



EL COLEGIO DE MEXICO, A. C.

CENTRO DE ESTUDIOS DE ASIA Y ÁFRICA

“Evolución de la pobreza rural en delta del Mekong de Vietnam. Impacto del proceso de reformas, transición y apertura en la situación de campesinos pobres”

Tesis presentada por

MARICELA MIREYA REYES LÓPEZ

Para optar por el grado de

DOCTOR EN ESTUDIOS DE ASIA Y ÁFRICA

ESPECIALIDAD SURESTE DE ASIA

Director de tesis

DR. JOHN AMOS MARSTON

MEXICO, D.F.

23 de noviembre de 2011

Resumen

Un número importante de familias rurales del Delta del Mekong de Vietnam están perdiendo sus tierras o nunca han podido tener parcelas. Están encontrando obstáculos para tener acceso a las oportunidades que les aseguren un futuro, crédito, salud pública, y servicios públicos. El gobierno intenta responder a la problemática con la puesta en marcha paralela de proyectos y estrategias agrícolas, educativas o laborales, por mencionar algunas.

El objetivo de la tesis doctoral es destacar la trayectoria histórica contemporánea de una situación de carencias humanas y materiales en el Delta del Mekong de Vietnam y reflexionar sobre sus características. Se pretende explicar la pobreza en el Delta desde dos perspectivas, una institucional y otra social. En la primera, procura exponer el esfuerzo que las instituciones estatales han hecho para reducir la pobreza rural. Vietnam es una nación agrícola, por consiguiente, es en el campo donde se concentra la pobreza y los pobres. En la segunda perspectiva se intenta señalar la percepción que los pobres tienen sobre su pobreza.

Se hace un examen del cambio de políticas *Doi Moi*, en particular de las estrategias de reformas agrícolas que ha desarrollado el sector rural y su implicación en la vida de los campesinos en el Delta del Mekong de Vietnam. El estudio de campo, realizado en diez provincias del Delta del Mekong de Vietnam, muestra el quehacer contra la pobreza rural que dirigen los funcionarios provinciales y distritales y los líderes de aldeas en su circunscripción local. La tesis será de interés para los estudiosos del Sureste de Asia en general sobre un tema en particular de pobreza y su relación con el desarrollo rural.

Abreviaturas utilizadas

ADB	Asian Development Bank
AC/FA	Asociación de Campesinos (Framer's Association)
AFTA	ASEAN Free Trade Agreement
AGRIBANK	Banco de Agricultura y Desarrollo Rural
APC/PPA	Programa de Pacificación Acelerada)
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
ASEAN/ANSEA	Association of Southeast Asian Nations/Asociación de Naciones del Sureste Asiático
AusAID	The Australian Agency for International Development/Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de Australia
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
BM/WB	Banco Mundial (World Bank)
CAF	Centre for Analysis and Forecasting
CARE	Organización Humanitaria contra la pobreza, especialmente entre mujeres
CEM	Comité Estatal para las Minorías Étnicas
CEMMA	Committee on Ethnic Minorities and Mountainous Areas
CIDA	Canadian International Development Agency
CIDSE	Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Solidaridad
CIEM	Central Institute of Economic Management
CORDS	Operaciones Civiles y Apoyo para el Desarrollo Revolucionario
CPP	Comité Popular Provincial
CPRGS	Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy
CR	Conglomerados Residenciales
CRRI	Cuulong Rice Research Institute
CUT	Certificado de Derecho de Uso de Tierra
DANIDA	Danish International Development Agency
DARD	Department of Agriculture & Rural Development
DFID	Department for International Development (Reino Unido)
DOET	Department of Education and Training
DOLISA	Department of Labour, Invalids and Social Affairs
EASRD	Rural Development & Natural Resources East Asia & Pacific Region
EC	Development Cooperation of the Delegation of the European Commission
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación
FMI/IMF	Fondo Monetario Internacional/International Monetary Fund
FMD	Fibroplasia Fibromuscular o Displasia Fibromuscular
GSO	General Statistics Office of Vietnam
HEPR	Hunger Eradication and Poverty Reduction Program
IDRC	The International Development Research Centre
IFAD	International Fund for Agriculture Development
IPM	Integrated Pest Management
IRPD	Institute of Rural Policy and Development
IRRI	International Rice Research Institute
IUCN	International Union for Conservation of Nature
JICA	Japan International Cooperation Agency
LSMS	Encuesta de Medición de Nivel de Vida
MARD	Ministry of Agriculture & Rural Development
MDI	Mekong Delta Development Research Institute
MISEREOR	German Catholic Bishops' Organization for Development Cooperation
MKE	Mekong Economics

MOET	Ministerio de Educación y Capacitación Profesional y Técnica
MOF	Ministerio de Finanzas
MOH	Ministerio de Salud
MOLISA	Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs
MONRE	Ministerio de Recursos Naturales y Medioambiente
MPI	Ministerios de Planeación e Inversión
MRC	Mekong River Commission
NZE	Nuevas Zonas Económicas
ODA	Official Development Assistance
OIT/ILO	Organización Internacional del Trabajo (International Labour Organization)
OMC/WTO	Organización Mundial de Comercio (World Trade Organization)
ONG	Organización No Gubernamental
ONU/UN	Organización de las Naciones Unidas (United Nations)
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PEDC	Educación Primaria para Niños en Desventaja
PPA	Participatory Poverty Assessment
PTF/PWG	Poverty Task Force/ Poverty Working Group
SDC	Swiss Development Cooperation in the Mekong Region
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency
SNV	Netherlands Development Organisation
UMV/WU	Unión de Mujeres Vietnamitas /Women's Union
UNDP	United Nations Development Program
UNICEF	United Nations Children's Fund
USAID	United States Agency for International Development/Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de Estados Unidos
VAC	<i>Vuon Ao Chuong</i> -en vietnamita- (Integrated garden-fishpond-animal husbandry)
VASS	Vietnamese Academy of Social Sciences
VHLSS	Vietnam Household Living Standards Survey
VLSS	Vietnam Living Standards Survey
VND	Vietnam Dong (el dong es la moneda nacional)

*Se utilizaron las abreviaturas en español o inglés dependiendo de la popularidad de su uso en la literatura (ADB, MOLISA, DOLISA) o de la dificultad de pronunciación (UMV).

** Las diez provincias donde se desarrolló el estudio de campo se escribieron en cursivas para identificarlas cuando se hace referencia a las trece provincias o a la región del Mekong.

