

# UN ENFOQUE PARA INTERPRETAR LAS TRANSFORMACIONES RURALES

Germán Escobar\*

## INTRODUCCION

El sector rural de América Latina ha registrado grandes cambios en los últimos quince años. Fenómenos de gran trascendencia como la globalización o la tendencia a adoptar un enfoque de corte neoliberal en las economías, se suman a cambios severos provocados por la modificación del estilo de desarrollo de los países, la apertura relativa de las economías y las transformaciones macro y sectoriales de las políticas que atañen a los habitantes y productores rurales, para mencionar algunos de los cambios mayores.

Modificaciones en la estructura del salario rural y en las ocupaciones principales, la 'urbanización' de las condiciones de vida rural, el tipo de organizaciones y redes que conforman el capital social, las estrategias de vida puestas en práctica por los estratos con mayores dificultades para competir en los mercados de productos agropecuarios o la participación de los actores en la planificación de los procesos de desarrollos, son algunos de los resultados inmediatos de las modificaciones que están ocurriendo en el sector rural.

La heterogeneidad que ha caracterizado las sociedades rurales se ha hecho más pronunciada, y ha dado lugar a que los cambios sean más intensos, según los segmentos y los estratos. El efecto inmediato se refleja en los diversos requerimientos que se va perfilan en dichos segmentos de la sociedad, los cuales demandan respuestas diferenciadas del resto del tejido social al que pertenecen.

\* Economista agrícola. Director de Investigación. RIMISP. Santiago, Chile. E-mail: [gescobar@rimisp.cl](mailto:gescobar@rimisp.cl)

Existe, en consecuencia, necesidad de analizar la esencia de las modificaciones, la dinámica del sector, entender los componentes y sus interacciones, comprender sus efectos y externalidades, valorar las oportunidades y limitaciones y, con esa información, diseñar alternativas para evaluar los problemas del medio rural, dentro del contexto y complejidad de esa dinámica. Estas transformaciones generan una nueva visión de la ruralidad que debería facilitar su comprensión y sus efectos inmediatos.

En este artículo se analizan las transformaciones más importantes que se están gestando en el sector, como elementos para discutir la nueva visión de la ruralidad; se trata de establecer sus características principales, con el afán de aportar aspectos más o menos específicos que deben ser reconocidos en el análisis de la ruralidad contemporánea. A manera de corolario, se presenta una breve discusión de los principales problemas del sector, a la luz de esa nueva visión de la ruralidad y de sus características principales.

Es importante enfatizar que estas discusiones no pretenden ser un análisis exhaustivo del tema ni creer abarcarlo en toda su complejidad. Se trata de ofrecer un punto de vista frente a la variada gama de interpretaciones y enfoques con que se analiza hoy el sector rural de América Latina.

## **PRINCIPALES TRANSFORMACIONES EN EL MEDIO RURAL**

El medio rural en América Latina (AL) ha pasado de constituir una función tradicional de creación y transferencia de capital hacia otros sectores de la economía a convertirse en un sector altamente dinámico, muy heterogéneo y con capacidad de atraer capital para usos diferentes al tradicional de producción agrícola. Convive con cambios de orden social y cultural muy grandes que afectan a la población que, a su vez, ha experimentado un intenso desplazamiento hacia las grandes ciudades y cabeceras municipales, donde se establece un sistema de vida de corte más urbano, pero con actividades económicas y sociales de carácter rural.

La función de creación de riqueza y de abastecimiento de alimentos baratos que desempeñó el sector rural hasta mediados del siglo XX, sufrió transformaciones por el cambio del modelo de sustitución de importaciones de algunos productos a un esquema que pretende dar más vitalidad a otros sectores de la economía y modificar las compensaciones que el sector rural recibía bajo el esquema anterior (IICA 1999a).

El sector rural de AL pasó de concentrar más de la mitad de la población a una proporción que difícilmente sobrepasa el 25%, en promedio. De la misma manera, la generación de riqueza y producción de alimentos se ha venido sustituyendo por una función de producción competitiva que busca, especialmente a partir de los años 80, la capacidad de producir retornos a capital y a la mano de obra, comparativos con los que podrían ser obtenidos en otros sectores de la economía. Esto fortalece el papel del sector rural como fuente de productos exportables. En la actualidad, algunos subsectores se ajustan a las condiciones de apertura económica y de globalización que permean el crecimiento económico en el ámbito internacional.

La dicotomía entre la agricultura moderna y tradicional parece haberse interrumpido para dar paso a múltiples subsectores que, de alguna manera, se diferencian y hace mucho más compleja la heterogeneidad del sector (López 1999). La fuerte migración del campo a las ciudades y la creciente exposición de la población a las comunicaciones, la información y la movilización física, son factores que han motivado cambios en los aspectos sociales y culturales de la población rural, sumándose a las transformaciones introducidas por el avance de la educación, que llega más fluidamente a los estratos de menor desarrollo de la población rural (Scott 1999).

Parece evidente que la diferenciación social y productiva de las zonas rurales está relacionada con ampliaciones en la brecha de la concentración de activos y oportunidades de la población. Hay claras evidencias de la concentración de la riqueza en zonas rurales que están asociadas con la diferenciación, particularmente con el acceso y uso de tecnología de producción, posesión de activos de tipo privado y acceso a activos de tipo público en áreas rurales. El medio rural tiende a diferenciarse, de acuerdo con patrones de población, de potencialidad de producción y criterios político-económicos que se expresan en regiones de diferentes niveles de desarrollo relativo.

Las políticas que modificaron el modelo de sustitución de importaciones originaron una de las mayores transformaciones del entorno del medio rural. La corriente de liberalización de las economías y un enfoque con predominio del mercado como asignador de recursos y de los umbrales de eficiencia y competitividad, dio lugar a que en AL -sin llegar a conformar un modelo de desarrollo en sí mismo- se practique un esquema de desarrollo de corte neoliberal, introduciendo cambios fuertes en la política que afectan directamente al sector rural. Las medidas de compensación que buscaban la producción barata de alimentos para los centros urbanos fueron reemplazadas por otras de mayor amplitud, que facilitaban la apertura del comercio exterior a la sombra de bloques regionales y tratados de libre comercio.

