

PRESENTACION

En este número de "Monografías y ensayos", Arturo Ornelas presenta un acertado y profundo análisis de los dinamizadores y obstáculos de los procesos del desarrollo rural, en la perspectiva de conocer el contexto en el que se realizan numerosas experiencias de trabajo comunitario en América Latina.

En los cinco capítulos de este documento, el autor aporta elementos para entender asuntos tales como los problemas y las restricciones del desarrollo rural, así como las estrategias para su promoción en la Región.

Dispersos en un territorio de 20 millones de kilómetros cuadrados viven y trabajan alrededor de 150 millones de latinoamericanos que constituyen el llamado sector rural; ellos se ocupan o dependen, en su mayor proporción, de la agricultura y sus actividades conexas, alguna parte trabaja también en faenas no agrícolas y tiene a su cargo los servicios complementarios que apoyan el cultivo de la tierra y contribuyen a la distribución de sus frutos en el ámbito nacional.

Lo rural, por lo tanto, trasciende al ámbito de lo agrícola y sus problemas deben analizarse desde un ángulo más amplio que la simple producción de cosechas o de ganado.

Como es sabido, la ocupación principal rural en América Latina, que es la agricultura, va a la zaga de las otras grandes categorías ocupacionales de los países (industrias y servicios), tanto en productividad como en crecimiento relativo; así, aunque de la agricultura deriva el sustento de una alta porción de la población de América Latina, su aporte al producto interno bruto (PIB) de los países es desproporcionadamente bajo (40% de la población total aporta apenas el 11% del PIB, y disminuye paulatinamente) (Araujo, 1974: III), lo cual significa que, en promedio, el ambiente rural es el menos productivo, el más pobre y el que soporta el más bajo nivel de vida. Es también, en promedio, el que recibe menos servicios del Estado. Hay pues, un problema global rural que debe ser objeto de una atención especial si no se quiere mantener dicho sector en la situación actual.

Si esquematizamos la compleja trama de posiciones, situaciones ocupacionales, relaciones económicas y sociales de la población rural, se puede decir que el factor económico la escinde en tres porciones de tamaño muy diferente y con características y necesidades no sólo distintas sino en buena parte contrapuestas.

Por un lado se tiene un grupo reducido que engloba entre 5 y 10% de la población total rural de grandes agricultores, comerciantes, transportistas,

prestamistas, profesionales en ejercicio liberal de sus oficios (categorías que se mezclan y combinan en forma variada), con ingresos altos, que constituyen el grupo dominante, estrechamente vinculado y aliado al sector urbano; de otro lado, nos encontramos un grupo inmenso de trabajadores sin tierra y de agricultores con parcelas muy pequeñas, que engloba entre el 70 y el 80% de la población total rural y que constituye el estrato de precarias condiciones de vida. Entre esos dos polos existe un grupo intermedio, que incluye entre el 10 y el 20% de la población rural, compuesto por obreros especializados o empleados de nivel medio (mayordomos, operadores de maquinarias o equipos en empresas grandes, dependientes de almacenes en los pueblos de mayor tamaño, auxiliares en instituciones estatales) y propietarios de fincas de tamaño familiar, quienes gozan de un ingreso bastante superior al de los marginados y muy inferior al del pequeño grupo dominante (BID, 1977).

Los numerosos problemas, fallas y restricciones que enfrenta el desarrollo rural de los países y regiones en desarrollo, podrían encuadrarse en varios grupos, que por su generalidad y amplitud constituyen techo suficiente para cobijar la ingente cantidad de variables y factores que contribuyen a crear esos problemas y a mantenerlos temporal y espacialmente.

De más está decir que todos los elementos de la problemática rural y global están interrelacionados, de manera que las medidas aisladas tienen escaso efecto para conseguir el objetivo deseado, y aun resultan contraproducentes en relación con el fin previsto.

La problemática que enfrenta el desarrollo rural de América Latina puede encuadrarse en tres áreas:

- Pobreza generalizada.
- Insuficiente producción de alimentos.
- Inadecuada estructura productiva.

1. Pobreza generalizada o pobreza rural

Según la FAO, el grave subdesarrollo social y económico y el deterioro del medio físico y humano en las zonas rurales de la mayoría de los países en desarrollo, condenan a más de 1 000 millones de personas a la pobreza. De éstas, aproximadamente, 800 millones están calificados como "indigentes".

Al principio de la presente década en América Latina, la población rural se cifraba en unos 150 millones de personas (128 millones en 1975), de los cuales entre 80 y 85 millones caen dentro de la calificación de pobres y, de éstos, no menos de 70 millones en la de "indigentes" (FAO, 1979: 21).

Hay numerosos elementos que caracterizan a la pobreza y a la indigencia, según el caso, los cuales se muestran de manera más aguda en el campo que en la ciudad.

Entre esos elementos están el empleo y el ingreso. En América Latina hay subempleo crónico y desempleo que, en el área rural, determina un desaprovechamiento de entre el 30 y el 40% de la capacidad potencial de la fuerza de trabajo disponible (FAO, s/f: 5). Esto y la baja productividad de la tierra y de la propia mano de obra, conforman ingresos impresionantemente exiguos para muchos millones de personas que en promedio son siempre más bajos que los del sector urbano.

Datos relativos a 13 países latinoamericanos indicaban a fines de los años sesenta que el 20% más pobre de la población recibía sólo el 4.3% de los ingresos nacionales, mientras que al 5% más rico correspondía el 32.8% del consumo (Naciones Unidas, 1972). La brecha existente entre los ingresos del campo y los de la ciudad se agrava aún más por la enorme disparidad existente en la disponibilidad de servicios básicos como agua potable, drenaje, transportes públicos, salud, saneamiento ambiental, educación, recreación, aprovisionamiento de víveres, y demás necesidades corrientes de la vida.

En materia de analfabetismo hay una correlación estrecha con la pobreza. En las áreas rurales de mayor indigencia, el analfabetismo supera el 80% de la población de más de diez años. Además de que el índice de escolaridad es más bajo en las zonas rurales que en las urbanas, la deserción escolar en las escuelas primarias es mayor en las áreas rurales que en los centros urbanos.

En ambos sectores, pero principalmente en el rural, la tasa de analfabetismo es mayor entre las mujeres y el currículo del sistema formal de educación obedece a necesidades urbanas y presentan una visión ajena al mundo rural.

La mortalidad general, y particularmente la infantil, es siempre más alta en el campo que en la ciudad y menor la esperanza de vida. Los servicios médicos son escasos, muy alto el índice de morbilidad e insuficientes los programas de saneamiento ambiental. La vivienda, en una gran proporción, no sobrepasa la calificación de tugurio y la mayor parte de la población vive en estado de hacinamiento. En muchos países de América Latina, los trabajadores sin tierras moran en viviendas de propiedad del terrateniente, hecho que los hace dependientes del patrón, al mismo tiempo que les resta capacidad negociadora sobre las condiciones de empleo.

Aunque parezca extraño, el abastecimiento de combustible en el campo constituye un problema especial, particularmente porque su falta es factor determinante de la destrucción arbórea y por el tremendo esfuerzo que implica

para la mujer campesina tener que ir cada vez, a mayor distancia de su vivienda, a buscar la leña para sus necesidades domésticas.

El habitante rural tiene más problemas que el urbano para llenar sus necesidades de vestido, de transporte público y de comunicaciones de toda especie.

El estado nutricional es, asimismo, más deficiente que en la ciudad y, desde luego, mucho menos variado y más monótono y desequilibrado. El grado de malnutrición rural está estrechamente vinculado a la no posesión de tierra. No está de más recordar que la mala nutrición y la subalimentación, sobre todo cuando afecta a los infantes, son determinantes de un bajo coeficiente intelectual para toda la vida, de actitudes antisociales en ocasiones, de mala salud y de menguada aptitud para el trabajo físico.

