



## **OPCIONES DE DESARROLLO LOCAL: EL CASO DE UN MUNICIPIO RISARALDENSE\***

*Local development options: the case of a municipality in Risaralda*

*Mario Alberto Gaviria Ríos \*\**

\* Este trabajo se deriva de proyecto “Pefiles productivos municipales”, financiado por el Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y ejecutado por la UCP en el departamento de Risaralda durante el año 2013.

\*\* Mario Alberto Gaviria Ríos. Profesor titular Universidad Católica de Pereira. Contacto: [mario.gaviria@ucp.edu.co](mailto:mario.gaviria@ucp.edu.co)

**SÍNTESIS:**

En este documento se estudia la situación del municipio de Santa Rosa de Cabal, a partir de la revisión de las potencialidades productivas, organizativas e institucionales desde las cuales se puede dinamizar un proceso de desarrollo local endógeno. Se encuentra que las acciones clave para ese propósito se resumen en un aprovechamiento de la identidad y cultura cafetera que posee el municipio, el fortalecimiento de la asociatividad y la ampliación de oportunidades de formación para su población. A partir de lo primero se puede apalancar un proyecto de incorporación de valor agregado a su principal producto agrícola, mediante la denominación de origen; el tema de la asociatividad es esencial para la consolidación de un programa de cafés especiales y el desarrollo agroindustrial del plátano, la mora y el lulo; y la formación para el trabajo es una agenda pendiente en la tarea de avanzar en la gestión y la competitividad de actividades como el turismo.

**DESCRIPTORES:**

Desarrollo municipal, desarrollo endógeno, descentralización.

**ABSTRACT:**

This document examines the situation of the municipality of Santa Rosa de Cabal, based on the revision of its productive, organizational and institutional potentials from which it can boost an endogenous local development process. It is found that the key actions for that purpose are summarized in the use of its identity and the coffee culture the municipality possess, the strengthening of partnership and the expansion of training opportunities for its population. Starting from the first thing it can leverage a project of added value incorporation to its main agricultural product, using the appellation of origin; the subject of associativity is essential for the consolidation of a specialty coffee program and the agro-industrial development of banana, blackberry and lulo; and work training for a pending agenda in advancing for the competitiveness task of activities such as tourism and the management.

**DESCRIPTORS:**

Municipal development, endogenous development, decentralization.

## OPCIONES DE DESARROLLO LOCAL: EL CASO DE UN MUNICIPIO RISARALDENSE

*Para citar este artículo: Gaviria Ríos, Mario Alberto (2013). "Opciones de desarrollo local: el caso de un municipio risaraldense". En: Revista Académica e Institucional Páginas de la UCP, N° 94: p. 157 - 174*

*Primera versión recibida el 26 de julio de 2013. Versión final aprobada el 27 de febrero de 2014*

En Colombia no se ha contado con una política pública que aporte soluciones de carácter estructural a los problemas concernientes a los ámbitos local y regional, y que ayude a cerrar las brechas económicas y sociales que históricamente se observan en ese nivel. Al contrario, esa política ha tenido fundamentalmente un enfoque sectorial, que desconoce la existencia de fuerzas de causación acumulativa que tienden a perpetuar las desigualdades territoriales existentes.

En el mismo sentido, la descentralización en Colombia no ha sido dimensionada más allá de los cambios jurídico-administrativos. La experiencia y sus resultados a partir de la implementación de la reforma no han evidenciado propósitos coherentes de transformación integral: administrativa y política. Se continúa con la centralización de las decisiones, transferencias focalizadas en la inversión, incapacidad de los entes locales y regionales para generar recursos propios, clientelismo y ausencia de participación ciudadana.

Esa visión de la descentralización administrativa, orientada exclusivamente por propósitos de racionalización y eficiencia del gasto público, es fundamentalmente una desconcentración de funciones todavía muy distante de una redistribución real de poder y/o descentralización política.

En sentido similar, González (2004) anota que en Colombia la descentralización ha girado en

torno a los aspectos fiscales, dejando de lado otros procesos como la descentralización espacial. Por ello, afirma que los resultados de esa transformación deben juzgarse a la luz de los avances que se consigan en materia de desarrollo regional/local, a partir de la estimulación de procesos endógenos virtuosos y reconociendo que las posibilidades de inserción en los mercados internacionales no pueden entenderse por fuera de las economías locales.

Por otra parte, en la teoría del desarrollo contemporáneo la aproximación territorial al desarrollo, más que una teoría del crecimiento económico regional, es un planteamiento conceptual que considera el desarrollo como un proceso territorial impulsado por la acción de los actores locales y regionales, públicos y privados, y reconoce en los valores, la cultura y las instituciones, elementos que refuerzan el potencial económico del desarrollo local.

Desde esa perspectiva se considera al municipio como ente territorial cuya función básica debe ser la planificación e impulso del desarrollo de su jurisdicción, lo cual demanda que los municipios deban transformarse permanentemente, buscando la eficacia y eficiencia en todas las acciones, con el objetivo último de garantizar el bienestar de su población.

El desarrollo local tiene como punto de partida el municipio, entidad territorial en la que se establecen las políticas públicas ligadas directamente con la comunidad. Por ello requiere la creación de infraestructura básica

orientadas al fomento y promoción económica para su desarrollo. En este proceso, el municipio es un espacio desde donde es posible establecer políticas y estrategias para impulsar el desarrollo, potenciar los recursos, actores empresariales y sociales de la localidad, sin perder de vista la cultura, el ámbito político local y la democratización los procesos de toma de decisiones.

A pesar de las limitaciones de la descentralización, el municipio no solo se considera un factor importante para el desarrollo, sino que es un agente dinamizador de la economía local. Cabe destacar que, derivado de esa descentralización, los gobiernos municipales cuentan con importantes recursos financieros por transferencias del gobierno central, los que aunados a la contribución y participación del sector privado, deben servir para implementar y difundir políticas y acciones orientadas a la promoción y fomento del desarrollo local.