Evolución de la pobreza rural en Delta del Mekong de Vietnam. Impacto del proceso de reformas, transición y apertura en la situación de campesinos pobres

CONTENIDO	Página
Introducción.....	1
Metodología.....	12
Capítulo 1. Consideraciones generales: conceptos y percepciones de la pobreza	18
1.1 Recuento de conceptos.....	18
1.2 Las encuestas nacionales en materia de pobreza.....	27
1.3 Dos elementos propios del Delta del Mekong de Vietnam: la aldea tradicional y la geografía.....	28
1.3.1 La aldea tradicional vietnamita.....	29
1.3.1.1 Organización y Estructura de la aldea tradicional vietnamita.....	37
1.3.2 El área geográfica del Mekong. Una esperanza compartida.....	42
1.3.2.1 Características hidrológicas.....	44
1.3.2.2 Características topográficas.....	47
1.3.2.3 Tipos de suelo del Delta del Mekong: impacto en el empobrecimiento.....	49
1.3.2.4 Condiciones climáticas.....	54
Capítulo 2. La pobreza rural en el Delta del Mekong como herencia de un periodo de lucha, guerra y cambios de orden político, económico y social	56
2.1 Pobreza rural en el periodo colonial.....	57
2.2 Una nación independiente y libre, pero una población empobrecida viviendo en dos Vietnam.....	60
2.3 Intento por organizar la estructura legal de campo: nueva reforma agraria para la nueva nación.....	63
2.4 Estrategias particulares de reforma agraria implementadas en el Delta del Mekong durante el gobierno de Ngo Dinh Diem.....	68
2.4.1 Aldea Agrícola.....	69
2.4.2 Aldeas estratégicas.....	77
2.4.2.1 <i>An Giang</i> , un ejemplo exitoso de la aldea estratégica.....	80
2.4.3 La nueva administración provincial.....	84
2.5 Nuevas reformas de nuevos regímenes. Impacto en la pobreza rural.....	89
2.5.1 Tierra para quien la trabaja.....	91
2.5.2 Programa de Desarrollo de Aldeas.....	94
2.5.3 La Revolución Verde.....	95
2.6 Impacto de las estrategias militares sobre el empobrecimiento rural.....	101
2.7 Una nación reunificada pero una población empobrecida viviendo en un Vietnam.....	104
2.7.1 Las Nuevas Zonas Económicas (1976-1980).....	109
2.8 Rumbo hacia una nueva era.....	117

Capítulo 3. <i>Doi Moi</i> en Vietnam: el Estado, la tenencia de la tierra y la institucionalización del combate a la pobreza	120
3.1 <i>Doi Moi</i> , significado, contexto internacional y nacional.....	122
3.2 ¿Quiénes son los pobres del área rural de Vietnam?	128
3.3 <i>Doi Moi</i> y las políticas agrarias. Marco Legal.....	132
3.3.1 Las primeras reformas y sus efectos.....	133
3.3.2 Vulnerabilidades de los pobres frente a la ley agraria.....	136
3.3.3 El carácter étnico y la pobreza.....	140
3.4 Términos que hay que precisar.....	145
3.5 <i>Doi Moi</i> y las políticas sociales. Marco Institucional.....	148
3.6 Las políticas de combate a la pobreza.....	150
3.6.1 Programa para la Eliminación del Hambre y la Reducción de Pobreza (HEPR).....	153
3.6.2. Programa para el Desarrollo Socio–económico de Comunidades que Enfrentan Dificultades Extremas, P-135.....	161
3.7 Análisis: puntos débiles que dificultan alcanzar resultados eficientes contra la pobreza.....	165
3.8 La Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y el Desarrollo, CPRGS (<i>Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy</i>).....	172
3.8.1 Objetivos de La Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y el Desarrollo, CPRGS (<i>Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy</i>).....	176
Capítulo 4. Criterios de medición de la pobreza en el Delta del Mekong de Vietnam	187
4.1 Arranque en la medición de la pobreza en Vietnam.....	188
4.2 Generalidad, utilidad y retos de las Encuestas de Estándares de Vida de Vietnam.....	191
4.3 Medición oficial de la pobreza en Vietnam: concepto e interpretación.....	199
4.4 Contradicción en la medición oficial de la pobreza.....	202
Capítulo 5. La pobreza rural en el Delta del Mekong de Vietnam	208
5.1 Dificultades para tener acceso a la tierra.....	209
5.1.1 No hay tierra.....	210
5.1.2 ¿Por qué no hay tierra?.....	213
5.2 La pobreza y el medioambiente.....	220
5.3 Mecanismos financieros contra la pobreza.....	226
5.3.1 Banco de Política Social.....	227
5.3.2 AGRIBANK.....	231
5.4 La política de extensión agrícola: algunas ventajas y retos para los pobres.....	236
5.5 Características de la pobreza rural: vivienda.....	245
5.5.1 Pobreza rural e infraestructura pública: caminos y puentes.....	251
5.6 Los actores populares contra la pobreza. Organizaciones de masas.....	258
5.6.1 La Unión de Mujeres Vietnamitas, UMV.....	259
5.6.1.2 El peso de la discriminación de género en el combate a la pobreza.....	265
5.6.2 La Asociación de Campesinos, AC.....	269
5.6.3 Comunidad internacional VS la pobreza en el Mekong de Vietnam.....	274

Consideraciones Finales.....	282
Conclusiones.....	293
Bibliografía.....	304

Índice de mapas

Mapa 1 División política del Delta del Mekong de Vietnam.....	17
Mapa 2 Planicies inundables y profundidad en el Delta del Mekong de Vietnam.....	48
Mapa 3 Tipos de suelos.....	52
Mapa 4 Características del terreno en el Delta del Mekong.....	53
Mapa 5 Porcentaje de pobreza por provincia.....	193

Índice de cuadros

Cuadro 1. Aldeas agrícolas establecidas en la región del Mekong en 1960.....	70
Cuadro 2. Clasificación de familias campesinas pobres en el Delta del Mekong de acuerdo con algunas características generales.....	130
Cuadro 3. Proyectos y políticas del programa HEPR y agencias o ministerios responsables..	157
Cuadro 4. Proyectos del Programa para el Desarrollo Socio-económico de Comunidades que Enfrentan Dificultades Extremas, P-135.....	162
Cuadro 5. Línea de pobreza nacional medida en ingreso VND/mes Criterio MOLISA.....	167
Cuadro 6. Objetivos la Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y Desarrollo, <i>Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy</i> , CPRGS.....	177
Cuadro 7. Objetivos de los Planes de Desarrollo Económico 2001-2010 y Plan de Desarrollo quinquenal 2001-2005, y 2006-2010.....	177
Cuadro 8. Número de familias encuestadas por región en las VLSS 1998.....	196
Cuadro 9. Clasificación social de familias rurales de las VLSS 1993.....	198
Cuadro 10. Tasas de pobreza general y tasa de pobreza alimentaria por regiones de 1993 a 2004.....	199
Cuadro 11. Tasa de pobreza según la medición MOLISA y GSO realizado en diez provincias del Mekong de Vietnam.....	203
Cuadro 12. “Vida acuática”: testimonios.....	249
Cuadro 13. Percepción de los pobres de acuerdo al estudio de campo realizado en diez provincias del Mekong de Vietnam.....	257
Cuadro 14. Membresía a la Unión de Mujeres Vietnamitas y a la Asociación Campesina en las comunas visitadas.....	273
Cuadro 15. Proyectos anti-pobreza en diez provincias del Delta del Mekong en operación durante el estudio de campo 2006-2007.....	276
Cuadro 16. Número de habitantes y área en las trece provincias del Delta del Mekong.....	282