Una de las transformaciones más significativas en el sector rural es la ocurrida en la estructura del ingreso rural. La formación tradicional del ingreso a partir de las actividades agropecuarias se ha venido modificando por medio de estrategias de vida rurales que incluyen, entre otras, las actividades productivas y el empleo rural no agrícola, que hoy representa entre 40% y 50% del ingreso rural, siendo proporcionalmente más importante para las familias de menores ingresos del sector. El salario obtenido por las actividades no agrícolas tiende a ser mayor que el percibido por las labores de producción agropecuaria. Los servicios y el comercio son las fuentes más importantes de ingreso rural no agropecuario (Reardon, Berdegú y Escobar 2001).

Las modificaciones en la legislación laboral, la supresión de precios de sustentación y, en general, la terminación de una serie de medidas que subsidiaban directa o indirectamente la producción y el consumo de la agricultura, han tenido un efecto muy especial en los subsectores rurales de menor capacidad económica y de menor posibilidad de competir, dado el retraso en sus niveles de productividad.

Esta transformación incide en los sistemas de producción de la pequeña agricultura familiar, no sólo por cuanto obliga a desarrollar estrategias de sobrevivencia, sino porque incentiva a los productores con condiciones más tecnificadas y de mayor capacidad económica a reforzar sus niveles de producción, lo cual conduce a una mayor diferenciación en el sector rural y a una mayor concentración de riqueza, con la consecuente ampliación de la brecha de acceso y disponibilidad de activos de carácter público y privado (Vosti y Reardon 1997).

Otro factor de transformación ha sido el mejoramiento en las condiciones básicas de bienestar, específicamente la educación, salud, salubridad y el acceso a algunos servicios de infraestructura, aunque no hubo una inversión libre de los sesgos generados por la asimetría del desarrollo regional y territorial al interior de los países de AL.

Aunque es muy marcada la diferencia entre la educación promedio que reciben los pobladores rurales de los estratos inferiores de la distribución de ingresos con relación a los estratos superiores (Kanbur y Squire 1999), el promedio de años de educación formal ha mejorado en la mayoría de países. Algo similar sucede con las tasas de atención o cobertura de los servicios básicos de salud, que si bien no alcanzan los índices de países más industrializados, muestran tendencia a mejorar, con relación a las décadas anteriores. Esas condiciones y el mayor acceso a medios de comunicación tanto físicos como masivos, han permitido un cambio positivo en el

bienestar general de la población, que se traduce en el aumento de la esperanza de vida y en mejores condiciones de su calidad.

Como resultado de esas transformaciones, se han tipificado cambios puntuales en las sociedades rurales. Así, la redefinición de los núcleos familiares está relacionada con la alta migración en los años sesenta y setenta desde las zonas rurales, como fenómeno general en AL: la edad promedio del jefe de familia rural es crecientemente mayor (en Chile llega a los 55 años); la proporción de mujeres que son jefas de familia tiende a incrementarse y hoy, por lo menos, el 15% de los jefes de hogar son mujeres (en algunas zonas de Honduras se acercan al 30%); el número de personas económicamente activas en las familias que habitan bajo un mismo techo tiende a disminuir, al tiempo que el ingreso per cápita tiende a aumentar. Por otra parte, las relaciones económicas de las familias muestran algunas modificaciones que se desprenden de la anterior situación, tal como el aumento de remesas de miembros de las familias que han emigrado hacia las ciudades u otros países.

También se detecta cierta transformación en el tipo de organizaciones más frecuente e importante en la zona rural. De las tradicionales organizaciones de tipo reivindicativo, auspiciadas frecuentemente por el Estado, se pasó a grupos formados alrededor de los servicios. Hoy, el enfoque de los programas del Estado de respuesta a la demanda y la conformación de los programas fomentados por las empresas o por las instituciones multilaterales, han originado organizaciones de carácter específico, para recibir servicios puntuales y, más crecientemente, organizaciones de carácter económico que tienen mayor espacio en proyectos en respuesta a algunas industrias y explotaciones económicas. Esta estrategia parece ser eficiente para mejorar la competitividad, aumentar los volúmenes de producción y mejorar la capacidad de negociación de la pequeña agricultura. Los grupos donde se detecta una mayor organización de tipo funcional son los de pequeños y medianos agricultores, que siguen siendo sujetos principales de la mayoría de programas de asistencia del Estado. Esta transformación en la organización, si bien no está libre de dificultades y de fluctuaciones severas, ha permitido que en ocasiones específicas y bajo condiciones puntuales, los pequeños agricultores adquieran una capacidad empresarial más enfocada hacia la competitividad.

Con las políticas para estabilizar las economías de los países, las consecuencias en el sector se han hecho más evidentes para pequeños agricultores que son sujetos de las externalidades negativas de dichas políticas. En reconocimiento de estos efectos, se ha acuñado el concepto de acumulación de una deuda social para el sector de menor capacidad económica en el área rural de AL. Los estratos de mediana y

pequeña agricultura son los principales sujetos de esa deuda social rural. Aunque se trata de un reconocimiento tardío a condiciones de desigualdad y de desequilibrio territorial, hoy existe aceptación no sólo de la deuda en sí, sino de la importancia económica, política y social de este segmento de la población rural, que es responsable de más de la mitad de la producción de bienes de consumo interno.

La función de producción-consumo de esos segmentos se asocia con frecuencia al uso y al manejo/deterioro de los recursos naturales. El aparente círculo vicioso entre pobreza rural, deterioro de las condiciones ambientales y los recursos de producción no tiene un reconocimiento funcional y son escasas las políticas que promueven modificaciones del deterioro y mal uso de los recursos naturales en las áreas de pequeña y mediana agricultura.

## **¿CUAL ES LA NUEVA VISION DE LA RURALIDAD?**

La nueva visión de la ruralidad es el resultado de los cambios en el estilo de desarrollo que generan modificaciones en las políticas macro, a lo cual corresponden mutaciones en los mecanismos de producción, comercialización y organización social.