Para ayudar a evidenciar lo anterior, en este documento se estudia a situación del municipio de Santa Rosa de Cabal, entidad territorial perteneciente al departamento de Risaralda con una amplia tradición agrícola, con predominio del cultivo del café, que evidencia potencialidades productivas organizativas e institucionales a partir de las cuales se puede dinamizar un proceso de desarrollo local endógeno.

El documento se estructura en cuatro partes: la primera de ellas es esta introducción; la segunda está dedicada a la revisión del concepto de desarrollo desde una perspectiva local y endógena; la tercera presenta, de manera resumida, las condiciones socioeconómicas del municipio y aborda la discusión sobre las posibilidades de un desarrollo local en relación

con las potencialidades productivas de Santa Rosa de Cabal; finalmente, se adelantan algunas conclusiones derivadas de ejercicio realizado.

### Marco conceptual

El desarrollo, asociado inicialmente al crecimiento económico, es un concepto que evoluciona y se transforma en la medida en que lo hace la sociedad y se enfrentan nuevos problemas. La preocupación reciente por el fenómeno se inicia en la posguerra, cuando emerge como tópico de interés para la política pública, con el impulso de las Naciones Unidas (Boisier, 2001).

En la teoría económica “ortodoxa” neoclásica, el bienestar (un posible sinónimo del desarrollo) se asocia con la capacidad individual de consumir y descansar (ocio – consumo), asumiendo en sus planteamientos que todos los individuos tienen el mismo tipo de preferencias. Desde esa perspectiva utilitarista, el propósito de desarrollo es la maximización de la sumatoria de las funciones individuales de bienestar, sin importar la distribución entre personas de esa suma, en tanto que la igualdad se consigue a partir de la ponderación homogénea de ganancias y pérdidas individuales de bienestar en la función objetivo (Sen, 2000, 2001).

De ese modo, el desarrollo es asumido como crecimiento económico, a través del cual se amplían las posibilidades de obtener mayor bienestar mediante el disfrute de ocio y consumo, subrayando la necesidad de alcanzar altos niveles de acumulación de capital como condición para avanzar en el objetivo del desarrollo económico y social. Adicional a ello, ciertas variantes de ese enfoque equiparan la noción de capital con la formación de capital físico, obviando con ello la importancia de las capacidades humanas (Sen, 1998).

De acuerdo con este pensamiento, la acumulación referida requiere grandes esfuerzos sociales para elevar el nivel de ahorro de la economía. Por consiguiente, dado que los grupos de ingresos altos tienen una mayor propensión a ahorrar, las trayectorias de crecimiento óptimo a menudo exigen limitar en el corto plazo los niveles de bienestar de algunos grupos poblacionales. En ese sentido, resulta inadecuada una política pública que dé prioridad a las medidas distributivas en las etapas tempranas del desarrollo, más si se tiene en cuenta que los beneficios llegarán a todos los grupos por igual, mediante el fenómeno de “filtración” o “derrame”.

Frente a ello, la reflexión moderna sobre desarrollo ha profundizado en el concepto de igualdad como aspiración social. Pero no se trata sólo de igualdad en términos económicos, como tradicionalmente se ha entendido, sino también en el ámbito de las oportunidades de educación, de participación, de acceso a los bienes de la cultura, de desarrollo de la espiritualidad y, en general, de realización plena del potencial humano de las personas.

Bajo esta perspectiva, la igualdad implica la misma posibilidad de acceder a los factores de acumulación de riqueza y de capital humano, a los bienes y servicios públicos, al estándar de vida que el desarrollo técnico y económico de la sociedad hace posibles, a la pronta y debida aplicación de la ley y la justicia, y al ejercicio del poder.

Así, desde la perspectiva social, el desarrollo se define como la ampliación de oportunidades para las personas, en términos de una vida prolongada, saludable y segura, acceso a

educación y a un nivel de vida decente, mejores condiciones de trabajo, horas de descanso más gratificantes, libertad política, garantía de derechos humanos, respeto a sí mismo<sup>1</sup> y un sentimiento de participación en las actividades económicas, culturales y políticas de sus comunidades.

En esa comprensión del desarrollo se conjugan dos dimensiones. De un lado está la formación de capacidades humanas, tales como un mejor estado de salud o mayores conocimientos y destrezas; y del otro, se destaca la importancia del uso que las personas puedan hacer de esas capacidades adquiridas, ya sea para el descanso, la producción o las actividades culturales, sociales y políticas.

La consideración anterior sólo es el reconocimiento de que, al tiempo que las personas son el fin del desarrollo, ellas son igualmente sus artífices; por lo que en esta perspectiva es necesario ampliar las oportunidades en ambas dimensiones, para evitar frustraciones en los seres humanos.

Esta es una interpretación del desarrollo derivada del concepto de desarrollo humano, construido por Naciones Unidas, a partir de las reflexiones teóricas de Amartya Sen y Mahbub ul Haq. El concepto se diferencia de la idea de capital humano, cuyos planteamientos teóricos ven al ser humano de manera primordial como medio y no como fin. De igual manera, supera los enfoques de necesidades básicas, que centran su atención en el suministro de los bienes y servicios, dejando de lado el aspecto de las oportunidades del ser humano, considerando a las personas más como beneficiarias del proceso de desarrollo que como participantes del mismo.

1 Lo que Adam Smith llamó la capacidad de interactuar con otros sin sentirse “avergonzado de aparecer en público”

A partir de las nuevas comprensiones se reconoce que, para que exista desarrollo (humano), se deben crear condiciones en las cuales la persona, tanto en forma individual como colectiva, logre el abastecimiento de los elementos materiales vitales, como también de bienes culturales y de servicios de toda índole que garanticen la realización de su potencial. Todo ello en el marco de un orden político y social que asegure la equidad de oportunidades y de opciones claras de participación en las decisiones y en el disfrute del bienestar material y cultural que han logrado crear los seres humanos (PNUD, 2010).