Índice de gráficos

Gráfico 1. Vinculación Administrativa de HEPR.....	155
Gráfico 2. Procedimiento para obtener créditos o préstamos a través del Banco de Política Social.....	229

ANEXOS

Anexo 1. Fotografías

Foto 1. Estructuras de la época de resistencia que delimitaban las comunas y/o aldeas.....	314
Foto 2. Estanques de peces aprovechados a orillas del Río Mekong.....	314
Foto 3. Tipos de casa habitación en el Mekong. Casa temporal o semi-permanente.....	315
Foto 4. Viviendas a orillas del Río Mekong.....	315
Foto 5. Almacenamiento de agua de lluvia en cántaros de barro.....	316
Foto 6. Vivienda acuática en la provincia de <i>Soc Trang</i>	316
Foto 7. Vivienda acuática en la provincia de <i>Tien Giang</i>	317
Foto 8. Conglomerado en la provincia de <i>Dong Thap</i>	317
Foto 9. Conglomerado en la provincia de <i>Dong Thap</i>	318
Foto 10. Convivencia con campesinos de Vinh Long.....	318

Anexo 2. Referencia parcial de los cuestionarios y encuestas de estándares de vida de familias en Vietnam 2002 Y 2004 (<i>VIETNAM HOUSEHOLD LIVING STANDARDS SURVEY, VHLSS</i>).....	319
---	-----

Anexo 3. Cuestionario aplicado a funcionarios públicos de ministerios de distrito.....	322
---	-----

Anexo 4. Concentrado de respuestas de funcionarios sobre problemas y avances en torno a la pobreza. Entrevistas a nivel distrital, comunal y aldea en diez provincias del Delta del Mekong.....	324
--	-----

Introducción

Al inicio del nuevo milenio, la Organización de las Naciones Unidas instó a los gobernantes del mundo a contener la pobreza mundial, y a los gobernantes de los países menos desarrollados a diseñar estrategias de política social para combatir la pobreza de sus naciones. Reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre mundial para el año 2015 son dos de las metas a alcanzar dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio¹ de las Naciones Unidas. El compromiso no es sólo diseñar estrategias nacionales, sino combinarlas con estrategias que conduzcan hacia el buen gobierno y hacia la cooperación con diferentes sectores de la sociedad, en particular con el privado. Aunque parecen conceptos fuera de la lógica del sistema de gobierno de Vietnam, éste se comprometió a reducir la pobreza dentro de este marco.

Hay opiniones que aseguran que el gobierno de Vietnam logrará conseguir los Objetivos del Milenio en la fecha límite, y hay otras voces que incluso opinan que lo hará antes. Opiniones contrarias alertan sobre una ampliación de la brecha entre ricos y pobres y pregonan que las diferencias entre el campo y la ciudad van a multiplicarse. Posiblemente, antes de 2015 se publicarán datos e indicadores sobre el estado de la pobreza vietnamita que darán la razón a cualquiera de estos puntos de vista. Lo cierto es que la vietnamita es una de las sociedades que más ha padecido pobreza en varios grados y por periodos prolongados generada por varias causas, pero cuya solución parece más complicada que sencilla.

Cuando Ho Chi Minh proclamó la independencia de la República Democrática de Vietnam (1945), 80% de la población era considerada pobre.² En ese entonces, las características de la pobreza no eran las mismas que ahora se tienen. La pobreza no se percibía como escasez de bienes materiales o bajos ingresos solamente, sino como la necesidad de integrar a una sociedad dividida para crear la riqueza de la nueva nación. La pobreza de épocas anteriores, en los años

¹ Los Objetivos del Desarrollo del Milenio son: 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2. Lograr la educación universal, 3. Lograr la igualdad entre género, 4. Reducir la mortalidad infantil, 5. Mejorar la salud materna, 6. Combatir el VIH-SIDA, 7. Alcanzar la sostenibilidad del medio ambiente y 8. Fomentar una asociación mundial. Los objetivos deben seguirse mediante mecanismos de supervisión creados *ad hoc* en cada país. Anualmente se publican avances de los objetivos alcanzados en documentos extensos llamados Informes. Gran parte de los materiales están disponibles en varios idiomas en el sitio oficial de Internet de las Naciones Unidas.

² Vietnam del Sur se constituyó como estado independiente en 1954 bajo el régimen de Ngo Dinh Diem.

cuarenta y los cincuenta, se había caracterizado por el hambre y la hambruna. Hoy en día no hay hambruna en Vietnam y, cuantitativamente, es evidente que la reducción de la tasa de pobreza es extraordinaria: 51.8% en 1993; 28.9% en 2002; 19.5% en 2004; 15.5% en 2006 (GSO, 2006). De aquí que la mitigación de la pobreza en Vietnam sea calificada de espectacular, y de modelo a seguir, por organismos internacionales y regionales. En esta tendencia descansa el optimismo de quienes confían que Vietnam cumplirá con los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015, tanto dentro del país (Ministerio del Trabajo Invalidez y Asuntos Sociales del gobierno de Vietnam, MOLISA por sus siglas en inglés) como fuera de él (Banco Mundial).

De la misma manera, es importante posicionar a Vietnam en la esfera global. La tolerancia económica al cambio de una economía socialista a una de mercado se refleja en el sostenido crecimiento económico de las últimas décadas, en su ingreso a la Organización Mundial de Comercio, y la participación cada vez más importante en el comercio global. Resulta loable el esfuerzo que ha hecho el gobierno vietnamita al introducir políticas y programas sociales de combate a la pobreza para reducir la incidencia a la misma. Sin embargo, todavía la pobreza en el país es significativa, y se ensancha cada vez más la brecha entre ricos y pobres. Los esfuerzos no se concretan del todo debido a obstáculos que se interrelacionan unos con otros. Algunos son obstáculos generados en el pasado reciente y que todavía no se superan, otros son resultado de cambios que diariamente experimenta el país. El resultado es la existencia de una problemática con diversas características. Las características de la pobreza en Vietnam se han modificado con el acontecer histórico, se han sumado a situaciones de pobreza no resueltas y se han agudizado debido a la alteración del entorno geográfico y ecológico.

