en el mediano y largo plazo.

El desarrollo de la Mojana traería consecuencias positivas tales como:

- Aumento de la producción y la productividad.
- Generación de empleo.
- Aumento de exportaciones en algunos productos.
- En el largo plazo, abastecimiento de alimentos para cubrir el déficit nacional.

- Bienestar social y económico de la región.
- Participación significativa del Departamento en la economía del país.

2) Siendo ganadero el Departamento de Sucre se hace indispensable estimular este sector para lograr un desarrollo equitativo en la región.

- Los pequeños ganaderos necesitan de una línea de crédito de fácil acceso y bajas tasas de interés moderadas.

- Reorientar paulatinamente el uso del suelo para la actividad ganadera es un reto en los próximos años.

- Así como el cambio de una ganadería extensiva por una intensiva.

- Existen otras necesidades inmediatas como son la construcción de un matadero con frigorífico, control oficial sobre el sacrificio de ganado para evitar la alta mortalidad de hembras.

- Fijar los mecanismos tendientes a organizar la comercialización ganadera.

3) La comercialización de algunos productos sigue siendo

"el cuello de botella" en el desarrollo agropecuario. En Sucre, es entonces indispensable la creación de puestos de compras y almacenamiento del IDEMA, especialmente en las zonas que normalmente quedan incomunicadas por el fuerte invierno. El transporte en estas áreas resulta bastante oneroso para el productor y en algunos casos se pierde parte de la producción.

4) La formación de precios depende de la manera como haya intervenido el intermediario. Es por eso que se debe fijar una política de precios que por lo menos contemple los siguientes aspectos:

- Participación activa del IDEMA en la comercialización de la producción agrícola, ofreciendo precios razonables y pago oportuno.
- Regulación del mercado de algunos productos por parte de la bolsa agropecuaria.
- Combatir la intermediación exajerada.
- Fomentar y apoyar los proyectos agroindustriales para la región.
- Creación de una Central de Abastos en Sincelejo.

5) Es necesario tomar algunas medidas tendientes a disminuir los costos de producción y fomentar la producción agrícola para evitar un desempleo rural masivo, ya que últimamente existen pocos incentivos para producir alimentos. Se sugiere adoptar una tecnología propia, que esté de acuerdo con el desarrollo agropecuario del Departamento; definir una política crediticia a la cual tengan acceso grandes, medianos y pequeños agricultores.

6) También es indispensable crear una infraestructura de riego de la cual se beneficien las principales zonas productoras. Paralelamente se debe acelerar la aplicación de la Reforma Agraria, ya que existen grandes áreas de tierras subutilizadas.

7) Desde el punto de vista social se debe pensar en dotar a la población de los mínimos servicios que se requieren para poder producir alimentos. La mayoría de la población carece de agua potable, asistencia médica, escuelas y alcantarillado.

BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR, Alonso. Orígenes del subdesarrollo. Editorial Plaza y Janés. Bogotá, 1982.
- ARANGO LONDOÑO, Gilberto. Estructura económica colombiana. Editorial Norma. Bogotá, 1984.
- BARRE, Raymond. El desarrollo económico; análisis y política. Fondo de cultura económica. México, 1962.
- CURRIE, Lauchin. Desarrollo económico acelerado: La necesidad y los medios. Fondo de cultura económica. México, 1974.
- FOXLEY R., Alejandro. Estrategia de desarrollo y modelos de planificación. Fondo de cultura económica. México, 1975.
- FURTADO, Celso. Dialéctica del desarrollo. Fondo de Cultura económica. México, 1975.
- HERFINDAHL, Orris C. Los recursos naturales en el desarrollo económico. Instituto latinoamericano de planeación económica y social. Santiago de Chile; Universitaria S.A., 1970.
- HICKS, Ursula K. La financiación del desarrollo. Biblioteca universitaria Labor. Barcelona, 1967.
- O. NOURSE, Hugh. Economía regional.
- PAPANDREAU, Andreas G. El elemento político en el desarrollo económico. Buenos Aires. Depalma, 1966.
- SIERRA CASTRO, Enrique. Economía política del desarrollo. Sociedad de ediciones internacionales. Bogotá, 1979.
- Corporación eléctrica de la Costa Atlántica (CORELCA). Plan de desarrollo de la Costa Atlántica. Un viaje hacia el futuro. Barranquilla, 1983. p.176.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).
XIV Censo Nacional de población y III de vivienda.
Departamento de Sucre. Bogotá, 1973.

Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). Informes varios
no publicados acerca de paquetes tecnológicos.

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA. CEPAL; Revista
de la CEPAL. N° 7. Abril de 1979. Santiago de Chile,
p.190

CONTRALORIA NACIONAL. Revista Cuaderno de economía. N°
15. Noviembre de 1983. N° 182 de junio de 1986. Bogotá.

FUNDACION PARA LA INVESTIGACION Y LA CULTURA. Revista
antioqueña de economía N° 6, 7. 2° y 3° semestre de
1982. Medellín, 1982.

GOBERNACION DE SUCRE. Plan de desarrollo 1984-1986. Docu-
mento resumen. Sincelejo, 1983. p.60.

IDER. Unidades. Introducción a la metodología de la pla-
nificación regional. Mimeo, Bogotá, 1978. p.200.

Instituto latinoamericano de planeación económica (ILPES).
Ensayos sobre planificación regional del desarrollo
Siglo XX. 3ª edición. México, 1982. p.367.

UNIVERSIDAD NACIONAL. Revista Cuadernos de Economía. N°
5. Primer semestre de 1983. p.240.

GLOSARIO

- ANPAC. Asociación Nacional de Pescadores de Colombia.
- CEGA. Corporación de estudios ganaderos y agrícolas.
- CESPA. Centro de servicios para la pesca artesanal.
- CORFAS. Corporación Fondo de apoyo de empresas asociativas.
- COOLECSA. Cooperativa de leche y carne de la sabana.
- CILEDCO. Cooperativa industrial lechera de Colombia.
- CECORA. Central de Cooperativas de la Reforma Agraria.
- EMCOPER. Empresa comercial de productos perecederos
- EMPOSUCRE. Empresas de obras sanitarias de Sucre.
- FNC. Fondo Nacional del carbón.
- FFA. Fondo Financiero Agropecuario.
- FIR. Fondo de inversiones regionales.
- FENALCE. Federación Nacional de Cerealistas.

INLAC. Industrias lácteas del caribe.

ICCE. Instituto colombiano de construcciones escolares.

INAS. Instituto Nacional de Salud.

IGAC. Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

OPSA. Oficina de planeación del sector agropecuario.

SAC. Sociedad de agricultores de Colombia.

URPA. Unidad regional de planificación agropecuaria.