Otro ámbito de la discusión tiene que ver con el hecho de que, como advierte Boisier (2001), se ha venido produciendo una adjetivización del sustantivo “desarrollo”, especialmente a partir de una clara influencia de la escala geográfica considerada en el proceso, asociando el concepto a una idea de contenedor y no de contenido, a partir de lo cual el término se acompaña de diversos adjetivos como desarrollo territorial, regional, local, “de abajo-arriba” (o su contrapartida, “del centro-abajo”) y otros más.

La escala geográfica de interés para el análisis es claramente local y a ese nivel puede evidenciarse el desarrollo, según Vázquez (1988,p.129), como:

“Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra,

sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local”.

A través del desarrollo local se busca articular el crecimiento productivo con la inclusión social y, en ese sentido, demanda la participación tanto del gobierno seccional como el sector privado, los actores sociales y las instituciones técnicas y del conocimiento que tienen presencia en el territorio. En el mismo sentido, el PNUD (2006) hace referencia a un desarrollo local con activos de ciudadanía, en el que se conjugan en el territorio de manera sinérgica las dimensiones política, social y económica (Figura 1).

**Figura 1. Desarrollo local y desarrollo humano (basado en PNUD, 2006)**



El enfoque de desarrollo local surge como respuesta a la pérdida de eficacia que evidencian los instrumentos de intervención del Estado en la regulación de la economía, de lo que se deriva un desajuste entre las demandas de regulación y el marco socioinstitucional<sup>2</sup>. A esta escala, el

<sup>2</sup> Al respecto, Vázquez (2005) señala que los altos niveles de desempleo y pobreza observados impulsaron un profundo cambio en la política de desarrollo, en el que los actores locales y regionales en Europa (en los ochenta) y América Latina (en los noventa) comenzaron a ejecutar acciones encaminadas a incidir sobre los procesos de sus economías.

desarrollo es un proceso fundamentalmente endógeno, debido a su estrecha asociación con la cultura local y con los valores que ella incluye (Boisier, 2001).

Siguiendo a Boisier, esa endogeneidad del desarrollo local se hace manifiesta en la necesidad que se tiene de: 1) contar con una creciente capacidad local para tomar las decisiones relevantes en relación con diferentes opciones; 2) apropiar y reinvertir a nivel local una parte significativa del excedente, a fin de diversificar la economía y darle una base permanente de sustentación en el largo plazo; 3) generar impulsos tecnológicos de cambio, capaces de provocar modificaciones cualitativas en el sistema; 4) fortalecer la identidad socioterritorial.

Además, como lo plantea el PNUD (2006), el desarrollo local es un medio para el logro de los propósitos de desarrollo humano. El mismo se consigue a través de una intervención de carácter multidimensional, sinérgica e integradora en los ámbitos regional, municipal y barrial, que permite así valorar y reactivar las potencialidades del territorio mediante la cooperación activa de los sujetos que viven en él. En esa escala de desarrollo, se logra en mayor medida dinamizar la sociedad mediante la igualdad y la garantía de oportunidades para toda la población, y la potenciación de las personas para que participen y se empoderen del proceso, se beneficien de él y se aseguren plenamente sus derechos humanos y de ciudadanía.

## OPCIONES DE DESARROLLO LOCAL PARA EL MUNICIPIO DE SANTA ROSA DE CABAL

### Condiciones socioeconómicas del municipio

El municipio de Santa Rosa de Cabal está localizado en el sur oriente del departamento de Risaralda. El área urbana y suburbana de Santa Rosa de Cabal está asentada principalmente sobre depósitos de piedemonte, en el flanco occidental de la Cordillera Central. El territorio es montañoso, lo que permite contar con suelos que van desde los 1,500 hasta los 3,800 msnm.

La hidrografía es rica en posibilidades, dado que el territorio está regado por los ríos Campo Alegre, Otún, San Eugenio, San José, San Juan, Campo Alegrito, Barbo y San Ramón. Además, cuenta con numerosas corrientes menores (67 quebradas) que recorren sus espacios rurales y urbanos, que convierte a Santa Rosa de Cabal en una de las más importantes despensas regionales de agua (Alcaldía de Santa Rosa de Cabal, 2008 y 2012). Igualmente, es un municipio biodiverso con gran variedad de ecosistemas y medio ambiente.

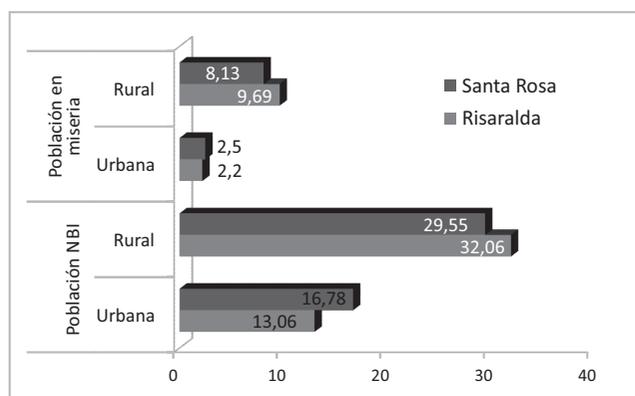
Las proyecciones de población del DANE indican que el municipio de Santa Rosa de Cabal acoge el 7,6 por ciento de la población del departamento de Risaralda y el 0,15 por ciento de la nación. El grado de urbanización es del 82,8 por ciento, la relación de masculinidad (número de hombres por cada 100 mujeres) es de 100,13, y el índice de envejecimiento de su población (relación entre personas mayores de 65 años y menores de 15 años) aumentó de 16,17 a 36,85 entre 1993 y 2013.