En la medida en que crece y se esfuerza el sector moderno, empresarial y capitalizado de la agricultura, caracterizado por su tendencia a la concentración de los medios de producción, de los excedentes y de la riqueza en general, crece igualmente el proletariado rural, cada vez más pobre y con menos posibilidades de salir de la miseria. Sus expectativas de empleo permanente disminuyen, y cuando dispone de tierras, éstas son siempre escasas, empobrecidas e insuficientes para dar trabajo y alimentos a la familia en crecimiento (Naciones Unidas, 1979). Entre 1965 y 1975, en América Latina la población rural creció en 9.6%, la población agrícola activa en 8.6%, la superficie cultivada en 16.9%, el total de tractores en uso en 83%, y los tractores por miles de hectáreas de tierras cultivables en 50%. Cabe preguntarse cuántos millones de jornadas de trabajo humano deben haber sido desplazadas por este incremento de la tractorización y cuántas más por la mecanización complementaria o asociada al trabajo de los tractores.

A lo anterior se agrega que, según la FAO y la OIT:

[...] a juzgar por la información fragmentaria disponible parece que las relaciones de intercambio entre los sectores rural y urbano, han cambiado muy poco entre 1966 y 1976, pero se han deteriorado para los grupos más pobres de las zonas rurales. Datos sobre el movimiento relativo de los precios al por mayor de los productos agrícolas y de los bienes de uso doméstico muestran una caída en las relaciones de intercambio de los productos agrícolas durante el periodo analizado (FAO-CNRADR, 1979: 21).

Quien conozca el campo latinoamericano sabe que el comerciante o el hombre fuerte de la vecindad esquilma a los campesinos por la vía de fiarles las subsistencias y los elementos que necesitan para producir, con lo que los ata al compromiso de pagarle con la cosecha y es el comerciante el que determina los precios en ambas especies de transacción

2. Insuficiente producción de alimentos

Según la CEPAL (1979: 77 y ss.), el producto interno agrícola de la Región creció a una tasa media anual de 3.5% durante el periodo de 1949-1951 a 1975-1976.

En el mismo periodo, la producción física, medida a precios regionales constantes, pagados a los productores, había crecido al 3.2% anual. La población total en ese lapso, creció al 3%, lo que estaría indicando apenas un leve mejoramiento de la producción por habitante.

Pero este mejoramiento no es igual para los diversos grupos de productos ni tampoco regular y sostenido en el periodo analizado. Entre 1961 y 1970, la tasa de incremento por habitante fluctuaba alrededor del 0.2% para la producción agrícola, del 0.8% para la producción de alimentos y del 0.7% para los cereales. De 1970 a 1976, las tasas bajan a 0.1% para la producción agrícola y a 0.5% para la producción de alimentos, en tanto que sube a 1% la producción de cereales.

Según informaciones recientes de la FAO, el mundo parece sufrir una nueva crisis de alimentos como la que experimentó en la primera mitad de la década de los años setenta. La producción agrícola nacional es el componente principal del abastecimiento de alimentos y materias primas agrícolas en América Latina y contribuye con las tres cuartas partes a la disponibilidad total. Tradicionalmente se dio por sentado que el abastecimiento de alimentos, con excepción de algunos rubros secularmente deficitarios -como el trigo y los productos lácteos-, se hallaba relativamente garantizado por la agricultura regional, y se puso cada vez más énfasis en la producción destinada básicamente a la exportación. El transcurso del tiempo ha demostrado lo contrario, toda vez que el crecimiento de la producción de alimentos por habitante ha sido insignificante y con tendencia a disminuir o a estancarse en los años recientes.

A pesar del acelerado proceso de industrialización experimentado por la mayoría de los países latinoamericanos durante las últimas décadas, existen más de 150 millones de marginados, que se debaten en la desnutrición, la ignorancia, las enfermedades asociadas a la pobreza extrema, el hacinamiento y las precarias condiciones de vivienda.

3. Inadecuada estructura productiva

El tipo de modernización tecnológica que se ha tratado de generalizar en las actividades agrícolas de América Latina durante las últimas décadas no ha permitido aprovechar en la medida e integralidad que eran posibles, las ventajas comparativas representadas por su ecología y su dotación de recursos naturales (humanos y materiales); ha hecho que el crecimiento agrícola dependa en forma creciente del uso de recursos naturales no renovables, cuyo agotamiento está relativamente próximo y que son requeridos necesariamente por el resto de las actividades (industriales, del transporte, etc.), y constituye una de las causas del insatisfactorio comportamiento del agro en materia de empleo y de distribución del ingreso.

El alto costo de las máquinas y herramientas, cuya utilización es central en ese tipo de modernización tecnológica, ha restringido su empleo en muchos países, lo que ha provocado la caída de los rendimientos y de las tasas de crecimiento del producto agrícola, con lo que se ha afectado negativamente la situación alimentaria de la población, la del comercio exterior (al tener que recurrir a las importaciones de alimentos o restringir su exportación) o ambas (González y otros, 1975).

Esta modernización tecnológica de la agricultura, que se inició en décadas pasadas en la producción de exportación, se ha ido extendiendo a la producción agroindustrial (fibras, oleaginosas, etc.), y más recientemente a la producción para consumo interno.

Aunque parte importante de las explotaciones agropecuarias aún no utilizan una tecnología moderna, o sólo lo hacen en forma incipiente, una parte importante de la producción total y la de algunos alimentos se ha concentrado en una proporción relativamente pequeña de grandes y medianas empresas. La generalización de esta tecnología moderna no ha sido alcanzada por la mayoría de las explotaciones marginadas por diversas razones, entre las que se destacan las vinculadas al régimen de tenencia de la tierra, la capacidad de gestión, el acceso a los servicios de apoyo, el grado de incorporación a los centros de poder, etcétera.

En los últimos años se pensó que sería a través de una modalidad relativamente intensa y generalizada de modernización (la "revolución verde") como se resolverían los problemas de la producción, y del abastecimiento alimenticio de los países subdesarrollados, en general, y de los latinoamericanos, en particular.

Sin embargo, esa modernización tecnológica no es generalizable al grueso de las explotaciones agropecuarias en las condiciones que presumiblemente prevalecerán en los próximos 20 años, y además genera

obstáculos al desarrollo global y conduce al deterioro de la capacidad regional y por países de producir los alimentos requeridos por su creciente población.

Los fundamentos de esta posición son, entre otros, los siguientes:

- a) Con esta modernización tecnológica, la producción agropecuaria se incorpora al resto de las actividades que dependen en forma sostenida y creciente del uso de recursos no renovables, principalmente combustibles y lubricantes, pesticidas y fertilizantes inorgánicos y otra serie de bienes y servicios derivados del petróleo, recurso agotable cada vez más caro y escaso.
- b) La utilización creciente de estos recursos de fuentes no renovables está estrechamente asociada al abandono de los sistemas de producción basados en las complementariedades a nivel de explotación regional y su remplazo por un sistema basado en la especialización. Esta última obliga a usar más pesticidas y fertilizantes y a aumentar los flujos de transporte de personas, insumos y productos, lo que se traduce en un uso mayor de los combustibles y lubricantes requeridos por los vehículos motorizados.
- c) La estrategia utilizada en esa modernización tecnológica ha llevado a desconsiderar o sobrestimar las posibilidades productivas de algunos medios ecológicos (zonas áridas, bosques y pantanos tropicales, etc.) y de especies animales y vegetales propias de esas ecologías. La modernización, erróneamente, se ha asociado a la idea de transformación y homogenización costosa del medio ecológico.
- d) El empleo de maquinaria pesada y algunas prácticas culturales, como el monocultivo en la especialización y el uso de pesticidas y fertilizantes, así como la transformación de las condiciones ecológicas preexistentes a la modernización y la eliminación de especies, se han constituido en factores determinantes de la destrucción o deterioro de la dotación de recursos naturales renovables y de las condiciones ambientales requeridas por la producción agropecuaria y la vida humana.
- e) Los ecosistemas naturales en que descansaba primordialmente la producción agropecuaria han ido perdiendo su capacidad de regenerar recursos (agua, suelo, especies, etc.) y energía; y además se ha ido abandonando el uso de algunas de las fuentes energéticas de esos ecosistemas (hidráulica, eólica, animal, humana, etc.).

Algunos de los factores negativos antes señalados parecen responder a causas comunes a las que se ha identificado en el origen de problemas surgidos de las estrategias de crecimiento económico de los países de la Región, tales como la mala distribución del ingreso, la desocupación crónica y la pobreza rural. Es este el caso, por ejemplo, de la indebida sustitución de mano de obra mediante el uso de maquinaria y productos químicos.