El nuevo estilo de desarrollo que han adoptado los países de AL es, sin duda, el instrumento en que se apoya la generación de políticas macro y sectorial que han modificado las condiciones de la función producción-comercialización del área rural y que ejerce una influencia en su organización social y cultural.

A pesar de ello, no es posible atribuir los cambios en el entorno de la ruralidad solo a un grupo de fenómenos. Las modificaciones provienen también de los efectos de la globalización, que envuelve cada vez más la actividad económica de las naciones. Los cambios en la información y el conocimiento asociados a la globalización generan transformaciones en la forma de vida, la demanda por productos, la visión que tienen los habitantes de ciertos sectores de su condición, el manejo de los recursos, el medio ambiente y en elementos de la cultura de los grupos y sus organizaciones específicas. Son procesos que tienen consecuencias directas en distintos ámbitos del ser humano y de la sociedad, que traen ventajas y peligros que deben ser afrontados de manera dinámica y, de alguna forma, planificada (Musalem 1999). El hecho es que la exposición permanente a información de variados tipos debido al fenómeno de universalización de las comunicaciones, llega sin mayores filtros a prácticamente todos los estamentos de la sociedad, afectándolos directamente, según

sus capacidades de procesar, manejar la información y el conocimiento. Un ejemplo son los cambios en la demanda de productos alimenticios, surgidos a partir de información sobre los efectos nocivos y benéficos de ciertos productos.

La nueva visión de la ruralidad también se asocia al resultado de una mayor integración económico-productivo-social y política de los sectores de la economía. Frente a la función del mercado, la tendencia inmediata para la economía -que además está expuesta a la competencia internacional a través de los procesos de apertura- es la de armonizar precios y productividad marginal en sus diferentes sectores. Esto significa que la dependencia entre sectores es cada vez mayor y que las inversiones se planifican tratando de que los retornos sean similares en los distintos sectores de la economía, consideradas las limitaciones de información, entrada y salida de capital.

Un aspecto muy importante es la tendencia de las economías de los países en desarrollo. La proporción de empleos y fuentes de generación de ingresos tienden a concentrarse en el sector terciario, que crece más rápidamente que los otros. De ahí la importancia del ingreso y el empleo rural no agropecuario y, dentro de este grupo de actividades, la preponderancia que están tomando los servicios personales, de transacción y otro tipo de servicios que "compran" los habitantes rurales (Moyano 1998; Silva 1999, Reardon *et al* 2001).

El acceso creciente a servicios de infraestructura en las zonas rurales ha desvanecido las diferencias típicas entre la vida rural y urbana, dando lugar a desplazamientos intermedios hacia pequeñas poblaciones de los productores que logran una mayor acumulación de excedentes y cambiando las estrategias y estilos de vida de la población que permanece en las zonas rurales. Por otra parte, debe considerarse la concientización que existe por el manejo del medio ambiente entre muchos pobladores urbanos que buscan alternativas en las áreas rurales, siempre que se mantengan condiciones ambientales favorables que les permitan recuperar calidad de vida que han perdido en las ciudades y urbanizar su entorno inmediato de vida en áreas rurales, aprovechando las facilidades de las comunicaciones, la electrificación, el acceso a servicios públicos y las facilidades de transporte que aumentan permanentemente (Covas 1999, Da Silva y Del Grossi 2001).

También existen resultados que son externalidades de los procesos anteriores que, de una u otra manera, afectan la vida rural. Específicamente, es importante observar los incrementos en la concentración de la riqueza de ciertos grupos rurales, al tiempo que se genera la exclusión casi sistemática de otros como las mujeres, los

jóvenes y los miembros de etnias que, en muchos países, alcanzan un menor desarrollo relativo. La heterogeneidad del sector rural se fortalece en la medida en que la distribución de ingresos, la captura de excedentes y el acceso a activos se diferencia entre los distintos estratos de las sociedades rurales. En realidad, éste es un efecto de la estructura que ha caracterizado a los países de AL, que hoy se consideran las sociedades de peor distribución de riqueza en el mundo.

La nueva visión de la vida rural es, entonces, la interacción de los resultados mencionados con los efectos y externalidades tanto positivos como negativos. La nueva visión de la ruralidad no es nada diferente a la observación de la realidad actual y al entendimiento de los fenómenos que la originan y la mantienen con los efectos de primera generación, los limitantes y alternativas que generan su interacción. Hay ventajas crecientes con relación a la demanda y a la capacidad de interactuar, que van capturando los grupos y las sociedades rurales. Hay también limitaciones importantes con relación al acceso a esas posibilidades y a las de mantenerse en la industria, dados los esquemas de la organización rural de la economía. Lo importante es entender que la ruralidad es hoy diferente a la que existía hace dos décadas y, por tanto, la solución de los problemas que no han sido resueltos, debe tener en cuenta esa condición.

## ¿COMO SE CARACTERIZA LA NUEVA VISION DE LA RURALIDAD?

Son varias las características de la visión de la ruralidad actual y son amplias las justificaciones que explican su formación y los impactos y consecuencias de su aplicación. Es necesario, de alguna manera, identificar los puntos más sobresalientes para entender la nueva visión de la ruralidad.

- \* Una característica importante de la nueva visión de la ruralidad es el **continuum rural-urbano y la obsolescencia de las definiciones formales de esos sectores**. Esta es una consecuencia de procesos que imposibilitan la separación del concepto urbano del rural y, por el contrario, crean una amplia gama de características urbanas en una proporción muy importante del sector rural de los países de AL (Da Silva 1996).
- \* El **concepto multidimensional del espacio y del territorio en el medio rural**. Unido al continuum rural-urbano se perfila el concepto espacial y de territorio que caracteriza el ámbito rural en la actualidad (Moyano 1998; Sepúlveda et al 1998). El desarrollo regional, el concepto de cuenca, microcuenca o área especí-

fica retoma valor en el análisis del medio rural, debido a que la unidad de análisis comienza a modificarse en razón de la pérdida de identificación de lo que es propiamente urbano y rural. Hoy es fácil distinguir una gran ciudad de zonas de abierta de vocación agropecuaria; sin embargo, ruralidad tiene un significado más de forma de vida, de organización social de la producción que sobrepasa el uso agropecuario del espacio al convertirse en un ámbito de vida en el que se valoriza el territorio y donde el concepto de unidad de análisis está más ligado a las funciones de producción, de prestación de servicios y de consumo, a partir de los núcleos urbanos que comienzan a integrarse en este ámbito territorial (Osorio 1999).