Desde hace poco más de tres décadas, el papel del estado vietnamita en la cruzada contra la pobreza ha sido trascendental. La producción deficiente y los problemas en la distribución y circulación de bienes, así como la pérdida de confianza en la dirección del Partido, llevaron al fin de la colectivización decretada por el entonces presidente Le Duan. Con ello se inició la estrategia de desarrollo conocida como *Doi Moi*. Dicha estrategia consiste en seis reformas básicas de políticas económicas para el país, y son: reformas agrícolas que permitan ejercer el derecho de uso de la tierra por un periodo prolongado y tener libertad de compra de insumos y

comerciar productos; reformas en la administración económica del estado que promueva la descentralización y que permita a la industria estatal tener cierta autonomía; reformas económicas incluyendo una política monetaria orientada hacia el mercado que ayude a controlar la inflación; reformas en la política de relaciones económicas con el exterior que promuevan tipos de cambio y tasas de interés acordes con el mercado; reformas en el sector privado que induzcan al crecimiento económico; y, reformas en el arrendamiento para que las industrias estatales y privadas traten directamente con mercados externos con propósitos de importación y exportación. La finalidad de dichas reformas fue estabilizar y desarrollar la economía a través de su liberalización, además de mejorar la vida de las personas³.

El Comité Central del Partido (PCC) concretó la estrategia de desarrollo *Doi Moi* con la introducción de tres programas económicos que incluyó alimentos, bienes de consumo y de exportación. La estrategia *Doi Moi*, expuesta por primera vez en 1986, ha sido un medio en el proceso de cambios, al principio económicos y sociales, y paulatinamente políticos, en la vida de la nación. El anuncio oficial subrayó que a través de *Doi Moi*, las tendencias económicas del país cambiarían de la planificación central a la de mercado, “al modo socialista vietnamita”. El mismo progreso de la estrategia *Doi Moi* se encuentra en un periodo de transición. Por su parte, las acciones para mitigar la pobreza y los logros alcanzados, no iniciaron en 1986, como suele percibirse sino que *Doi Moi* sirvió como un estímulo. De hecho, diariamente Vietnam sigue reformándose, transformándose y ofreciendo resultados, positivos y negativos, que afectan la solución al problema de la pobreza, las formas de sobrevivencia rural y la manera en que las personas pobres enfrentan carencias. La pobreza, que se redujo en los años ochenta y todavía más durante los noventa, fue, en parte, resultado de reformas aplicadas antes de la estrategia de desarrollo *Doi Moi*, particularmente las del sector agrícola.

Antes de *Doi Moi*, Vietnam había experimentado el sistema de colectivización del sector agrícola. El gobierno lo suspendió y lo sustituyó por el proceso conocido como descolectivización (*phi tap the hoa*). Enmarcado dentro de *Doi Moi*, se trata de un sistema de

³ Por su pasado comunista y la situación de control económico por parte del estado, el cambio hacia la estrategia de desarrollo *Doi Moi* significó la mezcla de lo “bueno” del capitalismo y la economía de mercado junto con los valores y creencias comunistas. Lo mejor de ambos mundos. Se ha hecho referencia a *Doi Moi* como mercado socialista; socialismo tipo capitalista; socialismo orientado al mercado; socialismo híbrido; entre otros.

producción contractual con orientación individual/familiar (ya no colectiva) similar al que se había introducido en China en 1979. Este nuevo sistema permitió a las familias cultivar la tierra de forma independiente, y ya no más como miembro de un grupo de trabajo colectivo. Al mismo tiempo, las familias pudieron vender sus productos excedentes en el mercado abierto. Es decir, se les presentó la oportunidad de hacer un patrimonio, de poder ahorrar y de pensar en vivir una mejor situación. El sistema de descolectivización resultó ser trascendental para el futuro inmediato del sector agrícola y fue un proceso gradual que evolucionó de forma diferente en el norte, centro y sur de Vietnam. A fines de la década (1979-1981), el Comité Central y el Consejo de Ministros emitieron decisiones más flexibles en torno al cultivo y sus excedentes. Las familias campesinas pudieron cultivar a libre elección y conservar parte de lo producido, desde luego después de hacer un pago a las cooperativas, que funcionaban por contrato. Esta tendencia reforzó la política de cambio *Doi Moi* en el ámbito de la reforma agraria formulada a mediados de la década de los ochenta, reforma que no ha dejado de evolucionar.

Con *Doi Moi* la reforma agraria confirió a los campesinos libertades para tomar decisiones comerciales más amplias según el estado legal en que se encontrara la posesión de sus tierras. También se permitió desarrollar la actividad comercial privada en pequeña escala. Para ello, se prohibieron las cooperativas agrícolas socialistas administradas a nivel distrital (Decreto No. 10, abril 1988) y fueron desapareciendo las bases de una economía dominada en ese nivel. La cooperativa socialista mantuvo funciones administrativas, como la recaudación de impuestos y la gestión en asuntos de derechos de propiedad, pero, eventualmente, su desempeño fue reduciéndose (Masina, 2006, pág. 60). En el sur de Vietnam, y en el Delta del Mekong, la resistencia de los campesinos a las cooperativas facilitó la desaparición de las pocas establecidas a principio de los ochenta, a diferencia de lo que había ocurrido en el norte y centro del país, donde eran numerosas y estaban arraigadas desde los años cincuenta.

Otra reforma importante (1993) para el área rural fue ampliar el derecho del uso de la tierra en cinco categorías: intercambio, hipoteca, transferencia, renta y herencia. Si bien, el estado mantuvo (mantiene) la propiedad de la tierra, los campesinos podían hacer contratos de derecho de uso de largo plazo, lo que permitió salir de la pobreza a unos y/o mejorar el estándar de vida de otros,

porque pudieron conservar por más tiempo un medio para producir y comerciar alimentos. En teoría, la fórmula de otorgar el derecho de uso de la tierra contribuiría a reducir la pobreza porque los campesinos lograrían alcanzar la autosuficiencia alimentaria, invertirían en el campo y promoverían la diversificación agrícola (WB, ADB, & UNDP, 2000).⁴ Los campesinos utilizaron de forma temporal (mas no de forma legal), la tierra que se les había distribuido y mantuvieron la esperanza de que algún día pudieran obtener un título de propiedad (McGee, Anh, & Anh, 1996). Muchos de los cambios en la reforma resultaron ser favorables para reducir la pobreza rural del país, al menos en un principio.