La posición crítica adoptada en este documento frente a la manera como se ha concebido y realizado la modernización agropecuaria no desconoce los méritos que la misma presenta en cuanto al incremento de los rendimientos unitarios y de la productividad. Esta posición apunta a la necesidad de reconsiderar el proceso de modernización tecnológica en la agricultura, de manera de encausarlo por vías más consecuentes con los objetivos del desarrollo y la permanencia y calidad de la vida.

Esta orientación, además, debe ser considerada como un nuevo y necesario aporte de la agricultura al proceso de industrialización, al resto de las actividades no agrícolas y a las exigencias surgidas de la creciente urbanización. El aporte agrícola, en este caso, consiste simultáneamente en la disminución de su consumo de recursos naturales no renovables, y en garantizarles a esas actividades y a la vida humana el acceso a recursos y fuentes de energía renovables (González y otros, 1975: 11 y 12).

Desde otro punto de vista, es también urgente e impostergable acelerar la búsqueda de tecnologías que puedan ser utilizadas por los pobres y marginados rurales para mejorar su calidad de vida, sin seguir perturbando o desmejorando el medio ambiente en que sobreviven, y contribuir a la vez, al incremento de las disponibilidades de alimentos básicos para mejorar la nutrición de los pobres urbanos.

El problema que hay que resolver deriva en este caso de que, como lo manifiesta la FAO en uno de los documentos presentado en la Conferencia Mundial sobre Desarrollo Rural y Reforma Agraria, las zonas rurales del mundo en desarrollo siguen caracterizándose por un dualismo entre quienes tienen acceso a recursos suficientes y la enorme multitud de quienes no lo tienen y, por ende, entre los que se hallan en condiciones de aprovechar nuevas oportunidades técnicas y el número mucho mayor de quienes carecen de esas oportunidades.

Lo anterior ha dado origen al surgimiento de un sector moderno pequeño, dinámico, instruido y vinculado a la red tecnológica, mercantil y financiera, que ha avanzado a un ritmo rapidísimo al disponer de tierras, generalmente las mejores y mejor servidas por infraestructura de todo orden, y de buenos accesos a los servicios públicos, al crédito y a los centros de poder, donde se deciden las políticas que puedan favorecer mejor sus intereses. Por otro lado, la gran mayoría de la población rural, al carecer de esas ventajas, permanece estancada en los módulos tradicionales de la pobreza (FAO-CNRADR, 1979: ii).

Este dualismo se acentúa cada día, porque las mejores oportunidades que permanentemente están brindando los avances de la técnica son aprovechadas por ese pequeño grupo, con la consecuencia de una

concentración cada vez mayor de recursos y un desplazamiento y aumento de la marginalización de los pobres rurales, particularmente de los que carecen de tierras.

La necesidad de mejorar los programas de investigación y búsqueda de tecnologías se refiere también a las formas de aprovechamiento suficiente de sus recursos naturales renovables, particularmente de aquellos más susceptibles de degradación o de destrucción y desaparición, como son, por ejemplo, los suelos de pendiente, los de los trópicos cálidos y húmedos y los de las zonas áridas, cuando el hombre, sin saber cómo manejarlos, procura aprovecharlos en su beneficio.

Si bien es cierto que América Latina y el Caribe parece ser una región bien dotada de recursos naturales para la agricultura, también se puede afirmar que la mayoría de los países, con excepción, tal vez de Brasil, Colombia y Bolivia, ya han agotado la frontera agrícola de fácil incorporación, y en consecuencia, sólo les queda el mejoramiento de la productividad de los recursos ya incorporados como el único camino importante para conseguir incremento de producción a tono con sus necesidades.

Aún más, los países que tienen áreas tropicales bajas y húmedas se enfrentan con el desconocimiento de las tecnologías mínimas necesarias para mantener en operación sistemas de producción que, junto con optimizar el empleo del medio natural, permita su explotación permanente, sin deterioro de su potencialidad productiva.

En el mismo orden de problemas se encuentra el caso de muchos de los suelos de zonas áridas de climas cálidos, que una vez incorporados a la producción agrícola mediante el riego, sufren un proceso de degradación que termina por inutilizarlos definitivamente, a menos que sea posible emplear técnicas de avenamiento y de corrección física y química, lo que sólo puede hacerse a muy alto costo.

Es pues necesario investigar más y lograr tecnologías de cultivo, uso del agua y manejo del suelo que eviten el proceso de degradación o permitan la recuperación de los suelos ya degradados.

En relación con la búsqueda de tecnologías para los pobres rurales, hay que tener presente que sus tierras son de escasa dimensión y se encuentran ubicadas, por lo general, en laderas, y en la mayoría de los casos son de mala calidad o empobrecidas por el uso a que han estado sometidas por generaciones.

En resumen, la reorientación del proceso de modernización tecnológica para el desarrollo rural debe apuntar, entre otras miras, al remplazo del uso de los recursos agotables por el uso de recursos renovables, tanto para el propio

proceso de producción agrícola como para las necesidades urbanas, a la conservación del medio ambiente y a mejorar la calidad de vida de los pobres rurales.

Varias han sido las estrategias y las políticas que se han implantado para tratar de aliviar esta situación, las cuales se han caracterizado de la siguiente manera:

- a) Las estrategias para promover el desarrollo rural contienen casi exclusivamente políticas dirigidas a las áreas rurales.
- b) El mayor número de políticas contempladas por las diferentes estrategias, apunta a obtener aumentos en los niveles de producción e ingresos.
- c) Las políticas referidas a la redistribución de los medios de producción y del control de diferentes actividades económicas solamente están contempladas en la reforma agraria.
- d) La modernización tecnológica no contempla políticas dirigidas a propiciar mejoras en la distribución de los ingresos y en los niveles de vida de la población rural ni al logro de niveles crecientes de participación de los grupos sociales de bajos ingresos.

En el Cuadro 1 se pueden observar las políticas y estrategias utilizadas para el desarrollo rural.

Por los elementos recientemente observados, puede decirse que ninguna de dichas estrategias tiene la capacidad potencial suficiente para propiciar un desarrollo rural de amplio espectro, aunque contienen ingredientes imprescindibles.

Si se las toma en conjunto, ellas comprenden políticas dirigidas a aumentar la producción y los ingresos, a mejorar la distribución de los ingresos y los niveles de vida y a lograr la participación creciente de la población rural. La amplitud de políticas contempladas por ellas constituye un potencial y una experiencia sumamente importante para la elaboración de futuras estrategias.

En cambio, todas ellas, en conjunto, adolecen de la grave falla de circunscribir su marco de acción a las áreas rurales, como si el desarrollo en el medio rural pudiese impulsarse con políticas para obstaculizar o dinamizar los procesos de desarrollo que no incumben exclusivamente a la producción agropecuaria, a las zonas rurales o a sus habitantes. Algunas de estas políticas son las siguientes:

a) Políticas de comercio exterior. Tasas de cambio, impuesto a las exportaciones e importaciones, subsidios a las exportaciones e importaciones, promoción de productos en el exterior, cupos de exportación e importación, relaciones de intercambio, fluctuaciones de precios externos, penetración y ampliación de mercados externos, etcétera.

b) Política fiscal. Impuestos indirectos sobre bienes de consumo necesario y superficial, impuestos sobre diferentes actividades productivas y especulativas, impuestos sobre posesión y utilización de tierras de diferente tipo, construcción de obras de infraestructura física para beneficio de diferentes ramas de la economía, construcción de obras físicas para el mejoramiento de servicios sociales en diferentes áreas, desgravaciones impositivas para la localización espacial de diferentes actividades económicas, presupuestos de funcionamiento para servicios localizados en diferentes áreas, etcétera.

c) Política monetaria. Controles de precios, relaciones entre ingresos y egresos fiscales, evolución de niveles salariales, volúmenes de crédito y distribución sectorial, tasas de interés, habilitación para concesión de financiamiento de fuentes extrabancarias, etcétera.

d) Política de inversiones. Inversión pública y privada, según sectores, inversión extranjera, incentivos de diferente tipo, disminución del riesgo, control de la incertidumbre, etcétera.

Cada una de las políticas mencionadas tiene implicaciones para el desarrollo rural y, sin embargo, tales políticas no forman parte de las estrategias para el mismo.

Lo usual es que se considere que forman parte de ellas sólo en lo que se refiere específicamente a los aspectos contenidos en las áreas rurales. Obtener un aumento en el precio sostén de un producto, por ejemplo, no significa mucho si paralelamente mejoran los incentivos para otras ramas de la economía.