Tabla 1. Santa Rosa de Cabal, indicadores demográficos (DANE)

	1993	2013
Relación de masculinidad	95,63	100,13
Tasa de urbanización (%)	75,56	82,8
Índice de envejecimiento	16,17	36,85

Las condiciones de pobreza de la población del municipio, medidas a través del enfoque de necesidades básicas, indican que el 19,3 por ciento de sus habitantes presenta necesidades básicas insatisfechas, 1,8 puntos porcentuales más que la situación observada en Risaralda, y el 3,6 por ciento enfrenta una situación de miseria, 0,45 puntos menos que el departamento (Figura 2). Tanto en el municipio como en el departamento son notorias las desigualdades territoriales entre lo urbano y lo rural.

**Figura 2. Risaralda y Santa Rosa de Cabal. Población con NBI y en Miseria, según zona (%) (DANE, 2005)**



El censo de 2005 mostró que el 42,2 por ciento de la población residente en Santa Rosa de Cabal había alcanzado una formación a nivel de básica primaria; el 30,2 por ciento había alcanzado formación secundaria y el 7,2 por ciento, el nivel superior y postgrado. La población residente sin ningún nivel educativo era del 10,6 por ciento. Para el 2012, la población del municipio entre 17 y 21 años matriculada en educación superior ascendió a 1.785 estudiantes, alcanzándose una cobertura del 26,7 por ciento, inferior en 20 puntos porcentuales a la registrada a nivel departamental. De esta población, el 45 por ciento cursaba estudios técnicos y/o tecnológicos, el 54 por ciento cursaba programas profesionales y el 1 por ciento restante se formaba a nivel de posgrado (MEN, s.f.)

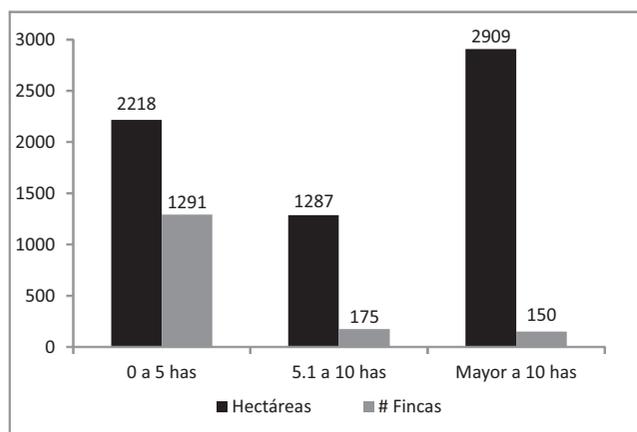
A nivel institucional, un estudio reciente que estimó la capacidad institucional de los municipios de Risaralda, excluidos Pereira y Dosquebradas, a partir de las variables finanzas territoriales, talento humano, procesos administrativos, sistemas de información, desempeño fiscal y asociación público privada (Hernández y Peláez, 2013), encontró que Santa Rosa de Cabal observa el mayor índice integral y se destaca en los aspectos relacionados con procesos de planificación, gestión pública, sistemas de información, fortalecimiento de los recursos fiscales y capacidad de asociación público-privada.

Las actividades económicas más significativas de Santa Rosa de Cabal son la agricultura, la ganadería, el turismo y las actividades de comercio y servicios, que se destacan a nivel urbano. Su principal producto agrícola es el café, actividad que sigue liderando el proceso económico del municipio, además de otros cultivos como las plantaciones de plátano, mora, lulo, productos de pan coger y algunos cultivos transitorios. Un sector del municipio se dedica al desarrollo del turismo, impulsado por la existencia de aguas termales. Estas han favorecido el desarrollo de actividades complementarias como balnearios, lagos de pesca, fincas dedicadas al alojamiento de turistas, restaurantes y estaderos. Las plantaciones forestales de carácter comercial se desarrollan en menor escala.

En el municipio predomina la caficultura tecnificada. Esta ocupaba 6.069 hectáreas en el 2011 y representaba el 95 por ciento de la caficultura local, lo cual ha permitido que Santa Rosa de Cabal sea la entidad territorial del departamento con mayor densidad de árboles de café por hectárea (Cámara de Comercio de Santa Rosa, 2010a).

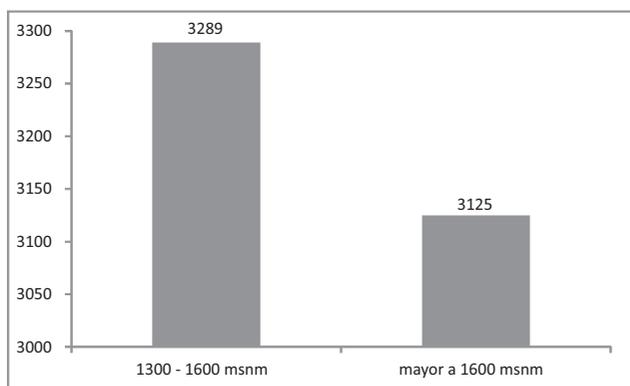
La economía campesina predomina en la actividad cafetera. Esta situación es evidente al analizar el área cultivada, según el tamaño de las fincas. El 80 por ciento de ellas corresponde a explotación de parcelas menores a cinco hectáreas, con un promedio de 1,7 hectáreas, que en suma ocupan el 34,6 por ciento del área cultivada. Es evidente la concentración de la tierra; fenómeno similar a la situación nacional, donde el 9,3 por ciento de las fincas concentra el 45,4 por ciento del área cultivada (Figura 2).