Hay un aspecto que no se menciona cuando se hace referencia a la estrategia de desarrollo *Doi Moi*. Quizá porque se trata de un asunto en el ámbito de la agronomía o de la ingeniería química, pero que debe reconocerse como un beneficio extra que fue fruto de la reforma al mejorar la vida rural y la economía regional. Fuera del aspecto legal, un factor valioso para el desarrollo social y agrícola ha sido la interdependencia entre el desarrollo de canales y la intensificación de cultivos, (principalmente del arroz) y entre el desarrollo agrícola y el establecimiento de instituciones. En efecto, la estrategia de desarrollo *Doi Moi* intensificó la construcción de canales laterales por dondequiera que atravesaba el Río Mekong (y sus afluentes). También motivó y favoreció la introducción de la técnica doble y triple cosecha para cultivo de arroz. Años antes, durante el establecimiento de las Nuevas Zonas Económicas (NZE) de los años setenta, se construyeron masivamente cientos de canales con lo cual se fortaleció la nueva etapa de construcción intensiva durante los ochenta, ya con *Doi Moi*. La construcción de canales significó un provechoso legado que facilitó la conducción de la estrategia de desarrollo *Doi Moi*. Yasuyuki puntualiza que, antes de *Doi Moi*, la falta de agua era una de las carencias más apremiantes en poblaciones alejadas. Junto a la restauración de la red de canales laterales con la afluyente principal, el gobierno también aumentó los insumos de fertilizantes químicos lo que dio como resultado elevada productividad y rendimiento de cosechas (Yasuyuki, 2001). Además, como la reforma permitió

⁴ Para ser realista, debe advertirse que actualmente hay un sinnúmero de campesinos vietnamitas que no tiene, legalmente, tierra. Por “legalmente”, no nos referimos a la posesión escriturada, a aquella en la que una persona es propietaria de un bien, como puede ser un terreno en calidad de propiedad privada (tal como existe en el sistema capitalista), sino que nos referimos al tener acceso permanente a una parcela de tierra para hacerla producir. Aun cuando se diversificó el derecho de uso por más tiempo, ello no implicó que se tuviera derecho legal de una propiedad. Por supuesto, se trata de una característica de propiedad socialista pero que está adaptándose a los cambios globales.

la venta de excedentes en el mercado libre, esto liberó la comercialización de insumos para cultivo y, en conjunto, se propició la triple cosecha de arroz.⁵

Por otro lado, el Delta del Mekong se vio favorecido con la introducción de herramientas y maquinaria de trabajo, que se adecuó a la infraestructura ya existente. El gobierno proveyó de bombas portátiles de agua que funcionaban con diesel y a fines de los ochenta, cada diez o veinte familias en la provincia de *Can Tho*, contaban con una bomba de agua y, con el tiempo, hasta hubo familias que tenían su propia bomba, o cada cinco familias tenían una (Yasuyuki, 2001), situación no practicada en el norte. La reparación de canales ya construidos, la nueva construcción de otros y la dotación de bombas de agua fortalecieron y facilitaron al gobierno la puesta en marcha de la estrategia *Doi Moi*.

No pueden dejar de señalarse los cambios ocurridos en el sector social que tuvieron impacto significativo sobre la reducción de pobreza dentro de la estrategia *Doi Moi*. En primer lugar destaca la desregulación en la educación, la que legalizó la educación privada e introdujo un sistema de becas para niveles de educación pública básica de doce años. En segundo lugar destaca la generosa inversión, en el sector de salud pública, de infraestructura de centros de salud en la mayor parte del área rural. Haremos referencia, posteriormente, a los vínculos que existen entre la educación y la salud con los programas anti-pobreza de forma integral. En sectores como el industrial y de servicios, también se contemplaron cambios y se realizaron modificaciones para lograr estabilidad macroeconómica (por ejemplo, modificación al sistema de impuestos, presupuesto gubernamental, comercio exterior e inversión, etcétera).

El resultado obtenido durante la etapa inicial de cambio *Doi Moi*, seguramente generó optimismo entre autoridades de gobierno y autoridades de organismos económicos internacionales. *Doi Moi* se tradujo en reformas de todo tipo que fortalecieron un crecimiento económico impresionante (5% y 6% anual, entre 1985 y 1988, y 8.4% anual, entre 1989 y 1992); que promovió un sistema

⁵ En noviembre y diciembre durante la caída de agua que inunda los suelos, los campesinos bombean agua desde sus parcelas. Nivelan la tierra y siembran las semillas. La primera cosecha se obtiene en febrero y marzo durante la temporada de secas. Inmediatamente después se irrigan los campos y se esparcen nuevas semillas. Después de dos días se drena el agua y el suelo se deja secar. Posteriormente se aplica fertilizante y herbicida y se irriga nuevamente manteniendo el nivel de agua hasta obtener la segunda cosecha. En ese momento se decide si se desea obtener una tercera cosecha (Yasuyuki, 2001. págs. 80-81).

económico multisectorial, y que alentó, simultáneamente, al sector estatal y al sector privado. Vietnam pasó de ser una economía muy atrasada, planeada centralmente y subsidiada, a ser una economía abierta, activa y de mercado sin que eso implicara el abandono de su orientación socialista.

A pesar que el pueblo vietnamita padeció tiempos de guerra reciente por más de treinta años; a pesar de ser un país de los menos desarrollados en infraestructura, modernidad y servicios, contrariamente también ha alcanzado resultados meritorios que mide el índice de desarrollo humano en esperanza de vida (74.3 años, lugar 54 de 182 países), matrícula escolar, alfabetismo en adultos (90.3%, lugar 69) y salud (UNDP, 2009). Sin embargo, al profundizar un poco en el tema de la pobreza en Vietnam, aquel optimismo se desvanece al notar que gran parte de la población rural sigue viviendo en condiciones de necesidad en las que el pesimismo de seguir pobres es la norma. De aquí, surgen interrogantes de apoyo a la presente investigación. ¿Qué razones explican que gran parte de la población rural en el Delta Mekong no reciba los frutos de ese crecimiento? ¿Cómo entender las contradicciones sobre reducción de pobreza y la brecha entre ricos y pobres? Desde el año de 1992, Vietnam ha exportado millones de toneladas de arroz, entonces ¿por qué, miles de familias lidian con escasez de arroz repetidamente? ¿Por qué sigue rezagado el desarrollo agrario si al parecer hay infraestructura moderna suficiente que aumenta el rendimiento de las cosechas? ¿Ha mejorado realmente el estándar de vida de los campesinos pobres en el Mekong? ¿Será que las bondades resultantes de las reformas, han sido insuficientes y frágiles en sus bases?

En términos generales, la tesis doctoral plantea un estudio descriptivo de situaciones y eventos que giran en torno a la pobreza rural. Destaca el papel de la aldea y la comuna frente a la pobreza. Se plantea la problemática por medio de un método exploratorio, en tanto que la pobreza rural vietnamita se ha cuantificado más que cualificado en relación con la situación que viven los campesinos pobres. Con este estudio se busca contribuir a examinar evidencias del estado de empobrecimiento de miles de familias vietnamitas que viven en el área rural, a la luz de los cambios económicos del país. Utilizamos datos cuantitativos para contextualizar y analizar los retos que, en materia de bienestar de vida, esas familias enfrentan. Sin embargo, en el estudio

se profundiza en la situación de pobreza en base a información cualitativa reunida durante el proceso mismo de la investigación y de observaciones personales durante el trabajo de campo. Se mantiene una visión oficial del panorama de empobrecimiento rural, combinada con la visión de los pobres. El enfoque cuantitativo se utilizó para conocer de forma general la situación reciente de la pobreza rural en el Delta del Mekong, incluida la repartición de tierra frente a los sin tierra, la magnitud de la pobreza en el Mekong de Vietnam en relación con otras zonas geográficas del país y la infraestructura común que comparten las personas que pertenecen a una aldea o una comuna.