El Cuadro 1, que se incluye a continuación, resume algunos ejemplos de políticas y estrategias de desarrollo rural.

El concepto de desarrollo es uno de los más debatidos de nuestros tiempos. Esto se debe posiblemente a que, además de las razones de orden científico, los contenidos que se le atribuyen se originan también en los campos de la ética y de la ideología, como expresión de intereses de diferentes grupos sociales.

Las apasionadas polémicas obedecen, al mismo tiempo, a los corolarios que emanan de tal concepto, en términos de políticas y estrategias, por el enorme poder que ellas tienen para beneficiar o perjudicar las condiciones materiales y espirituales de vida de millones de personas pertenecientes a diferentes grupos sociales.

Sin pretender analizar las motivaciones éticas e ideológicas entre las comunidades científicas, parecería ser que en éstas se va llegando a un consenso, en el sentido de que la noción que durante muchos lustros definió al crecimiento económico como sinónimo de desarrollo, es errónea.

Simultáneamente con esta conclusión, fue ganando terreno la idea de incorporar como contenido necesario del proceso de desarrollo el alcanzar niveles aceptables en la distribución de ingresos.

Durante los últimos lustros, la necesidad de lograr la participación de los diferentes estratos de población en los procesos que los afectan ha ido creciendo en importancia, aunque todavía no se ha logrado el mismo nivel de consenso que en los dos aspectos antes mencionados.

Sin embargo, razones de eficiencia en proyectos y programas de desarrollo, el reconocimiento de la participación como un derecho del hombre y la necesidad de evitar la concentración de riquezas, ingreso y poder, llevan a contemplar a la participación de todos los grupos sociales de la población en las diferentes partes del proceso que los afectan, como componente esencial de los procesos de desarrollo.

Por otra parte, las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano han afirmado insistentemente (IICA-FAO, 1970) que el desarrollo es un concepto amplio que implica la reorientación del poder político y social, la redistribución de los ingresos y la amplia participación de todos los grupos sociales y políticos.

Conviene hacer notar, que el desarrollo constituye un proceso, una secuencia de transformaciones y no un objetivo fijo a lograr. Es muy frecuente que se presente al desarrollo como un objetivo que se desea alcanzar, cuando en realidad se trata de estimular, generar o fomentar un conjunto de acciones a través del tiempo cuyos contenidos esenciales estén dados por la búsqueda de niveles crecientes en los ingresos por habitante, la distribución igualitaria de los mismos y la participación de todos los grupos sociales en las decisiones que los afectan. Los valores de estos contenidos deberán cambiar en el tiempo.

Podría sintetizarse el concepto que se viene exponiendo al afirmar que el desarrollo es un proceso de naturaleza política, económica y social, por medio del cual los diferentes grupos sociales que componen la población de un país tienen acceso a oportunidades crecientes y semejantes para la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales.

La complejidad del concepto de desarrollo expuesto contempla la realidad de que un país puede estar desarrollándose en un sentido, pero no en otro. Puede su población estar logrando niveles crecientes de ingresos por habitante, pero no estar mejorando la distribución de su ingreso. Estará ocurriendo entonces un proceso de desarrollo distorsionado. De manera semejante, un país que viene logrando una distribución más favorable de sus ingresos y mayor participación en sus decisiones, por parte de su población, pero que no ve crecer el nivel de ingresos de sus habitantes, se encontrará involucrado en un proceso de desarrollo parcial.

Dentro de esta concepción, puede visualizarse al desarrollo rural como un proceso que permite lograr niveles crecientes en los ingresos por habitante de las áreas rurales, en la distribución equitativa de los ingresos entre los susodichos habitantes y en la participación que ellos tienen en las decisiones que les competen, referidas a tales áreas. El concepto de desarrollo rural se refiere entonces al proceso que, teniendo origen dentro y fuera de las áreas rurales, comprende especialmente a los habitantes de ellas, aunque no excluye su influencia sobre los niveles de desarrollo, oportunidades, etc., de los habitantes de las áreas urbanas.

Las áreas rurales enmarcan entonces, fundamentalmente, a los destinatarios principales del desarrollo rural.

Conviene también establecer lo que se entiende en este documento por estrategia y política, ya que aunque frecuentemente se emplean esos términos, la acepción del primero de ellos no se explica generalmente. El uso de la palabra "estrategia" encuentra su principal utilización en la esfera de lo militar, distinguiéndose de "táctica", otra palabra usual en el mismo ámbito de acción. La primera se refiere a la dirección de las operaciones militares, en tanto que la última a la ejecución de las mismas. La estrategia tiene una dimensión más global que la táctica.

Este sentido de globalidad parece haberse transferido al campo de las ciencias sociales por algunos autores como Hirschman, Oshima y Mohr (1958, 1962 y 1975 respectivamente). En este contexto, el concepto de política sigue siendo el tradicional: un curso de acción que se dirige a satisfacer uno o más objetivos. Las políticas son, entonces, los elementos constitutivos a un nivel más desagregado que la estrategia, por lo que diversas políticas pueden agruparse de varios modos para dar lugar a la compaginación de varias estrategias.

Aunque parezca obvio, conviene recordar que la definición de estrategia requiere previamente una definición de los objetivos que se pretenden alcanzar y también que los objetivos deben corresponder, de manera estricta, a la problemática que se pretende resolver. En el caso que nos ocupa, el desarrollo rural, la problemática se ha resumido en tres áreas claves a considerar: la pobreza rural, la insuficiente producción de alimentos y la inadecuada estructura productiva.

Las áreas estratégicas que se plantean a continuación están diseñadas para alcanzar esos objetivos, no por separado, sino como partes de una globalidad cuyos diferentes elementos o componentes están estrechamente relacionados e interactuados entre sí.

1. Área sistemática o integral

Por lo anterior, se menciona en primer término que la estrategia para el desarrollo rural debe ser sistemática o integral, es decir, que los problemas deben ser abordados con sentido de globalidad e interdependencia de sus diferentes elementos, o sea ser abordados integralmente, lo que implica no sólo mejorar la producción de alimentos, sino también atender simultáneamente aspectos de salud y saneamiento, educación, vivienda, y, en general, todos los factores económicos, sociales, políticos y culturales que inciden en la vida rural.

Esto lo reafirma la FAO cuando manifiesta que: “la satisfacción de las necesidades básicas y la mejora de la calidad de vida no son cuestiones meramente humanitarias y políticas, sino que son además los medios más importantes del desarrollo”, y “que las necesidades básicas están compuestas de elementos materiales y no materiales, entre los cuales se cuentan la

seguridad y el bienestar social, la libertad, la autoexpresión, la creatividad, la compañía humana y el conocimiento de la naturaleza” (FAO-CMRADR, 1979).

2. Area espacial o geográfica

Es necesario detectar, identificar e instrumentar políticas y acciones tendientes a buscar el mejor equilibrio entre el hombre y el medio ambiente. Lo anterior implica un aprovechamiento integral, pero racional, de los recursos disponibles sin menoscabo del medio ambiente, en procura del bienestar de la población. Parece claro que estas acciones deben comprender todas las posibilidades existentes: agricultura, ganadería, bosque, pesca, agroindustria, artesanía, turismo, minería, oficios calificados de todo orden, mejora de la infraestructura rural, talleres de servicios, etcétera.

Esto es particularmente importante en las áreas más deprimidas, donde el desarrollo rural no avanzará si las acciones se reducen sólo a las actividades agrícolas. Además, en esta misma área de estrategia espacial o geográfica, caben las políticas y el empleo de los demás instrumentos encaminados a lograr los siguientes objetivos para el desarrollo rural:

- a) Distribución de la tierra ya incorporada, que está concentrada en pocas manos para explotarla más eficientemente y alcanzar una mejor distribución de sus frutos;
- b) mejorar la capacidad de uso del suelo mediante obras de riego, avenamiento, control de inundaciones y prácticas de conservación y corrección;
- c) ampliar la frontera agrícola creando las facilidades necesarias para que los colonos puedan vivir dignamente y establecer las condiciones y restricciones del trabajo en las nuevas tierras que aseguren su conservación y la de los demás recursos naturales involucrados. “La colonización no debe ser una acción sustitutiva ni válvula de escape para eludir la política de distribución de la tierra concentrada en pocas manos” (FIDA, 1979).