**Figura 2.**  
Santa Rosa de Cabal. Área cultivada en café, según tamaño (Cámara de Comercio de Santa Rosa, 2010a)



La zona que se considera más apropiada para el cultivo del café es entre los 1.300 y 1.800 m.s.n.m. Esta es la altura que se define técnicamente como normal y donde se obtienen los cultivos de café con mayor calidad y de mejor producción en el país. La Figura 29 muestra que el 51,3 por ciento del área cultivada con café se encuentra entre los 1.300 y 1.600 m.s.n.m. (Figura 3). Esto favorece que la producción en Santa Rosa de Cabal conserve una dinámica constante durante todo el año, propiciando una relativa estabilidad en la economía y el mercado laboral del municipio.

**Figura 3.** Santa Rosa de Cabal. Área cultivada en café, según altura en msnm (Cámara de Comercio de Santa Rosa (2010a)



La producción de plátano en Santa Rosa de Cabal registra una disponibilidad de más de 2.400 hectáreas en cultivos asociados y algo más de 100 hectáreas en cultivos separados. Las cifras son el reflejo de los incentivos en los programas institucionales, las buenas condiciones de comercialización en el departamento, los precios rentables, la asistencia técnica y la disponibilidad de semillas de buena calidad. La participación del municipio en la producción departamental de plátano es en promedio del 27 por ciento; superada por Belén de Umbría, que registra un 43 por ciento (Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal, 2010a).

La mora, el lulo de castilla y el lulo la selva son cultivos con mucha proyección en el municipio, dadas algunas facilidades de comercialización y el margen de rentabilidad. No obstante, presentan gran vulnerabilidad frente a los cambios de clima y los problemas fitosanitarios (Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal, 2010a).

Santa Rosa de Cabal tiene ganadería de doble propósito (Cámara de Comercio de Santa Rosa

de Cabal, 2010a). El municipio contaba en el 2009 con 609 hatos ganaderos, de los cuales el 40 por ciento orientaba su producción al sacrificio y obtención de carne, el 30 por ciento a la producción de leche (la mitad de estos hatos lecheros desarrollaba ganadería de doble propósito) y el 30 por ciento restante desarrollaba un doble propósito (Tabla 2). En esta entidad territorial se produce en promedio el 18.4 por ciento de la leche del departamento, para lo cual cuenta con dos centros de acopio y cinco pasteurizadoras o procesadoras de leche.

**Tabla 2. Santa Rosa de Cabal. Ganadería según propósito (Evaluación Agrícola Municipal – UMATA, 2009)**

Orientación de la explotación	Número de granjas	Porcentaje
Leche	183	30,0%
Carne	243	39,9%
Doble Propósito	183	30,0%
Total	609	100,0%

El turismo es hoy el sector más promisorio para el municipio. El potencial de afloramientos de aguas termales es complementado por la gastronomía; la producción y comercialización de madera y de artesanías; el patrimonio histórico, cultural, religioso y arquitectónico; la tradición y la cultura cafetera; las rutas ecoturísticas caracterizadas y la infraestructura de alojamiento rural y urbano. Santa Rosa de Cabal es el único municipio del departamento de Risaralda incluido por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo dentro de las 31 áreas turísticas del país (Plata, 2013).

El municipio cuenta con diferentes modalidades de turismo, presentes y potenciales: salud, rural, agroturismo, aviturismo, ecoturismo, religioso, arquitectónico, recreacional y cultural. Esta localidad recibe un promedio 33.000 turistas en un período de temporada vacacional, según la Cámara de Comercio de Santa Rosa. No obstante, en cifras no oficiales se habla de un millón de visitantes por año, según la rotación de pasajeros en la vía a los termales. El sector tiene como asignaturas pendientes la conformación de la cadena productiva, identificando cuellos de botella específicos, fortalecer el diseño de políticas, promover el desarrollo coherente del sector e incentivar su formalización (Plata, 2013).

Los datos del Censo General de 2005 muestran que en Santa Rosa de Cabal se contabilizaron 2.815 establecimientos de actividad económica, de los cuales el 45 por ciento desarrollaba actividades comerciales, el 24 por ciento actividades de servicios y el 18 por ciento actividades relacionadas con el procesamiento industrial (Tabla 3). Si bien no se tienen cuentas municipales que permitan conocer la estructura productiva de la entidad, el número de establecimientos revela un predominio de actividades terciarias, especialmente en el ámbito urbano. La Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal (2010b) estima que el sector comercio genera el 51,1 por ciento de los empleos en el municipio, seguido por el sector servicios con un 40,9 por ciento.

**Tabla 3. Santa Rosa de Cabal. Número de establecimientos por actividad económica (DANE, 2005)**

Tipo unidad económica	Industria	Comercio	Servicios	Otras Act. Económicas	Unidades Auxiliares Tipo Gerencia	Unidades Auxiliares Diferentes de Gerencia	No Informa	Total
Unica	504	1239	598	169	-	-	94	2604
Principal	5	7	7	2	-	-	-	21
Sucursal	10	33	78	26	-	-	2	149
Unidad auxiliar	-	-	-	1	-	39	-	40
No Informa	-	-	-	-	-	-	1	1
<b>Total</b>	<b>519</b>	<b>1279</b>	<b>683</b>	<b>198</b>	<b>-</b>	<b>39</b>	<b>97</b>	<b>2815</b>

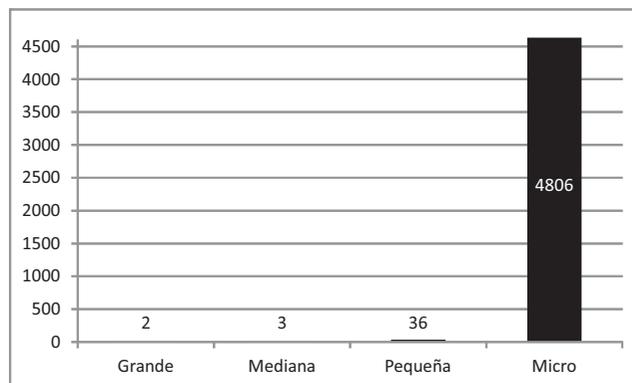


El proceso de tercerización en la estructura empresarial se ha profundizado, en tanto que en 2010 el registro de establecimientos en la Cámara de Comercio del municipio indicó que el 48,4 por ciento de los establecimientos desarrollaba actividades de comercio al por menor, el 31 por ciento correspondía a servicios de diverso orden, el 16,4 por ciento a actividades de manufactura y el dos por ciento a actividades primarias y de extracción (Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal, 2010b).