Se espera que la presente investigación contribuya a ampliar el interés sobre la pobreza en el Delta del Mekong de Vietnam y a entender las diferentes manifestaciones de pobreza rural de uno de los países más pobres del Sureste de Asia y del mundo.⁶ Se espera que el documento sirva de apoyo para nuevos estudios de una realidad distinta a la de otros países en desarrollo, incluyendo el nuestro. Es una realidad que ha enfrentado la población rural pobre en un país de contrastes. Socialmente, Vietnam es rico en tradición cultural porque está compuesto por más de cincuenta etnias, las que han sobrevivido gracias al apego y a la defensa de sus tradiciones económicas, sociales, morales y políticas. El Delta del Mekong de Vietnam, es una región de riqueza natural, pero de pobreza social. El 80% de la población vietnamita vive en el campo, y buena parte se concentra en el Delta del Mekong (seguido en población por el Delta del Río Rojo al norte del país). Esto no quiere decir que no haya pobreza en áreas urbanas. La ONU estima que para el año 2025, el porcentaje de la población vietnamita que habitará en las ciudades, probablemente será el doble de lo que es hoy, lo cual puede incrementar el porcentaje de pobres. No obstante, es en el campo donde se ha originado la pobreza y la riqueza del país; y es en la aldea donde se palpa la pobreza pero también desde dónde se lucha contra ella.

Se hará hincapié en el valor de la tierra. La tierra es el principal activo con el que cuentan los campesinos pobres para salir de la pobreza rural. A través del proceso reciente de reforma agraria, las familias rurales de las tierras del Mekong han ido ganando acceso al derecho de uso y

⁶ De acuerdo con cifras del Banco Mundial, en los ochenta, Vietnam se encontraba entre los cinco países más pobres del mundo cuyo Producto Nacional Bruto per cápita anual era de entre 130 y 200 dólares (US).

certificación de la tierra. Algunos derechos se perdieron en diferentes momentos históricos, durante el periodo colonial, durante la guerra civil y durante la reconstrucción post reunificación (1975) del país, pero también hoy el derecho a la tierra se ve amenazado por la nueva dinámica con que Vietnam está respondiendo a la globalización y por factores derivados del propio crecimiento y demanda.⁷

No se pretende elaborar un trabajo cuantitativo, aunque parte del mismo está sustentado en números. Las estadísticas han sido útiles para entender mejor la dimensión del problema en Delta del Mekong de Vietnam. Se hará un estudio cualitativo que proporcione un panorama general de las características de la pobreza obtenidas a lo largo de la investigación. Tampoco se propone discutir teóricamente la pobreza vietnamita. Creemos que la pobreza vietnamita es difícil de esclarecer y de entender, porque sencillamente es *sui géneris* y porque con todo y políticas oficiales diseñadas para mitigarla, con todo y la ayuda de otros gobiernos donantes, con todo y los cambios en la reforma agrícola, con todo y un pueblo extremadamente trabajador, la pobreza no cede. De hecho, la disposición del gobierno para diseñar estrategias de mitigación, no han sido del todo exitosas.

Objetivo (s)

El objetivo general de la tesis doctoral es destacar la trayectoria histórica contemporánea de una situación de carencias humanas y materiales en el Delta del Mekong de Vietnam y reflexionar sobre sus características. Se pretende explicar la pobreza en el Delta desde dos perspectivas. Una perspectiva institucional y otra social. En la primera, procura exponer el esfuerzo que las instituciones estatales han hecho para reducir la pobreza rural. Vietnam es una nación agrícola, por consiguiente, es en el campo donde se concentra la pobreza y los pobres. En la segunda perspectiva se intenta señalar la percepción que los pobres tienen sobre su pobreza.

⁷ La creación de parques industriales, de campos de golf, la extensión urbana, desarrollo de complejos turísticos y áreas residenciales, son algunos ejemplos que se ven hoy en el Delta del Mekong de Vietnam como respuesta a la globalización pero que está teniendo impacto en detrimento de la extensión de tierra cultivable y arrozales, empleo agrícola y precios de tierra.

Se desarrollarán tres objetivos específicos: el primero, extraer del pasado las condiciones de pobreza en la región del Delta del Mekong de Vietnam. Se pretende resaltar factores y características del área rural que impactaron negativamente en la pobreza rural del Delta del Mekong en periodos como el colonial, la guerra civil y el periodo *Doi Moi*. El segundo, examinar la puesta en marcha de mecanismos anti-pobreza, programas y proyectos nacionales, disposiciones legales relacionadas con la tenencia de la tierra y otros mecanismos diseñados para resolver la pobreza rural después de la reunificación del país. Y el tercero, describir parte de la vida diaria de los pobres que habitan en diez provincias del Delta del Mekong de Vietnam.

La presente tesis doctoral plantea dos hipótesis. Una se enfoca al ámbito legal y la otra al ámbito de organización social. Al revisar la historia contemporánea de Vietnam, se puede percibir que para disminuir la pobreza rural, se introdujeron mecanismos principalmente para mejorar la productividad del campo, cimentados en modificación de leyes agrarias y creación de estrategias de organización en la vida social rural. Sin embargo, la aplicación de esas reformas no siempre logró su cometido. En muchos casos, las propias reformas propiciaron generación de pobreza. La idea va más allá de la común, de que un polo negativo tiene enfrente un polo positivo, que siempre que hay pobres hay ricos, que si hay perdedores hay vencedores.

La primera hipótesis sostiene que la introducción de reformas agrarias en el sur de Vietnam, en general, y en el Delta del Mekong, han tenido impacto en detrimento de los pobres, y el disminuir la pobreza rural ahora se ha convertido en una intención muy difícil de alcanzar. Es posible que la serie de reformas por las que ha pasado el país (las primeras agrovillas de 1958, las aldeas estratégicas en 1961, la reforma *Land to the Tiller* de 1970, las Nuevas Zonas Económicas establecidas de 1976 a 1980, la Ley Agraria 1993, la actualizada Ley Agraria 2003) y decretos recientes, lograran hasta cierto punto, aumentar la productividad de la tierra, pero también propiciaron empobrecimiento y desigualdad social.