- \* Las **modificaciones en la organización social para las actividades económicas**. La actual ruralidad se caracteriza por la pérdida relativa de la preponderancia de las actividades de producción agropecuaria en la economía del medio rural. El empleo rural no agropecuario, el ingreso generado por las actividades no agropecuarias, el traslado de muchos productores agropecuarios hacia poblados urbanos que forman parte del territorio rural, así como la influencia económica de los eslabonamientos de las actividades rurales con las urbanas, debilitan el concepto de organización social de la producción alrededor de las actividades agropecuarias, para convertirlas en funciones mucho más complejas, en las cuales las acciones y actividades productivas no agropecuarias son cada vez más importantes (Reardon *et al*, 1998).
- \* La **polifuncionalidad del espacio rural**. Como consecuencia de la diversificación de las actividades económicas, la preponderancia del uso múltiple del espacio y del territorio rural enfatiza y fortifica una polifuncionalidad del espacio, en el sentido de asignar territorios y actividades múltiples dentro de un mismo espacio de producción-consumo del medio rural (Molinero 1990). Esto significa que, además de la proliferación de actividades no agrícolas en el medio rural, existen nuevos usos que marcan actividades tales como el turismo rural y ecológico, y la explotación racional de sistemas y nichos agroecológicos específicos que merecen conservación y tratamiento particular; eso, sumado a las actividades tradicionales de agregación de valor y de servicios que se incrementan aceleradamente en los medios rurales, crea un tejido productivo de múltiples funciones, asociado con el uso del espacio. Esta característica no puede separarse de la preocupación creciente en los niveles de toma de decisiones y política con relación a la ocupación territorial equilibrada del espacio, que implica cierta distribución de las actividades económicas, del uso de la tierra, de la conservación del medio ambiente y de la generación de riqueza, proveniente de

estos espacios rural urbanos que hoy dominan el concepto de la planificación para el desarrollo rural (Sepúlveda *et al* 1998).

- \* El **estilo de vida rural**. La pérdida de separación entre lo urbano y lo rural, el acceso a la globalización del conocimiento y la información, así como la posibilidad de acceder a bienes y activos públicos que facilitan la comunicación física, conllevan mayor acceso a servicios mínimos que mejoran la calidad de vida pero que, a su vez, tienden a "urbanizar" el estilo de vida típicamente rural (Smithers 1999). Tal es el caso de zonas específicas como el Valle Central de Costa Rica, la Sabana de Bogotá y el Oriente Antioqueño en Colombia, el Valle Central en Chile, la Zona del Litoral del Perú y algunos lugares específicos en los estados del sur de Brasil, en donde el estilo de vida tiende a ser cada vez más urbano, a pesar de estar localizados en áreas rurales y de mantener una dependencia económica de actividades primarias y una estrecha relación con el concepto de vida y producción agropecuaria.
- \* La **expresión de la democratización en lo local**. Esta característica de la nueva visión de la ruralidad tiene que ver con los sistemas de participación que cada vez se practican con mayor intensidad y éxito relativo. La idea de ejecutar proyectos por medio de terceros instrumentadores y de que estos proyectos respondan a la demanda, ha permitido a los productores participar cada vez más en la determinación de los servicios que van a recibir y el tipo de prioridades que estimen más adecuado a sus necesidades (Boarque 1997). En algunos países, esta participación está presente en planes específicos de desarrollo rural regional que conllevan el manejo de cuencas y el desarrollo de zonas costeras, por ejemplo, en Centroamérica, en algunos lugares de Brasil, en Bolivia y en Colombia.
- \* El efecto de la **descentralización político administrativa**. Esta es una característica que se perfila en la nueva visión de la ruralidad, a medida que los países adoptan el criterio de trabajo descentralizado e incorporan en su sistema político-administrativo la descentralización de áreas importantes y más vinculadas al concepto de espacio rural (IICA, BMZ/GTZ. 1997).

Algunos ejemplos de Colombia, Bolivia y Brasil son interesantes por expresar en lo local las características de la nueva visión de la ruralidad. En los territorios con un alto grado de descentralización, la participación de la población se hace más evidente a nivel de lo local y las condiciones de acceso a activos de carácter público empiezan a tener prioridad en las decisiones negociadas de los

miembros de las comunidades de esos territorios rurales. El efecto de la descentralización implica que algunos de los motores de la actividad económica se trasladen de los centros poblados mayores hacia los municipios pequeños, generándose empleos y oficios relativamente nuevos en las áreas rurales, que corresponden a los procesos de planificación para buscar la competitividad de bienes y servicios en áreas rurales. En el caso de las zonas de menor desarrollo rural relativo, este tipo de efecto cobra mucha importancia y se ha determinado que puede ser una alternativa de solución a los problemas de marginación y de rezago (Schejtman 1998).

- \* La creciente **participación de la mujer y los jóvenes en las actividades productivas**. Si bien la mujer rural ha sido elemento muy importante en las actividades de generación de ingresos en las áreas rurales, hoy la mujer encabeza y accede más frecuentemente a empresas y liderazgo en acciones de carácter social y productivo-económico a los niveles locales en los territorios rurales (Alvayay 1999). Es así como se incrementan las proporciones de hogares manejados por mujeres, las empresas de servicio conformadas por jóvenes rurales, el acceso a servicios de educación y de salud por parte de los jóvenes, la empresa familiar en las zonas de pequeña y mediana agricultura (Solís-Araya 1999).
- \* El fortalecimiento de la conciencia sobre **el manejo del medio ambiente y los recursos naturales**. Junto con el reemplazo generacional y la preocupación por la discriminación de ciertos estratos de las sociedades rurales, el manejo de los recursos naturales y del medio ambiente ha ganado una dimensión distinta que se asocia con un mayor grado de deterioro de esos recursos. Desde el punto de vista analítico, hay numerosos esfuerzos para mantener mejor las relaciones de la producción y la vida rural con el medio ambiente y los recursos naturales (Bollman et al.1999). Operativamente, hay también programas con acceso a fondos internacionales y actividades intensas (de las ONG, especialmente), que mantienen acciones puntuales pero permanentes sobre el cuidado del medio ambiente, el manejo de los recursos naturales, la preservación de ciertos ecosistemas frágiles y el desarrollo más ordenado de la expansión de la frontera agrícola en la mayoría de países del continente (Espinoza *et al.* 1999).

## LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DEL MEDIO RURAL

En términos muy generales, podría decirse que no hay grandes cambios en la problemática del medio rural. Hay problemas estructurales no resueltos, como la

propiedad o la concentración de la tierra en estratos de mayor riqueza relativa, que mantienen algunas características ya conocidas en el medio rural de AL. Sin duda, algunos enfoques que se han impuesto requieren su propio tratamiento, pero se puede afirmar que se trata, más bien, de cambios en el entorno que definen los problemas y que, consecuentemente, requieren modificaciones en las alternativas de solución. Estas alternativas deben tomar en cuenta las características de la nueva visión de la ruralidad. Es decir, es necesario entender los viejos problemas a la luz de las nuevas condiciones del medio rural.

En una rápida referencia, se pueden enumerar los principales problemas del sector agrícola de AL:

- \* **La pobreza**, que es el problema más agudo que enfrentan los países de AL. Frente al aumento de la heterogeneidad en el sector rural, la pobreza afecta diferencialmente a muchos de los segmentos que pueden identificarse. Así, la agricultura tradicional es más afectada por la pobreza que la agricultura tecnificada. Del mismo modo, las mujeres y ciertos grupos étnicos tienden a sentir con mayor fuerza la pobreza.

Un aspecto decisivo para explicar la pobreza es el acceso al distinto tipo de activos que pueda tener la familia rural. Además de los activos privados y de carácter financiero, tienen un papel importante los activos de capital social, de capital humano y los activos públicos que permiten a una familia campesina vincularse mejor a los mercados y a la economía territorial a la que pertenece, en actividades agrícolas y no agrícolas (Vosti y Reardon 1987). Las estadísticas demuestran que la incidencia de la pobreza tiene sus propios ciclos con el crecimiento o decrecimiento, que los períodos de recesión aumentan la desigualdad entre los grupos que están afectados por la pobreza y que las condiciones sesgadas de distribución de la riqueza y el ingreso son factores de gran incidencia en la permanencia de las condiciones de pobreza en las zonas rurales (de Janvry y Sadoulet 1999). En países de gran concentración de riqueza y disparidad en el acceso a activos, el crecimiento económico que se ha tomado como el primer motor en la mitigación de la pobreza resulta ser una alternativa de muy largo plazo. Si bien hay proporciones de población que muestran una tendencia a decrecer los niveles de riqueza y pobreza, lo hacen a una tasa muy lenta, lo que causa que el número absoluto de pobres e indigentes se incremente, especialmente en las áreas rurales, y que afecte a ciertos grupos más vulnerables como las mujeres, los jóvenes y las etnias (Lustig y Deutsch 1998).

- \* **La competitividad y los cambios en el mercado.** Se sabe que los efectos de una competencia más universal han abierto oportunidades y generado restricciones para que los agricultores más marginales se mantengan en producción. Las cadenas agroalimentarias generan alternativas de agregación de valor, agricultura de contrato o simplemente mercado potencial en un espacio territorial con ciertas características técnicas y económicas. A su vez, la tendencia monopsónica para la comercialización de la producción primaria que se establece a partir de los grandes capitales en la industria de procesamiento y venta al detal, significa pérdida de opciones para los productores y demandas específicas en calidad, cantidad y oportunidad, que requieren modificaciones en los sistemas de producción.

El problema de la competitividad pasa por el manejo de componentes como la tecnología, los activos financieros, la gestión empresarial, el posicionamiento en los mercados, manejo de información, limitantes de localización espacial, acceso a infraestructura de apoyo a la producción, volumen de la producción y capacidad de negociación en los mercados de insumos y productos.

- \* **La sostenibilidad de los recursos productivos** tampoco es nueva en el sector rural de AL. Hoy no se cuestiona la concepción de multidimensionalidad que tiene la sostenibilidad del desarrollo. Hay un énfasis específico en los recursos naturales, por tratarse de ser la base de la producción agrícola y el objetivo del esfuerzo de muchos programas que tratan de recuperar o descontinuar su proceso de destrucción. Un aspecto muy importante es el criterio de sostenibilidad económica de la producción y, en general, del funcionamiento económico de las sociedades rurales, incluyendo en ellas todas las actividades que generan riqueza e ingresos en el medio rural. Desde el punto de vista de la política y la estructura de las sociedades rurales, la sostenibilidad del capital humano cobra un valor estratégico único. La educación como instrumento de creación de capital humano y su sostenibilidad se convierte en un factor crítico, inclusive tanto como el factor económico y el ambiental, dado que el desarrollo sostenible no recae en una sola dimensión.

La complejidad de las relaciones entre la producción agrícola, la pobreza y la sostenibilidad de la base de los recursos naturales genera polémicas y estudios. En la medida en que estos activos se relacionan con los factores de producción, la pobreza y la sostenibilidad, será posible hacer más efectivo el uso de los recursos productivos, más eficiente en costo y mucho más amigable su explotación con el medio ambiente. Es importante tener en cuenta que la interacción entre

los medios de producción, la intensidad con que esos medios se utilicen para poder alcanzar niveles de competitividad y la relación con la base de recursos naturales frágiles, pueden constituirse en una limitante para el desarrollo. Pareciera que en muchos casos las exigencias del mercado llevan al agricultor a una intensificación mayor de los recursos naturales (con menos períodos de descanso, menores niveles de reemplazo de nutrientes, más utilización de agua, más agroquímicos que producen contaminación, etc.), que da lugar a ese aspecto vicioso del círculo de relaciones que afectan la disponibilidad de los recursos productivos. No parece viable la alternativa de conservar recursos naturales sin que existan políticas de compensación por parte del Estado que permitan a la agricultura familiar dedicar sus tierras a la recuperación y conservación.