El 99 por ciento de los establecimientos inscritos en Cámara de Comercio se clasifican como microempresas, con activos entre 0 y 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes (Figura 4). Esta proporción explica que cada año el 60 por ciento de las unidades económicas que cancelan su matrícula en su mayoría tienen menos de tres años de funcionamiento y son microempresas, constituidas como empresas de personas naturales. La mayoría de los empresarios inician su proyecto sin experiencia ni formación suficiente para administrarla, pero con amplio conocimiento sobre la actividad a desarrollar. Otras causas que se considera influyentes en la estabilidad de las empresas son (Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal, 2010b):

- La disminución de la rentabilidad en los negocios.
- La falta de liquidez para continuar la actividad.
- Los desacuerdos entre los socios.
- Los cambios en los objetivos de los propietarios.

**Figura 4. Santa Rosa de Cabal. Establecimientos inscritos en la Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal, por tamaño según activos** (Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal, 2010b)



### Dimensiones para el desarrollo local

En Santa Rosa de Cabal, el cultivo del café ofrece potencialidades relacionadas con la alta densidad de árboles por hectárea (Cámara de Comercio de Santa Rosa, 2010a), la concentración del área cultivada en alturas entre los 1.300 y 1.800 m.s.n.m, y la disponibilidad de un apoyo institucional (Tabla 4). El Comité Municipal de Cafeteros y la Cooperativa participan con asistencia técnica, suministro de insumos y maquinaria y condiciones óptimas de comercialización; la asociación de productores Asorrosa promueve la producción de café especial de origen<sup>3</sup>.

El municipio ofrece una potencialidad por explotar en la estructura de propiedad de los cultivos. El predominio de la economía campesina en el 80 por ciento de las fincas cafeteras, sustentada en la explotación de pequeñas parcelas de menos de cinco hectáreas, ofrece grandes posibilidades para el fortalecimiento de la producción de los cafés especiales.

<sup>3</sup> Esta entidad inició actividades en julio de 2005 y cuenta con 40 asociados (PNUD, Mintrabajo, 2013).

**Tabla 4. Santa Rosa de Cabal. Asociaciones de productores, según actividad de apoyo** (Gobernación de Risaralda, Secretaría de desarrollo agropecuario)

Entidad	Asistencia técnica	Venta de semilla	Suministro maquinaria	Otros
Comité municipal de cafeteros	x			
Cooperativa de caficultores		x	x	Comercialización
Asorrosa	x			Producción cafés de origen
Asociación de productores de lulo		x		Comercialización
Asociación de productores de mora		x		Comercialización
Asociación de productores de plátano		x		Comercialización
Asociación de productores de aguacate		x		Comercialización
Asociación de productores de leche				Producción y venta

La oferta interna de los cafés especiales y de denominación de origen todavía es incipiente. Ellos sólo representan el 12 por ciento de la producción nacional de café. Sin embargo, las perspectivas son enormes dentro y fuera del país. El mercado de los cafés especiales crece a un promedio del 20 por ciento cada año, según la Federación Nacional de Cafeteros.

La cultura cafetera ha dado un giro importante en el mundo con estrategias que han impulsado el posicionamiento de dichos cafés y los de denominación de origen. Ella permite que caficultores con cultivos menores a cinco hectáreas mejoren sus condiciones de ingresos, a partir de la capacitación, la tecnificación y la asociatividad. Esto contribuye a la reducción de la pobreza rural y el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias cafeteras.

La producción de plátano en Santa Rosa de Cabal es 100 por ciento tecnificada. Ella cuenta con una gran disponibilidad de área sembrada, en asocio con otros cultivos, aprovechando las buenas condiciones de comercialización en los contextos departamental y local, los precios rentables, la asistencia técnica y la disponibilidad de semillas de buena calidad (Cámara de Comercio de Santa Rosa, 2010a). Este cultivo cuenta con asistencia para la provisión de

insumos y comercialización, que ofrece la asociación de productores en el municipio (Tabla 4).

La mora, el lulo de castilla y el lulo la selva son cultivos con mucha proyección en el municipio, dadas algunas facilidades de comercialización y el margen de rentabilidad (Tabla 4). Sin embargo, presentan gran vulnerabilidad frente a los cambios de clima y los problemas fitosanitarios.

El mercado mundial de la mora ofrece un gran potencial por el crecimiento de su demanda, tanto para procesamiento, con un 90 por ciento, como para consumo en mesa, del 10 por ciento. Los mercados orientan sus exigencias hacia la mora congelada. Esto favorece los procesos de comercialización. La demanda de mora en Colombia ha crecido, especialmente para la agroindustria, gracias al auge del consumo de jugos.

La comercialización de mora se caracteriza por tener un alto nivel de intermediación con pocos mayoristas especializados, debido al nivel de perecibilidad de la fruta. Esto brinda un poder de mercado en contra de los intereses de los pequeños productores. Los canales de comercialización son fundamentalmente: acopiador – mayorista – detallista; proveedor – supermercado; mayorista – agroindustria y productor – agroindustria (Fundación Codesarrollo, Ministerio de Agricultura y Desarrollo, 2007).