3. Area de reconocimiento de la identidad personal y social del hombre rural

“El desarrollo rural se caracteriza porque su meollo, centro de gravedad y causa, es el ser humano en su calidad de sujeto y actor de su propio mejo-

ramiento y del de la sociedad a que pertenece. La problemática del hombre rural y particularmente la que afecta a los más pobres y marginados, ha sido poco explorada en América Latina. Muchas de las cosas que se dicen del campesino, de sus actitudes y conductas, más que el resultado de estudios serios, provienen de prejuicios sin mayor fundamento.

"Hay necesidad de estudiar seriamente al campesino *in situ*, con su participación, respetando y reconociendo en él su identidad de ser humano, con una propia escala de valores determinada por el medio en que vive y por la herencia social recibida" (FIDA, 1979).

El desarrollo rural alcanzará sus objetivos, su permanencia autosostenida y su perfeccionamiento ulterior, sólo si hay convergencia de las actividades de todo orden, destinada a la toma de razón del hombre rural en su identidad de ser humano con potencialidades y posibilidades, con obligaciones y derechos, miembro de una comunidad, consciente y dispuesto a desarrollar y emplear sus facultades para alcanzar para sí y para sus semejantes, condiciones de vida dignas en virtud del perfeccionamiento del quehacer agrícola y de las demás actividades que tienen lugar en el medio rural y en sus relaciones con el medio urbano y con el mundo en general.

Los esfuerzos que se hagan para conocer mejor al hombre rural, constituirán la óptima y más auténtica fuente de conocimiento para guiar las acciones de los países en procura de las soluciones buscadas. Esta búsqueda la harán juntos el gobierno y los receptores de los programas, pero, como se ha dicho, estos últimos no en calidad de objetos del cambio, sino como sujetos, actores y beneficiarios del mejoramiento de su calidad de vida. La mujer rural debe tener también un papel relevante en esta área estratégica.

4. Area de organización y participación

"No hay duda que el individuo, con su propio esfuerzo, puede conseguir algunos de sus propósitos o metas, pero su iniciativa y acción se multiplican si actúa junto a otros hombres, de manera organizada y bajo propósitos de interés común del grupo al que pertenece.

"Los problemas que hay que resolver y las cosas que hay que hacer en el ámbito rural son muy numerosos y complejos, y muchos de ellos imposibles de realizar por individuos aislados, y tampoco es sensato pensar que el Estado pueda abordarlos todos sin la colaboración de la comunidad organizada. En este sentido conviene recordar que la movilización social orientada a la organización de la comunidad, alrededor de centros de interés común,

asegura que la energía social latente en todo grupo o comunidad humana salga de su ritmo vital y pueda así aprovechar, en su beneficio, los elementos positivos de su propia cultura, olvidados o preferidos, o asimilar nuevos elementos culturales que le permitan manejarse con eficacia en esferas de acción que están más allá del proceso productivo como el abastecimiento de los insumos y víveres necesarios para la producción y para el diario vivir; la comercialización de los productos agrícolas y artesanales y sus diferentes fases de beneficio; transporte; almacenamiento y venta al por mayor y por menor; el establecimiento de empresas individuales y colectivas para la producción y comercialización, y otros aspectos de enorme importancia que envuelven y trascienden estos procesos, como es el caso de la capacitación para lograr la participación de sus miembros en la vida de la comunidad en general y en las tareas de autogestión y autoayuda en particular. Poco se avanzará en la solución del subdesarrollo del campo, si no se cuenta con la participación consciente, deliberada, organizada y efectiva de la población rural, desde la búsqueda y elección de la solución hasta la última etapa de su instrumentación” (FIDA, 1979). Constituye entonces un área estratégica de suma importancia todo lo que se haga en materia de movilización de la población rural orientada a promover y respaldar la organización de los campesinos alrededor de ideas fuerza, centros de interés común y problemas cuya solución requieran el dinamismo y el empuje concentrado de las personas interesadas en resolverlos.

5. Area de educación y capacitación para el desarrollo rural

Se ha dicho reiteradamente en estas páginas, que una de las mayores restricciones que afronta el desarrollo rural en América Latina, es la falta de personal capacitado, tanto en los mandos superiores y medios, como en los contingentes de operación en el terreno. En relación con esta materia, el estudio del FIDA sobre Honduras, manifiesta que: “ni el desarrollo es puramente economía o dinero, ni la producción de alimentos es puramente tecnología e insumos, ni la alimentación y el hambre son meramente falta de comida o dinero para adquirirla”.

Debe comprenderse y meditarse sobre el hecho de que cualquier acción desarrollista montada, sobrepuesta o aliada a una base de recursos humanos subdesarrollados, está condenada a ser apenas un paliativo, en el mejor de los casos.

El subdesarrollo es fundamentalmente un asunto que tiene sus raíces en el hombre mismo. Desarrollo es básicamente cambio de actitudes ante la vida

y un claro estado de conciencia del individuo, de que él es y debe seguir siendo el dueño de su propio destino.

La lucha de las poblaciones rurales marginadas contra el hambre, la miseria y la mala nutrición; contra la incomprensión y el abandono; la falta de energía creadora; la susceptibilidad al ataque de las enfermedades y la muerte, en una lucha histórica por sobrevivir en un medio indiferente siempre y a veces también hostil, jamás podrían ser bases sobre las que se pueda asentar algún tipo de desarrollo agrícola, pecuario, económico o cualquier otro.

Hay que desarrollar al individuo para tener sociedades y naciones desarrolladas. Y esto debe ser una labor concreta y continuada para elevar la base de recursos humanos que esté entonces en condiciones de responder a estímulos, incentivos y acciones desarrollistas de tipo material.

Sin el despertar de un ansia creciente de superación y un conocimiento de las oportunidades que el individuo tiene para mejorar su condición e incorporarse a la vida sociopolítica y económica de su nación, todas las acciones desarrollistas tenderán a producir expectativas exageradas que no se realizan, o apenas lo hacen a medias, porque sus supuestos beneficiarios no han sido antes capacitados para asimilar conscientemente su verdadero rol dentro del proceso de su mismo desarrollo.

Hay que comprender y hacer entender que el desarrollo tiene como alfa y omega, como principio y fin, al hombre mismo. No puede montarse un desarrollo sobre una base de recursos humanos subdesarrollada mentalmente. Y el subdesarrollo mental, con ser tan grave como es, no es patrimonio de los estratos llamados inferiores económica o socialmente. Desafortunadamente, se le encuentra también entre los políticos, los científicos, los técnicos y los administradores (FIDA, 1979).

Está claro entonces que la educación y la capacitación, a escala, constituyen un área estratégica imprescindible. Esta área debe comprender la alfabetización para todos y además, para los adultos que no fueron a la escuela, nociones de aritmética simple por lo menos. Asimismo, para los adultos hombres y mujeres rurales, la capacitación debe cubrir, entre otras, las siguientes áreas: agrotécnica, comercialización, organizacional (promoción, creación y funcionamiento de organizaciones de base), participación, desarrollo de la comunidad, oficios calificados, artesanía, conservación de recursos naturales renovables, saneamiento ambiental, salud, mejoramiento del hogar, conservación de productos alimenticios, utilización de tecnologías disponibles para mejorar su calidad de vida, etcétera.

La capacitación debe también cubrir programas para los mandos medios y superiores del quehacer rural, tanto en el mismo sector como para todos aquellos que en las áreas administrativa, económica, financiera, técnica y

política, tomen decisiones que afectan al desarrollo rural. La tarea es inconmensurable; ya ha comenzado, pero es necesario reforzarla vigorosamente desde ahora.

6. Area conservacionista

Deber elemental de la sociedad latinoamericana es la conservación de sus recursos naturales renovables: suelo, agua, fauna y flora, para mantener sin alteraciones la estabilidad ambiental y del medio en que se desenvuelven las actividades de los países y de lo cual, dependen la sobrevivencia y el bienestar de sus habitantes, ahora y en el futuro. La puesta en práctica de todo el instrumental destinado a conservar el medio ambiente resulta de urgencia, dado el ritmo de aceleración creciente que está tomando el proceso de deterioro y destrucción de los recursos naturales, con sus efectos negativos sobre la calidad de vida.