- \* Una expresión importante del desarrollo del capital social se capta por medio de **la organización para el desarrollo**. Existen análisis que relacionan la asociatividad de los agricultores pequeños con el acceso y disponibilidad de los activos privados, que influyen directamente en los niveles de ingresos y calidad de vida de los productores (Escobar et al. 1999). La necesidad de competir y posicionarse en los mercados permite que una organización con un carácter productivo-económico, pueda ser la alternativa para contribuir al éxito de los negocios agroproductivos. Eso significa que la vieja organización como elemento de cohesión social y representatividad se transforma en un instrumento de gestión económica, mecanismo de aumentos de escalas, alternativa de reducción de costos y posibilidad de insertarse en mercados locales regionales o de incursionar en mercados externos, en la medida en que el producto tenga la calidad y la diferenciación que necesita. En el mismo sentido, la conjunción de lo público, lo privado y lo mixto, expresada en los niveles locales, requiere una participación permanente de todos los estamentos de las sociedades rurales. Existe la necesidad de una organización amplia pero capaz de complementar la tarea de tipo más económico-productivo, ya que la acción privada y mixta requieren vigilancia y agilidad de manejo para hacerla sostenible.
  
- \* En respuesta a las nuevas condiciones del entorno rural, es necesario desarrollar **una estrategia de desarrollo espacial**, que contribuya a la creación de condiciones de equilibrio entre regiones y territorios. La diferencia en el desarrollo regional es abrumadora. Entre las regiones de alto desarrollo socioeconómico y las que tienen un desarrollo relativo menor, existe un continuum que conforma la heterogeneidad rural. Para buscar el equilibrio entre espacios y regiones y complementarlos con ventajas comparativas, es necesario operar instrumentos en la planeación participativa, pero enmarcados en estrategias de acción mayores,

basados en las ventajas, tendencias y capacidad de colocación de algunos productos, mediante un proceso de selección y de análisis técnico de las posibilidades de cada región. Esta necesidad de tener una estrategia general de desarrollo que incluya la de las regiones, parece básica en el intento de focalizar las acciones en los grupos y regiones de menor crecimiento relativo y de evitar la atomización de los recursos; eso tiende a presentarse en aquellos proyectos que sólo obedecen a la respuesta a la demanda como patrón de acción. Consecuentemente, es necesario volver a mirar el impulso y el desarrollo de centros intermedios que reúnen población y una actividad económica con potencial de incrementarse, tanto por la población que puedan albergar como por los niveles de ingreso para ampliar su patrón de consumo y de inversión, y generar las interrelaciones y encadenamientos propios de la economía.

- \* La participación que caracteriza la nueva ruralidad es un instrumento útil para buscar **el fortalecimiento del proceso de democratización**. Se trata de incorporar realmente a los actores a un proceso que tiene, al menos, tres aspectos muy importantes: (i) participación permanente en los planes de desarrollo local que se planteen dentro de las estrategias de desarrollo territorial y que requieren acciones de corto, mediano y largo plazo; (ii) fiscalización de las acciones y evaluación de los efectos de las mismas, en una acción conjunta con las instituciones y los proyectos que llevan a cabo esas acciones; (iii) conformación de mesas de negociación para resolución de conflictos, en el marco de las estrategias de desarrollo territorial y en los planes específicos de desarrollo local, frente a las concepciones mayores de los factores críticos que afectan la pobreza y sus principales relaciones: el acceso y captura de excedentes, la disponibilidad y preferencias de activos públicos, la prioridad y la resolución de acceso a necesidades básicas y, en general, las estrategias de vida necesarias para asegurar el sustento social y económico.
  
- \* El **desarrollo de una nueva institucionalidad**. La nueva visión de la ruralidad lleva a cuestionar la validez y eficacia del actual tejido institucional. Las instituciones son los instrumentos articuladores por medio de los cuales se aplican las políticas, con programas y proyectos o actividades que se entregan a los grupos objetivo. Ha sido tradicional en América Latina mantener instituciones relativamente centralizadas y de formato decisional de "arriba hacia abajo". La actual perspectiva del entorno rural indica que es necesario: (i) profundizar en la focalización y diferenciación de las políticas; (ii) reflejar esa diferenciación en las instituciones que sirven a los distintos estratos de la sociedad que requieran esas políticas diferenciadas; (iii) determinar los elementos críticos del papel del

Estado y de la sociedad civil que sean sujetos de presencia institucional; (iv) la capacidad para evaluar nuevos escenarios e incorporar las modificaciones del entorno en la prestación de los servicios.

Durante los últimos 10 o 15 años se han intentado algunos arreglos operacionales para ejecutar proyectos y planes de inversión un tanto apartados de la institucionalidad tradicional (unidades ejecutoras, fondos independientes, etc.), demostrando que en algunos casos pueden establecerse sistemas operativos prácticos, de alta eficiencia y que al mismo tiempo constituyan una institucionalidad "liviana". Esto es, un servicio a la población objetivo sin el gran peso burocrático de las instituciones tradicionales y con mucha participación del sector privado para ejecutar actividades, con relativa eficiencia y a un menor costo de operación. Esta es una acción permanente que requiere capital humano especializado y, ante todo, la voluntad político-operacional de aceptar niveles de flexibilidad, con el fin de incorporar las características de esos escenarios en la definición de acciones institucionales.

Los cambios en la ruralidad en los últimos años han desbordado el tejido institucional. Es necesario crear una nueva concepción, con un marco legal suficientemente flexible pero preciso, para que puedan institucionalizarse programas que vayan perfilando su quehacer a medida que surgen acuerdos en las mesas de negociación y de resolución de conflictos. Es importante que esta nueva institucionalidad se inicie con una definición legal de la descentralización y que su unidad operativa se concentre en los territorios rurales y en las unidades locales, donde se podrán llevar a cabo las negociaciones participativas.