El poder de los mayoristas puede ser compensado por los productores del municipio, a través de la asociación. Las alianzas con empresas agroindustriales y supermercados reducen la intermediación en la comercialización del producto. Santa Rosa de Cabal cuenta con una asociación de productores (Tabla 4) y hay

dos procesadoras de frutas y hortalizas, a partir de las cuales se puede avanzar en el proceso agroindustrial de la mora (Tabla 5). Esto fortalece la capacidad de negociación de los productores y favorece la estabilidad de la demanda. Adicional a ello, Santa Rosa de Cabal tiene la ventaja de contar en su territorio con la sede del Nodo de Agroindustria<sup>4</sup>, gerenciado por la Corporación Universitaria Santa Rosa de Cabal.

La ganadería de doble propósito es una actividad con alta presencia en el municipio. Las condiciones de clima, asociatividad e infraestructura de apoyo evidencian una clara potencialidad en la ganadería de leche, actividad que se ve impulsada por la disponibilidad de dos centros de acopio, cinco pasteurizadoras o procesadoras de leche y la Asociación de productores (Tablas 4 y 5).

Finalmente, el turismo es hoy el sector más promisorio para el municipio. Este es impulsado por el potencial de afloramientos de aguas termales y se puede consolidar, a partir del aprovechamiento del patrimonio histórico, cultural, religioso y arquitectónico y la cultura cafetera. La conformación de rutas ecoturísticas, agroturísticas y culturales se pueden articular al turismo recreacional y de salud de las aguas termales.

**Tabla 5. Santa Rosa de Cabal. Infraestructura agropecuaria** (Gobernación de Risaralda, Secretaría de desarrollo agropecuario)

TIPO DE INFRAESTRUCTURA	No. Total	En funcionamiento
Centros de acopio de leche	2	2
Pasteurizadora o procesadora de lácteos	5	5
Plantas de sacrificio de bovinos y porcinos	1	0
Plantas de sacrificio de aves	1	0
Molinos o trilladoras de cereales	0	0
Procesadoras de frutas y hortalizas	2	2
Plantas producción de alimentos balanceados	0	0
Trapiches de caña	1	1

Frente a la problemática del café, el municipio cuenta con una clara fortaleza representada en tierras aptas para su cultivo, tradición, cultura e identidad cafetera que le generan un potencial de valor agregado a partir de la denominación de origen. Además, un desarrollo institucional en el que se pueden apalancar los procesos de innovación, transformación y comercialización necesarios para hacer nuevamente viable esta actividad a nivel local. Una institucionalidad que se ha estado vigorizando a partir de una mayor asociatividad de los productores cafeteros para la promoción de la producción de cafés especiales de origen (tabla 4).

Igual, en esa tarea de fortalecimiento institucional, será fundamental avanzar en la articulación entre la Corporación Universitaria Unisarc, el Nodo de Agroindustria y el Centro de investigación y Desarrollo Tecnológico de Café (Cenicafe), para desarrollar innovaciones específicas que respondan a las necesidades de los caficultores del municipio y elevar la competitividad. Igualmente, se requiere el desarrollo actividades de formación en temas gerenciales y administrativos, orientadas a los caficultores, que promuevan la eficiencia y la optimización de la producción de café y eleven la competitividad, para lo cual se cuenta con infraestructura educativa en los niveles técnico, tecnológico y profesional.

De igual manera, la actividad agrícola sustentada en los cultivos de plátano, mora y lulo puede sustentarse en procesos endógenos, dada la presencia de capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados nacionales e internacionales. Será fundamental entonces articular esos cultivos a procesos agroindustriales, ya sea a través de programas asociativos locales y/o regionales. Para ello, Santa

3 Esta entidad inició actividades en julio de 2005 y cuenta con 40 asociados (PNUD, Mintrabajo, 2013).

Rosa de Cabal tiene la ventaja de contar en su territorio con la sede del Nodo de Agroindustria, algunos desarrollos agroindustriales previos e infraestructura para el procesamiento de alimentos.

La ganadería de doble propósito y el turismo tienen su mayor potencial en los recursos de suelo, clima y riqueza ambiental que posee el municipio; en ese sentido, su desarrollo puede ser igualmente impulsado por la acción los actores locales, públicos y privados. Las posibilidades en turismo son tales que esta actividad puede hacer las veces de locomotora, para dinamizar otras actividades como el comercio, la fabricación de muebles y productos alimenticios, los restaurantes y la confección de ponchos; actividad artesanal del municipio reconocida en los ámbitos nacional e internacional.

Como señala Fuà (1994), lo realmente decisivo para el desarrollo sostenible y duradero son los factores estructurales, entre los que se considera la capacidad empresarial y organizativa, la cualificación y formación de la población, los recursos medioambientales y el funcionamiento de las instituciones. El municipio de Santa Rosa cuenta con una base importante de estos factores estructurales, los cuales deben ser fortalecidos de manera dinámica, especialmente en lo que tiene que ver con la asociatividad de los empresarios; dado que sus empresas no son entidades aisladas que intercambian productos en mercados abstractos, sino que están localizadas en territorios concretos y forman parte de un sistema productivo.

Una radiografía parcial de las asociaciones de productores existentes en el municipio de Santa Rosa de Cabal, lograda a partir de un ejercicio reciente de análisis de la capacidad organizacional

de varias entidades, evidencia que Asorrosa sigue siendo una organización con niveles mínimos de sostenibilidad. Esto se deriva de su escasa relación con otras organizaciones, limitada capacidad logística, baja disponibilidad de recursos propios y externos y débiles procesos de planeación y seguimiento. La Asociación de productores de lulo – Asolulo- muestra mayores niveles de sostenibilidad y posibilidades de ampliar su gestión y expandir su radio de acción, dado que es una organización abierta, con una creciente base social y que forma a sus asociados. La Asociación de productores de plátano –Asoplasa- presenta igualmente niveles mínimos de sostenibilidad, derivados de la baja capacidad de gestión de recursos internos y externos y los débiles procesos de seguimiento y evaluación a la gestión, aunque es una entidad abierta con una base social creciente y buen nivel de formación de sus directivos y asociados (PNUD, Mintrabajo, 2013).