En otro orden de cosas, la mitigación de la pobreza necesita del diseño de estrategias efectivas que la aminoren y de recursos humanos sensibles a esta realidad que propongan soluciones. Los esfuerzos incluyen capacidad y técnicas para hacer encuestas y obtener estadísticas, gestión de

recursos, difusión de información, entre otros. El diseño de programas nacionales anti-pobreza, así como la disposición de recursos económicos locales y foráneos, son elementos indispensables para el éxito de toda política de bienestar social. Al respecto, la segunda hipótesis plantea que los niveles más bajos en la administración pública, es decir, en el nivel comuna y aldea, es donde realmente se ha trabajado para mitigar la pobreza, y por supuesto, donde más se perciben los avances y los retrocesos. La labor de un jefe de aldea, poco reconocida en la literatura, es un soporte indispensable en la pirámide de estrategias anti-pobreza. También lo son los líderes de organizaciones a nivel local y las familias rurales que trabajan sin salarios para hacer posible los objetivos de los Programas de gobierno.

El capítulo 1 del presente estudio se titula “Consideraciones generales: conceptos y percepciones de la pobreza”, contiene una breve explicación de conceptos de pobreza que se han manejado a nivel mundial. También se explican dos conceptos clave en la vida rural del Delta del Mekong: la aldea tradicional vietnamita y el entorno geográfico. Se describe la importancia que la administración de la aldea tradicional ha tenido como vínculo entre las unidades familiares y la clase gobernante. De la misma forma se describe geográficamente el Delta del Mekong como una región heterogénea y fértil pero donde no siempre se puede obtener alto rendimiento. El capítulo 2, “La pobreza como herencia de un periodo de lucha, guerra y cambios de orden político, económico y social”, puntualiza el contexto en que las leyes agrarias y la vida rural se interconectaron con el empobrecimiento y la pobreza en el Mekong, desde los primeros años de la vida independiente y hasta el inicio de la reunificación en 1975. El capítulo 3 se refiere a la época de transición que inició con cambios radicales en el ámbito agrícola dentro de la estrategia de desarrollo conocida como *Doi Moi* y a los retos que enfrentó el campesinado frente a la pobreza rural. Se explican los programas clave que apuntalaron el desarrollo socio económico de Vietnam. El capítulo 4 “Criterios de medición de la pobreza en el Delta del Mekong de Vietnam”, expone diferentes conceptos e interpretaciones oficiales de la pobreza y resultados a partir de encuestas nacionales. El capítulo 5 destaca la problemática actual que enfrenta la mayoría de familias rurales, tanto en teoría como en la práctica. Se justifica el quehacer de diferentes actores comprometidos en disminuir la pobreza a nivel comuna y aldea. El capítulo expone algunos resultados obtenidos durante la investigación de campo.

En otro orden de ideas, los términos aldea y comuna se manejan en la tesis de forma indistinta. No obstante, se deberá tener en mente que cuando se use el término comuna, el énfasis estará en la forma particular de organización administrativa y de la propiedad comunal. Las autoridades de la comuna y la aldea hoy en día conocen situaciones y problemáticas que surgen en lugares bajo su jurisdicción y tratan de mejorar las condiciones de vida de la población a través de programas nacionales. Dichas autoridades lidian constantemente contra cualquier obstáculo que administrativamente se presente para resolver problemas. Resultará útil explorar las razones de la efectividad, si las hay, de los actuales programas anti pobreza en ámbitos como el agrícola y el crédito, y será útil también darse cuenta de los retos que todavía están por superarse.

Metodología

En la tesis doctoral se utilizaron varias fuentes: fuentes testimoniales, de historia militar, testimonios de soldados y responsables de misiones especiales, en su mayoría estadounidenses. Se revisaron varios reportes preparados por la *Rand Corporation*, los cuales contienen testimonios y aspectos militares recogidos durante las acciones militares estadounidenses en el Delta del Mekong. Se trató de plasmar lo más objetivamente posible las concepciones de esos informes y de otros reportes conocidos ahora como “desclasificados”. De las fuentes históricas se hizo un esfuerzo por encontrar descripciones sobre la pobreza en Vietnam a partir de la independencia del país y hasta la década de los ochenta.

Por otro lado, se utilizaron fuentes cuantitativas principalmente de las encuestas *Vietnam Household Living Standards Survey* (VHLSS) de los años 1992-1993, 1998, 2004 y 2006; fuentes oficiales de la Oficina de Estadística del Gobierno de Vietnam (GSO por sus siglas en inglés) y fuentes recientes de investigadores vietnamitas y extranjeros. Son fuentes únicas que recogen datos sobre la pobreza rural y urbana, número de miembros que componen las familias, principales actividades productivas y grado de escolaridad, entre otras variables socioeconómicas.

Se revisó la legislación agraria en la Ley Agraria de Vietnam de 1993 y la vigente de 2003, en sus versiones traducidas del vietnamita al inglés. Se puso atención en los métodos utilizados para conceptualizar la pobreza en el Delta del Mekong a nivel local (provincia, distrito, comuna y aldea).

Las fuentes primarias se obtuvieron durante la estancia de investigación en Vietnam en el *Mekong Delta Development Research Institute*, MDI, de la Universidad de *Can Tho*. Se obtuvieron datos e indicadores primarios de cuestionarios semi-estructurados. Se elaboraron tres diferentes diseños de cuestionario, uno dirigido a funcionarios, otro a líderes de organizaciones locales y un tercero a jefes de familias. Con cada cuestionario se hicieron las siguientes entrevistas:

a) Entrevistas a funcionarios de departamentos en diez provincias, incluida la Ciudad de *Can Tho*:

-Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural (*Department of Agriculture and Rural Development, DARD*)

-Departamento del Trabajo, Invalidez y Asistencia Social (*Department of Labour, Invalids, and Social Assistance, DOLISA*)

-Departamento de Educación (*Department of Education and Training, DOET*)

Dichos funcionarios son los responsables de llevar a cabo los programas y proyectos sobre reducción de pobreza y son los encargados de difundir los resultados a los niveles más altos de la jerarquía de gobierno. Se eligió entrevistar a funcionarios del Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural (DARD) y del Departamento del Trabajo, Invalidez y Asistencia Social (DOLISA) porque son los departamentos responsables del diseño y ejecución de proyectos a nivel local. DARD lleva el control, la organización y gestión de las principales actividades productivas de la población rural: agricultura, pesquerías, agro-negocios, industria agrícola y actividades rurales en general. Por su parte, DOLISA es el departamento responsable de asuntos sobre creación de empleo, planes de crédito, desarrollo de microempresas, movilidad laboral y

mejoramiento de infraestructura local. Y es ahí donde se ponderan estrategias para reducir la pobreza. Se decidió también hacer entrevistas en el Departamento de Educación (DOET), debido al impulso que el gobierno está dando al sector educativo como uno de los sectores de empuje para el desarrollo del país. También porque al conocer el estado de la infraestructura educativa, se perciben condiciones de pobreza de la aldea en general.