## **CONCLUSIONES**

El proceso analítico y la evidencia respaldan el concepto de severos e importantes cambios en la expresión social y económica del sector rural en la América Latina actual. Esa amplia diversidad de las sociedades rurales está influida e influye, a su vez, en la percepción de lo rural y en la solución de sus problemas. Se trata de un sector mucho más diferenciado, mucho más determinante en el diseño de sus procesos y su futuro, con parámetros de identificación cada vez más difusos y con demandas de sus actores más claras y, principalmente, mucho más participativas.

La simbiosis entre la mundialización, la armonización de la economía, la condición de vida y la comunicabilidad de los actores, entre otros aspectos, ejerce una

doble influencia directa sobre lo rural: lo desdibuja como sector de características únicas y bien definidas y, al mismo tiempo, lo tipifica como un sector heterogéneo, cada vez más complejo, en cual existen procesos altamente dinámicos que exigen un tratamiento diferente y un enfoque analítico y empírico distinto, que aún está en pleno proceso de desarrollo. La complejidad de las sociedades rurales, la profundidad de los cambios de los estilos de vida de sus integrantes y la creciente capacidad de acceder a información y prácticas de producción-consumo más eficientes y sofisticadas, señalan un proceso no reversible que no puede ser desconocido por la sociedad política en todos los países de América Latina.

Esas continuas transformaciones del sector rural obligan no solo a entender sus características, sino a replantear su significado. Esta visión del sector es lo que se ha denominado la **nueva ruralidad**, que se identifica mediante concepciones, organizaciones, estilos de vida y funciones diferentes que van generando nuevos mecanismos e instituciones que traspasan lo rural para ganar reconocimiento e influir en la sociedad en la que se desarrollan. La nueva ruralidad responde a un sistema de vida en evolución y a un proceso de consolidación que modifica la vida económica, social, política y cultural de las sociedades rurales.

Esas condiciones cambian las alternativas de solución de los problemas del sector, superando las respuestas poco energéticas que se generaron en las décadas pasadas. No se trata, necesariamente, de enfrentar problemas nuevos. Por lo contrario, se requiere solucionar los problemas viejos (endémicos y estructurales algunos de ellos), pero con la nueva perspectiva de la ruralidad actual, que tiene significado y alcances diferentes, no solo para las sociedades rurales sino para el nivel macro de los países, que deben enfrentar dichos problemas con una óptica y unos instrumentos diferentes y apropiados a las condiciones reales que presenta el sector hoy. Se requiere un esfuerzo mayor y una apertura más genuina de participación de los protagonistas para buscar las soluciones y construir la institucionalidad que sea funcional para las soluciones posibles y las características en proceso de cambio que actualmente muestra el sector.

El análisis y el estudio de la ruralidad actual no solo son fascinantes en sí mismos, sino que ofrecen todas las oportunidades para que las sociedades expresen su potencial y, en especial, la acumulación de experiencias, positivas y negativas, en el tratamiento y solución de sus problemas. Por tal razón, no sería exagerado pensar que la gran tarea de la sociedad, en relación con el sector rural, consiste en sistematizar la experiencia de los últimos cincuenta años de trabajo en ese sector y crear un proceso repetible y perfectible de desarrollo rural. Esta sería una importante contribución al proceso de cambio y consolidación que experimenta el medio rural contemporáneo.

## BIBLIOGRAFIA

- Berdegú, J. y G. Escobar. 1995. New Directions of the Systems Approach for the Modernization of Latin American Peasant Agriculture. *Journal of Farming Systems Research-Extension*. 5(1), 1-30.
- Boarque, Sergio C. 1997. Desarrollo sostenible. Metodología de Planeamiento. Experiencia del Nordeste de Brasil. Traducción del portugués: Tomás Saraví. Serie de publicaciones misceláneas. Tomo 8. IICA, BMZ/GTZ. San José, Costa Rica
- Bollman, R. D., R. Beshiri y F. Cava. 1999. Agricultural Diversification and linkages to Rural Economic Development. Paper presented at the 4th Biennial Conference, North American Chapter International Farming Systems Association: Sustaining Agriculture in the 21st Century. University of Guelph, October 20-23, 1999. Guelph, Ontario, Canada.
- COAG. 1999. Imagen del mundo rural. España. Informe elaborado a partir de datos obtenidos en el Estudio de necesidades para la explotación de nuevos yacimientos de empleo en el medio rural. Mimeo, 39 pp.
- Covas, Antonio. 1999. Desenvolvimento rural: realidades e políticas. Trabajo presentado en el seminario Desenvolvimento rural e cooperação Ibero-America. Évora, Portugal 14-15 de junio. Mimeo, 9 pp.
- Da Silva, José Graziano. 1996. A nova dinâmica da agricultura Brasileira. Universidad Estadual de Campinas. UNICAP. Instituto de Economía, IE. Sao Paulo, Brasil.
- De Janvry, A. y E. Sadoulet. 1999. Pobreza rural y diseño de estrategias de desarrollo rural. Junta Interamericana de Agricultura. Salvador, Brasil.