A partir del fortalecimiento de esa asociatividad se podrá consolidar un sistema local de innovación, sustentado en la investigación que desarrollen entidades como Unisarc, el Nodo de Agroindustria y los aprendizajes colectivos que se derivan de la interacción entre los empresarios y trabajadores locales. Ello servirá para avanzar en un proceso de desarrollo cada vez más endógeno.

## Conclusiones

Frente a la incapacidad mostrada por los gobiernos centrales para resolver, a través de políticas macroeconómicas y sectoriales, los problemas de los territorios a nivel regional y local, fueron apareciendo, primero en Europa en el decenio de los ochenta y luego en América latina en los años noventa del siglo que recién termina, nuevas políticas de abajo – arriba impulsadas por los actores locales.

En el caso colombiano, ello se ha dado a pesar de que el proceso de descentralización que ha tenido lugar no ha logrado avanzar en una transformación integral, administrativa y política, que dé mayor autonomía a los municipios y favorezca procesos virtuosos que ayuden a reducir las desigualdades territoriales existentes.

No obstante, condiciones como las observadas en el municipio de Santa Rosa de Cabal evidencian la posibilidad de avanzar en dinámicas de desarrollo endógeno local, sustentado en el fortalecimiento de la capacidad empresarial y organizativa de las elites públicas y privadas, la cualificación y formación pertinente de la población, el aprovechamiento de los recursos medioambientales que se poseen y el funcionamiento de las instituciones a nivel local.

En el caso de Santa Rosa de Cabal, las acciones clave para ese propósito se resumen en aprovechamiento de la identidad y cultura

cafetera, asociatividad y ampliación de oportunidades de formación para su población. A partir de la identidad y cultura cafetera que posee el municipio se puede apalancar un proyecto de incorporación de valor agregado a su principal producto agrícola, mediante la denominación de origen. La asociatividad es esencial para la consolidación de un programa de cafés especiales y el desarrollo agroindustrial del plátano, la mora y el lulo.

A través de esa asociatividad y el fortalecimiento de redes locales y regionales de interacción de los empresarios, se obtendrán aumentos significativos en la eficiencia del sistema productivo derivados de la difusión de las innovaciones y el conocimiento en el tejido productivo y social. En el mismo sentido, esa asociatividad es fundamental para fortalecer la confianza y la cooperación entre las empresas y organizaciones, logrando reducciones importantes en los costos de transacción.

## Referencias

- Alcaldía de Santa Rosa de Cabal (2008). Plan de desarrollo 2008 – 2011. Por una mejor calidad de vida. Disponible en: <http://www.santarosadecabalarisaralda.gov.co/>
- Alcaldía de Santa Rosa de Cabal (2012). Plan de desarrollo 2012 – 2015. Trabajemos juntos por Santa Rosa de Cabal. Disponible en: <http://www.santarosadecabalarisaralda.gov.co/>
- Amar, J. (1998). Una conceptualización comprensiva del desarrollo humano. En: *Desarrollo Humano, perspectivas siglo XXI*. Barranquilla: Ediciones Universidad del Norte..
- Boisier, S. (2001). Desarrollo (local): ¿de qué estamos hablando? En: Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Rosario: Editorial Homo Sapiens.
- Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal (2010a). *Santa Rosa de Cabal. Agroeconomía municipal*. Santa Rosa de Cabal: Inédito.
- Cámara de Comercio de Santa Rosa de Cabal (2010b). *Comportamiento empresarial a julio de 2010*. Santa Rosa de Cabal: Inédito.
- Comisión regional de competitividad de Risaralda (2008). *Plan regional de competitividad*. Pereira.
- Fuà, G. (1994). *Economic growth: a discussion on figures*. Ancona, Istaio.
- Fundación Codesarrollo, Ministerio de agricultura y desarrollo (2007). *Proyecto alianzas productivas Eje Cafetero*. Bogotá: Inédito.
- González, J. (2004). Transferencias y equidad: hacia la descentralización espacial. En: Alejandro Becker et. al. (comps.). *Desarrollo de las regiones y autonomía territorial*. Bogotá: GTZ-Fescol..
- Hernández, C. y Peláez, J. (2013). *Determinación de la capacidad institucional de las administraciones de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría del departamento de Risaralda, 2007- 2011.*, Trabajo de grado para obtener el título de Magíster en gestión del desarrollo regional, Universidad Católica de Pereira.
- MEN (s.f). *Educación superior – síntesis estadística departamento de Risaralda*. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/doc>
- Plata, B. (2013). *Santa Rosa de Cabal, Risaralda: un modelo prospectivo estratégico territorial para el sector turístico*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- PNUD (2006). *Desarrollo Local con Activos de Ciudadanía*. Disponible en <http://www.pnud.org.co/documentos.shtml?x=3931>
- PNUD, Mintrabajo (2013). *Estudio de Perfil Productivo Rural y Urbano del Municipio de Santa Rosa de Cabal*. Disponible en [www.mintrabajo.gov.co/.../1622-perfilproductivosant](http://www.mintrabajo.gov.co/.../1622-perfilproductivosant)
- Sen, A. (1998). Las teorías del desarrollo a principios del siglo XXI. *Cuadernos de Economía*, 29.



- Sen, A. (2000) *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza.
- Sen, A. (2001). *La desigualdad económica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- PNUD (2010). *Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe*.
- Vázquez, A. (1988), *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*, Madrid: Pirámide.
- Vásquez, A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Barcelona: Antoni Bosc