Desde el punto de vista de cada país, habrá que poner en juego políticas que frenen los procesos de destrucción de la flora y de la fauna y la degradación del suelo resultante del uso insuficiente, uso excesivo y uso indebido. Parte de la degradación ambiental se debe a la actividad de los campesinos de subsistencia que arañan el suelo para sobrevivir, de modo que para solucionar los desequilibrios ambientales, habrá que comenzar por dar soluciones a la pobreza rural. El conjunto de medidas que se adopten, tanto en relación al hombre como al medio que lo rodea, deben encuadrarse dentro del concepto del ecodesarrollo, reiteradamente recomendado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

La erosión de los suelos, la inundación y la desertización alcanzan ya proporciones de catástrofe sobre el equilibrio ecológico, no sólo con relación a determinados ecosistemas y a países en particular, sino también considerada toda la Región en conjunto y, aun el universo. Debe ser motivo de preocupación mundial la destrucción de regiones como la selva amazónica y del Orinoco, principalmente, que cubren unos 500 millones de hectáreas, 25% del área regional, y que según estudios serios (Sioli citado por Lewis, 1979), contribuyen (sobre todo la selva amazónica) con una altísima cuota del oxígeno del mundo, gracias al proceso de fotosíntesis que realizan los millones de árboles de esta región.

La contaminación de las aguas no es menos preocupante, tanto por el aporte de alimentos y otros productos bio-acuáticos que suministran a las actividades y necesidades del hombre, como por el oxígeno que procuran al

universo, también en virtud del proceso de fotosíntesis de la flora que sustentan.

7. Area de funcionalidad de los servicios

Esta área se refiere a la necesidad de dar a los servicios del Estado la más adecuada organización, y máxima y ágil funcionalidad, que permita atender con eficacia, tanto las labores de planificación en todas las cotas y estamentos, como el campo de operación donde las acciones que realicen los distintos organismos sean convergentes hacia los objetivos propuestos y se hagan con sentido de integralidad y fieles al principio de la complementariedad.

8. Area de reorientación del proceso de modernización tecnológica

Se ha dicho en otra parte de este documento, que la reorientación del proceso de modernización tecnológica debe apuntar a la sustitución del uso de los recursos agotables por recursos renovables, a la conservación del medio ambiente y a mejorar la calidad de vida de los pobres rurales.

Frente a los hechos y situaciones planteados resulta urgente, perentoria e inescapable, la necesidad de poner en vigor todo el instrumental que sea necesario (políticas, programas y proyectos debidamente formulados y financiados), para el logro de los siguientes objetivos (González, 1978):

- Utilización de otras fuentes de energía, especialmente de carácter renovable, que sustituyan al petróleo y sus derivados, particularmente en sus usos agrícolas.
- Superación del desperdicio de energía disponible en los productos y en los recursos naturales renovables.
- Orientación del empleo de los recursos naturales renovables y de los insumos hacia sistemas de producción de máxima eficiencia.

Conviene precisar que una estrategia, como la señalada, requiere un vasto programa de investigación y de transferencia de resultados, aspectos que pueden ser materia de programas mundiales y regionales. Otros aspectos pueden ser objeto de preocupación de los propios países de la Región, con o sin apoyo externo. En todo caso y como se verá en seguida, más de un

programa de aquellos que puedan ser realizados por los países, requerirán de mecanismos regionales o mundiales de planificación, coordinación de acciones y control de ejecución de las operaciones encargadas a cada país interesado.

9. Proyectos de desarrollo rural integrado

Los componentes de un proyecto integrado de desarrollo rural, para nuestros propósitos, los hemos identificado en cuatro áreas:

- a) directamente productivos;
- b) indirectamente productivos;
- c) sociales y
- d) de fortalecimiento institucional.

Los componentes directamente productivos son aquellos que se identifican directamente con la producción: tenencia, cubriría los aspectos relacionados con la posesión, catastro y legalización que incentiven el uso racional y la inversión sostenida en el recurso; trabajo, cubriría la selección y combinación armónica de procesos productivos, aquí incluimos los aspectos de administración y gestión de las empresas individuales o colectivas; capital, cubriría los recursos propios básicos sobre los que se aplicarán los externos; insumos, cubriría todo aquello que se relacione con la exitosa producción y/o cría de cultivos y crianza; agua, cubriría los aspectos relacionados con la disponibilidad y manejo racional de los recursos hídricos, y cultivos, cubriría los procesos de selección ecológica de cultivos y crías y el material de origen animal y/o vegetal correspondiente.

Los componentes indirectamente productivos son aquellos que se identifican básicamente con los servicios agropecuarios, requeridos por el proceso productivo para que éste se lleve a cabo. Es difícil separar ciertos elementos en uno u otro tipo por decisión propia, hemos incluido algunos cuya ubicación podría argumentarse. Entre los servicios incluidos en este grupo señalamos: comercialización de productos e insumos; generación de tecnología, que cubriría la investigación físico-biológica y socio-económica; transferencia de tecnología, que incluiría los procesos formales y no formales, para poner al servicio de los usuarios los conocimientos necesarios; caminos, cubriría las facilidades sobre las cuales se mueven los productos e insumos, incluyendo parque vehicular; transformación de productos, cubriría los elementos agroindustriales; y el crédito y seguro agrocrediticio, cubriría el dinero y la garantía de recuperación.

Los componentes sociales son aquellos relacionados con el bienestar del hombre como objeto y sujeto del desarrollo y se identifican en gran parte, con las necesidades básicas de éste: salud, educación y vivienda y algunos de los servicios asociados con esta última, como serían la electrificación, agua potable y los servicios de alcantarillado. Estos servicios se complementan con el componente de organización social, tanto con propósitos productivos como de carácter humano, para el mejoramiento del medio ambiente social, político y económico.

Los productos integrados de desarrollo rural tienen problemas institucionales serios, algunos de los cuales hemos discutido, y se refieren a organización, procesos y sistemas operativos; planificación, coordinación -interna y externa- y calidad y cantidad de personal. Por esto, en esta clase de proyectos debe incluirse un área que permita la adecuación de las instituciones involucradas a los nuevos retos.

Los proyectos tendrían en su concepción dos opciones básicas de organización: la primera sería que cada elemento dentro de un área de componentes se convirtiera en un subproyecto, de ser así, podríamos tener una flexibilidad operacional mayor siempre que especificásemos cada elemento dentro de cada componente, lo suficiente para dar una idea clara de problemas, objetivos, actividades y recursos requeridos, y la segunda, de que cada subcomponente dentro de cada área de componentes, se convirtiera en un subproyecto con los problemas prácticos. El grado de detalle que esto requeriría debe considerarse en la etapa de diseño y elaboración de dichos proyectos.

Las Figuras 1 y 2 que se incluyen a continuación, muestran las relaciones y componentes de un proyecto de desarrollo rural integrado y su ubicación en todo proceso de planificación nacional.