- David, Mauricio. 1999. Previdencia rural no Brasil: Uma análise de seu impacto e eficácia como instrumento de combate a pobreza rural. Documento preparado para RIMISP como preparación de un análisis para la FAO sobre Experiencias Exitosas de Combate a la Pobreza Rural: Lecciones para una Reorientacion de las Políticas. Mimeo.
- Echeverría, Rubén G. 1998. Elementos estratégicos para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe. BID. No. ENV-112. Washington, D. C.
- Echeverría, Rubén G. 1999. Opciones estratégicas para el desarrollo de la economía rural en América Latina y el Caribe. Departamento de Desarrollo Sostenible. Banco Interamericano de Desarrollo. Trabajo presentado en la reunión Reflexión sobre la visión renovada de la agricultura y del medio rural de cara al siglo XXI. San José, Costa Rica, 30 de julio. Mimeo, 40 pp.
- Escobar, Germán. 1998. Empleo rural no agropecuario: ¿Una alternativa estratégica para el desarrollo? Trabajo presentado en el Tercer Simposio Latinoamericano de investigación y Extensión en sistemas Agropecuarios, IESA. Lima, Perú, 19-21 de agosto. 42 pp.
- Escobar, G., W. Melicevic y J. Berdegúe. 1999. Análisis de desempeño de instrumentos de combate a la pobreza rural en Chile: Comuna de Portezuelo. Trabajo elaborado para la Oficina Regional del la FAO. Santiago, Chile. Mimeo 44 pp
- Escobal, J. A., V. Agreda y J. Agüero. 1998. Los determinantes de la asignación del trabajo entre actividades agrícolas y no agrícolas en el sector rural del Perú. Trabajo presentado en el Tercer Simposio Latinoamericano de investigación y Extensión en sistemas Agropecuarios, IESA. Lima, Peru, 19-21 de agosto. 18 pp.
- Espinoza, N., J. Gatica y J. Smyle. 1999. El pago de servicios ambientales y el desarrollo sostenible en el medio rural. RUTA. Serie de Publicaciones. Documento de trabajo N° 2. San José, Costa Rica.
- Farrington, J., D. Carney, C. Ashby y C. Turton. 1999. Sustainable Livelihood in Practice: Early Applications of Concepts in Rural Areas. ODI. Natural Resource Perspectives N° 42. London

- IICA. 1999a. Nueva Ruralidad. Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. Documento para discusión. San José, Costa Rica. Mimeo, 56 pp.
- IICA. 1999b. Reconocimiento de un nuevo escenario rural en América. Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. Documento para discusión. San José, Costa Rica. Mimeo, 27 p.p.
- IICA, BMZ/GTZ. 1997. Proyecto ARIDAS. Una estrategia de desarrollo sostenible para el Nordeste de Brasil. Traducción del portugués: Tomás Saraví. Serie de publicaciones Misceláneas. Tomo 7. San José, Costa Rica.
- Kambur, R. y L. Squire. 1999. The Evolution of Thinking about Poverty: Exploring the Interactions. Mimeo, 39 pp.
- López Montaña, Cecilia. 1999. Iniciativa interagencial para la pobreza rural en América Latina y el Caribe. BID, IICA, CEPAL. Washington D. C. Mimeo, 80 pp.
- Lustig, N. y R. Deutsch. 1998. El Banco Interamericano de desarrollo y la reducción de la pobreza: Visión general. Versión Revisada. BID. POV-101-R. Washington, D. C.
- Moyano, Eduardo. 1998. Proceso de cambio en la sociedad rural española. Pluralidad de intereses en una nueva estructura de oportunidades. IESA-CSIC de Andalucía, Córdoba. España. Mimeo, 35 pp.
- Milicevic, X., J. Berdegué y T. Reardon. 1999. Impactos de los encadenamientos de la agricultura de contrato con agroindustrias: El caso del tomate en Chile. Trabajo presentado en el Tercer Simposio Latinoamericano de Investigación y Extensión en sistemas Agropecuarios, IESA. Lima, Perú, 19-21 de agosto. 21 pp.
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España. Secretaría General de Agricultura y Alimentación. 1998. Programa de desarrollo y diversificación económica de zonas rurales. España. Comunidades Autónomas del Objetivo No.1. Madrid, España. Mimeo 71 pp.
- Molinero, Fernando. 1990. Los espacios rurales. Agricultura y sociedad en el mundo. Editorial Ariel, S.A. Barcelona, España.

- Plaza, O. y S. Sepúlveda. 1996. Desarrollo Sostenible. Metodología para el diagnóstico microrregional. Area de Concentración IV Desarrollo Rural Sostenible. Serie de publicaciones Misceláneas. Tomo 3. IICA, BMZ/GTZ. San José, Costa Rica.
- Reardon, T y J. Berdegú. 1999. Empleo e ingreso rural no agrícola en América latina. Trabajo presentado en el seminario Desarrollo del Empleo Rural no Agrícola. BID-CEPAL-FAO-RIMISP. Santiago, Chile, 6-8 de septiembre. 57 pp.
- Reardon, T., M. E. Cruz y J. Berdegú. 1998. Los pobres en el desarrollo del empleo rural no agrícola en América Latina: Paradojas y desafíos. Ponencia invitada para una sesión magistral del Tercer Simposio Latinoamericano de Investigación y Extensión en sistemas Agropecuarios, IESA. Lima, Perú, 19-21 de agosto. 27 pp.
- Scott, John. 1999. Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA): México. Documento preparado para RIMISP como preparación de un análisis para la FAO sobre Experiencias Exitosas de Combate a la Pobreza Rural: Lecciones para una Reorientación de las Políticas. Mimeo, 38 pp.
- Schejtman, Alexander. 1998. Agroindustria y pequeña agricultura: experiencias y opciones de transformación. En: CEPAL/GTZ/FAO (edit.) Agroindustria y pequeña agricultura: vínculos, potencialidades y oportunidades comerciales, Santiago de Chile. Naciones Unidas
- Silva, Wania R. 1999. Redefinition and reorganization of Rural Space: Building another Agriculture in the 21st. Century. Paper presented at the 4th Biennial Conference, North American Chapter International farming Systems Association: Sustaining Agriculture in the 21st Century. University of Guelph, October 20-23, 1999. Guelph, Ontario, Canada
- Smithers, John. 1999. Agricultural and rural community Change in Ontario: Understanding Complementarity and Conflict. Paper presented at the 4th Biennial Conference, North American Chapter International farming Systems Association: Sustaining Agriculture in the 21st Century. University of Guelph, October 20-23, 1999. Guelph, Ontario, Canada.

- Solís-Araya, Clara. 1999. Nueva Ruralidad. Reconocimiento de un nuevo escenario rural. IICA. Desarrollo Rural Sostenible. San José, Costa Rica. Mimeo, 7 pp.
- Vosti, S. A. y T. Reardon (Eds). 1997. Sustainability, Growth, and Poverty Alleviation. A Policy and Agroecological Perspective. Published for the International Food Policy Research Institute. The Johns Hopkins University Press. Baltimore and London.