FIGURA 1
RELACIONES Y COMPONENTES DE UN PROYECTO DE DESARROLLO

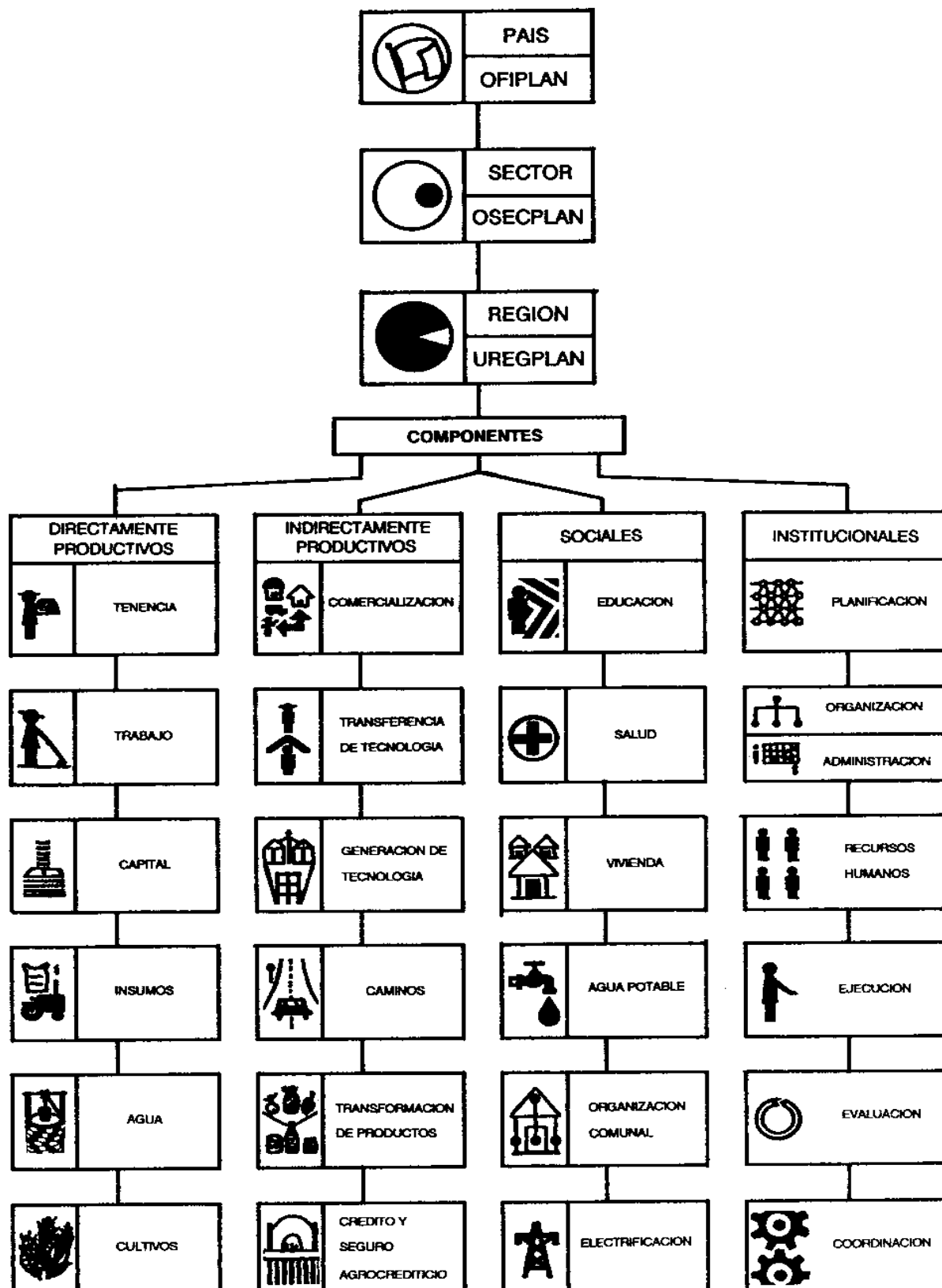
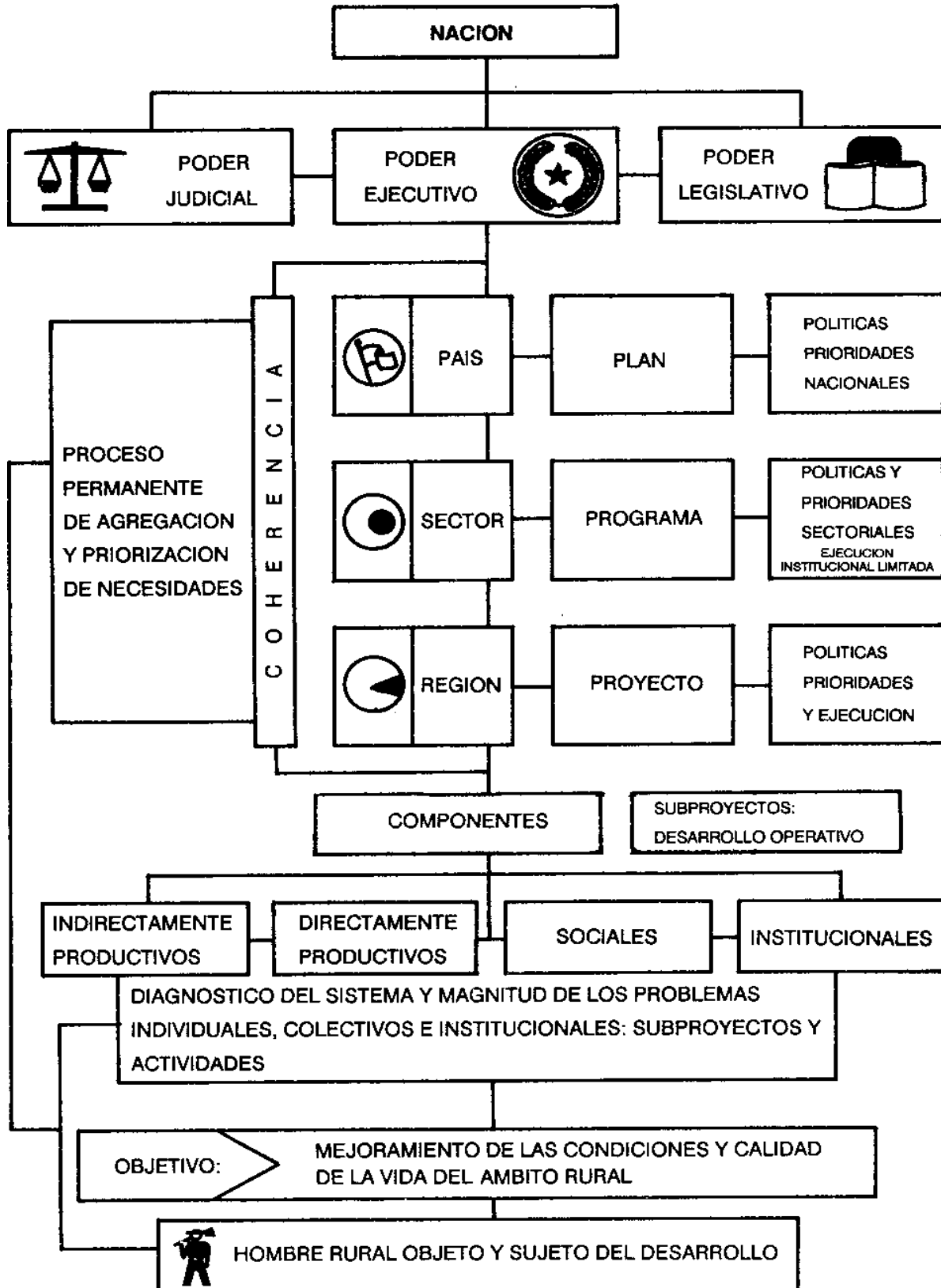


FIGURA 2
LOS PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO Y EL PROCESO DE PLANIFICACION



Para cerrar este documento se ha estimado conveniente hacer, por lo menos, una muy breve referencia a las políticas internacionales vinculadas al desarrollo rural. Entre ellas, de acuerdo a la Conferencia Mundial de la FAO sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, se pueden mencionar las siguientes:

Comercio internacional: Que abarca aspectos como: ingresos de exportación de productos rurales y beneficio suficiente y regular para los productores; acceso a los mercados mundiales para los productos rurales primarios y elaborados y enfrentamiento de la competencia de los productos sintéticos; mejoramiento de la competitividad de los productos rurales en los mercados de exportación y medidas para evitar la competencia desleal o excesiva de los productos rurales importados, sustituible por producción nacional; barreras arancelarias y no arancelarias; extensión en los países desarrollados del sistema generalizado de preferencia que, en general, excluye a los productos agrícolas elaborados, particularmente los de países de desarrollo rural; mayor participación de los países en desarrollo en la infraestructura comercial internacional y en su funcionamiento; precios más estables y remuneradores; necesidad de mejoramiento de los términos del intercambio, etcétera.

Cooperación económica y técnica entre los países en desarrollo: Este tipo de cooperación se daría principalmente a partir de la promoción de la autosuficiencia nacional para los países en desarrollo, tanto en lo referente a la creación de relaciones interdependientes entre economías similares, como en el mejoramiento de relaciones económicas de intercambio con las economías industriales. En resumen, las principales áreas de posible cooperación son: producción y comercialización de productos primarios; promoción de la especialización entre los países productores en las actividades de elaboración agrícola y manufacturación; mejor articulación de las instituciones de investigación, enseñanza e intercambio de información; inter-

cambio de experiencias y apoyo en la planificación; financiamiento e instrumentación operativa de proyectos de desarrollo rural.

Inversiones privadas externas: No hay duda que entre las causas del atraso rural de la Región está la exigua inversión que a este campo dedica la mayoría de nuestros países. De ahí la necesidad de incrementar las inversiones, tanto de fuentes nacionales como externas. Con respecto a estas últimas, las políticas nacionales deben abarcar entre otras cosas:

- a) el desarrollo de las técnicas nacionales para la evaluación de las inversiones extranjeras;
- b) la regulación de directrices para normar la conducta comercial de las empresas transnacionales y otros inversionistas extranjeros y
- c) la mejora de las técnicas y la capacidad de negociación.

Asistencia oficial al desarrollo y préstamos comerciales: Es indiscutible la necesidad de una afluencia cada vez mayor de capitales en condiciones ventajosas, de los países desarrollados a los países en desarrollo, particularmente aquellos que tienen poco acceso a los principales mercados privados de capital. Una parte importante de las corrientes netas, estimadas de capital a los países en desarrollo de bajos ingresos, deberán entrar por conducto de la asistencia oficial al desarrollo. Entre las cuestiones consideradas en esta área, figuran las siguientes: políticas para la asignación de la ayuda extranjera a los países; definición de criterios crediticios para la financiación de proyectos de desarrollo rural; la posible función de la asistencia al desarrollo para sufragar los costos directos e indirectos de la aplicación de los programas de reforma agraria; la función de la ayuda alimentaria en el desarrollo rural, y la función de la asistencia al desarrollo en la transferencia de tecnología.

El papel del Sistema de las Naciones Unidas y otros órganos interesados: Un ataque concertado contra el problema del subdesarrollo rural requiere una acción global. Para este efecto, se hace necesario reforzar los programas pertinentes de los miembros del Sistema de las Naciones Unidas y, en nuestro caso, también los del sistema de organizaciones regionales de América Latina. Las acciones podrían ser, entre otras, la elección y la preparación de programas de asistencia técnica y financiera; la definición de los dispositivos para coordinar interiormente las actividades de los miembros del Sistema de las Naciones Unidas y los del sistema regional latinoamericano y, también, los de ambos sistemas entre sí; la asistencia a los gobiernos para preparar indicadores sociales y económicos, conducentes a supervisar y evaluar los progresos del desarrollo rural, la función de ambos sistemas (el mundial y el regional) en la movilización de asistencia financiera para el desa-

rrollo rural, y la cooperación de ambos sistemas con organizaciones no gubernamentales y centros de enseñanza.

Se incluyen a continuación cuatro cuadros con información estadística alusivos al tema tratado.

CUADRO 2

POBLACION RURAL, POBLACION AGRICOLA ACTIVA Y SUPERFICIE CULTIVADA EN 1965 Y 1975 EN LOS PAISES EN DESARROLLO

REGION	POBLACION RURAL (millones)		POBLACION AGRICOLA ACTIVA (millones)		SUPERFICIE CULTIVADA (millones ha)	
	1965	1975	1965	1975	1965	1975
Economía de Mercado de países en desarrollo	1 124.5	1 361.3	388.0	436.8	618.6	670.4
Africa	208.4	253.9	80.3	91.4	170.4	183.5
Lejano Oriente	693.2	854.1	2 38.9	2 70.0	250.1	263.4
América Latina	1 17.2	128.3	35.0	38.0	120.4	140.7
Cercano Oriente	102.6	121.4	32.5	35.9	76.5	81.7
Economía de Planificación Centralizada en Asia	609.9	694.0	260.1	272.4	131.5	140.6
Total de países en desarrollo	1 734.4	2 055.3	648.1	709.2	750.1	811.0

1. Las cifras sobre población rural están tomadas de Naciones Unidas. *Tendencias y perspectivas de la población rural, 1950-2001*, conforme resultan en 1973, 1974, ESA/P/WP.54.

2. Las cifras sobre población agrícola activa provienen de *Fuerza de trabajo, 1930-2001*, OIT, Ginebra, 1977. Las estimaciones para 1975 han sido obtenidas por la FAO.

3. Fuente para las cifras sobre superficie cultivada: FAO.

NOTA: El total de las regiones no es igual al total indicado para los países en desarrollo de economía de mercado.

CUADRO 3

PORCENTAJE ANUAL PER CAPITA DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION AGRICOLA, ALIMENTARIA Y CEREALERA DURANTE 1961-65 A 1970-76, EN LOS PAISES EN DESARROLLO

REGION	PRODUCCION AGRICOLA		PRODUCCION ALIMENTARIA		PRODUCCION CEREALERA	
	1961-65 a 1970	1970-76	1961-65 a 1970	1970-76	1961-65	1970-76
Economías de mercado de países en desarrollo	0.5	0.0	0.7	0.2	1.1	0.3
Africa	0.2	-1.5	0.1	-1.4	0.4	-0.8
Lejano Oriente	0.8	0.1	0.9	0.2	1.6	0.0
América Latina	0.2	0.1	0.8	0.5	0.7	1.0
Cercano Oriente	0.4	1.1	0.3	1.4	-0.6	2.1
Economías de planificación centralizada de Asia	1.0	0.7	0.9	0.6	1.1	0.7
Total de países en desarrollo	0.7	0.2	0.7	0.3	1.1	0.4
Países MGA	0.6	-0.5	0.7	-0.4	1.4	-0.4
Países no MGA	0.4	0.4	0.6	0.7	0.7	1.3

Fuente: FAO, 1977: 4, 8 y 10.

CUADRO 4
POBLACION GRAVEMENTE POBRE, INDIGENTE, DESEMPLEADA Y MAL NUTRIDA EN TODAS LAS ECONOMIAS DE PAISES EN DESARROLLO (TODAS LAS CIFRAS EN MILLONES)

ORGANIZACION Y AÑO DE REFERENCIA	GRAVEMENTE POBRES		INDIGENTES ENTRE LOS GRAVEMENTE POBRES		DESEMPLEADOS ^g		SUBEMPLEADOS ^h		DESNUTRIDOS	
	TOTAL RURAL		TOTAL RURAL		TOTAL RURAL		TOTAL RURAL		TOTAL RURAL	
Banco Mundial 1969	835 ^b	695 ^b	560 ^a	480 ^a	-	-	-	-	-	-
OIT, 1972 ^c	1210	NA	706	NA	-	-	-	-	-	-
OIT, 1975 ^d	-	-	-	-	33	19	250	209	-	-
(Estimaciones preliminares)										
FAO, 1972-74 ^e	-	-	-	-	-	-	-	-	455	-
(estimaciones revisadas)										
Banco Mundial 1974 ^f	-	-	-	580	-	-	-	-	-	-
Banco Mundial 1975 ⁱ	-	-	770	-	-	-	-	-	-	-

a) Poblaciones con ingresos inferiores a 50 dólares EUA por persona.

b) Población con ingresos inferiores a 75 dólares EUA por persona. Véase Banco Mundial, *The Assault on World Poverty*. Anexo I, pág. 9.

c) OIT. *Empleo, Crecimiento y Necesidades Esenciales*, pág. 23.

d) *Ibid.*, pág. 19. Las cifras para el campo se han obtenido deduciendo del total las relativas a las zonas urbanas.

e) FAO. *Cuarta Encuesta Alimentaria Mundial*, pág. 56. "Personas que sufren de un Grado grave de mal nutrición Proteinoenergética".

f) Banco Mundial. *The Assault on World Poverty*, pág. 80.

g) Definidos como "personas sin empleo y en busca de trabajo".

h) Definidos como "personas empleadas durante un tiempo inferior al normal y que buscan o aceptarían más trabajo" y "personas en posesión de un empleo que les rinde ingresos inadecuados".

i) Banco Mundial. *World Development Report*, 1978.

CUADRO 5

PROPORCION CORRESPONDIENTE A LA AGRICULTURA EN LA INVERSION PUBLICA
TOTAL DE PAISES RELACIONADOS DE AMERICA LATINA. AÑO 1975

PAISES	POR CIENTO DEL TOTAL INVERTIDO	POBLACION RURAL EN POR CIENTO DEL TOTAL	PRODUCTO INTERNO BRUTO EN PORCIENTO APORTADO POR AGRICULTURA
Bolivia	10.1	58	14.9
Brasil	3.5	44	1.1
Ecuador	17.3	54	24.9
Haití	18.8	77	43.8
Perú	7.6	46	15.2
Venezuela	7.0	26	6.5

Fuente: FAO-CEPAL-Banco Mundial.