b) Entrevistas a representantes de organizaciones locales en la aldea o comuna. Los representantes o líderes de las organizaciones locales, como la Unión de Mujeres (*Women's Union*) y la Asociación de Campesinos (*Farmers' Association*), se encargan de ejecutar acciones estratégicas para que los proyectos aprobados en el nivel de gobierno central, funcionen adecuadamente. Se buscó entrar en contacto con líderes de estas organizaciones que estuvieran trabajando directamente en programas sociales para reducir la pobreza. Ambas son organizaciones de masas creadas por el gobierno en las que se apoya el “*Ten Year-Economic Development Strategy 2001-2010*” y el “*National Targeted Program for Poverty Reduction 2006-2010*”. Una de las tareas de dichas organizaciones es identificar a las familias pobres que viven dentro de su jurisdicción; diseñar estrategias de combate a la pobreza acordes con las condiciones comunes de los pobladores de la aldea y de proponer proyectos a las instancias superiores. También actúan como un vínculo entre las autoridades provinciales y las familias que componen las comunidades y aldeas.

c) Entrevistas a jefes de familias pobres del área rural: campesinos, artesanos, maquiladores, vendedores, etcétera. La experiencia que resultó de esas entrevistas es invaluable en tanto que se tuvo la oportunidad de convivir y conocer condiciones de empobrecimiento reales y condiciones de pobreza desde una perspectiva personal y no oficial. Se conocieron otros factores poco estudiados y que tienen impacto negativo para el desarrollo óptimo de programas anti-pobreza nacionales, como el caso de la reubicación de personas.

Las entrevistas se llevaron a cabo en las siguientes comunas:

COMUNA PROVINCIA

Phuong 5	<i>Soc Trang</i>
Tan Phu	<i>Hau Giang</i>
My Khanh	<i>An Giang</i>
An Dinh	<i>Dong Thap</i>
Binh An B/Ngai Loi B/Rach Chanh	<i>Long An</i>
Trung An	<i>Tien Giang</i>
Nhon Thanh	<i>Ben Tre</i>
Long Phuoc	<i>Vinh Long</i>
Hoa An	<i>Tra Vinh</i>
My Khanh	<i>Can Tho City.</i>

El número de entrevistados es como sigue:

Entrevistas

Profesores MDI, Universidad de <i>Can Tho</i> :	5 entrevistas
Departamentos:	33 entrevistas
Organizaciones locales:	19 entrevistas
Jefes de hogares:	62 entrevistas

Las entrevistas se condujeron para definir la percepción de la pobreza rural en el Delta del Mekong. Se visitaron diez provincias, las que tienen límites con el Río Mekong y sus afluentes: *An Giang, Ben Tre, Can Tho, Dong Thap, Hau Giang, Long An, Tien Giang, Tra Vinh, Vinh Long* y *Soc Trang*. En cada provincia se visitaron diferentes aldeas y comunas. A través de la observación participativa, se puso atención en aspectos socio económicos y en condiciones ecológicas, lo que aclaró el entendimiento sobre las condiciones de pobreza que experimentan los sin tierra en comunidades agrícolas y del por qué están produciendo menos. Cabe hacer notar que el Comité Popular Provincial, CPP, fue quien seleccionó a las familias que serían

entrevistadas. Se redactó una solicitud de permiso para hacer las entrevistas por cada provincia y se obtuvo la autorización oficial de todas. El representante de cada Comité de cada provincia siempre estuvo presente durante las entrevistas a funcionarios del distrito. En otras, asistieron también funcionarios de distrito, representantes de organizaciones locales de la Unión de Mujeres y de la Asociación de Campesinos, y el jefe de la aldea.

Se revisaron proyectos locales financiados por agencias de gobierno y por organizaciones no gubernamentales, cuyos objetivos subrayan la mitigación de pobreza. Se indagó sobre su funcionamiento y alcance a través de entrevistas a jefes de familias campesinas.

El trabajo de campo tuvo limitaciones. Una de ellas fue el corto tiempo que los funcionarios asignaron para las entrevistas. Otras resultaron incompletas debido a ciertas formalidades administrativas, permisos, cambios en las preguntas para no herir susceptibilidades, tiempo dedicado a traducir simultáneamente del vietnamita al inglés y viceversa y autorización para trasladarse de una provincia a otra. La entrevista en *Ben Tre* está incompleta porque la Tormenta “Durian” impidió llegar a las comunidades rurales. Los datos obtenidos de las entrevistas a familias no representan la situación general de las comunidades. No obstante, dan una idea más clara de la compleja situación de pobreza en el Delta del Mekong de Vietnam.

El mapa que sigue muestra la división política del Delta del Mekong de Vietnam. Es un mapa reciente donde se aprecia la provincia más nueva, la de *Hau Giang*.

Mapa 1. División política del Delta del Mekong de Vietnam



Fuente: Mapa proporcionado en el *Mekong Delta Development Research Institute*, MDI, de la Universidad de *Can Tho*. Es el mapa actualizado en el que se observa la más reciente provincia “creada”, *Hau Giang*.

Capítulo 1. Consideraciones generales: conceptos y percepciones de la pobreza

El caso de la pobreza, como problema social, es quizá el tema más estudiado, debatido, analizado y conceptualizado en toda época histórica. Se crea polémica al tratar de definir la pobreza tanto como al tratar de medirla, de explicarla o de combatirla. Incluso, se ha mencionado la incertidumbre que surge al idear una forma apropiada de conceptualizarla en los países ricos (Sen, 1984). Enfoques antropológicos, sociológicos, economicistas, culturales y hasta políticos, ofrecen definiciones de la pobreza y soluciones a ella. En este apartado, no se pretenderá discutir sobre un marco teórico-histórico de la pobreza, sino más bien, se tratará de relacionar algunos conceptos contemporáneos que ha difundido el discurso institucional y oficial sobre la pobreza en general y se tratará de intercalar la experiencia de la pobreza vietnamita.

1.1 Recuento de conceptos

El concepto de pobreza ha variado de acuerdo con diferentes contextos históricos. Por ejemplo, en el siglo XIX, la pobreza se concebía como un daño social. Giovanna Procassi asevera que en la Europa de mediados del siglo XVIII y principios del XIX, el pauperismo era la pobreza intensificada cuyas características eran la movilidad (contra la necesidad de una sedentarización territorial), la vagancia (el ser itinerante es un arquetipo del desorden y lo antisocial), la promiscuidad (uniones/matrimonios indescifrables no convenientes para la estructura social), la independencia (entendida como el rechazo a la subordinación), la ignorancia, y la indigencia (Procassi, 1991, págs. 160-161). La autora interpreta la suma de dichas características como la amenaza que ponía en riesgo el orden social en la época de la revolución industrial en Europa. En el mismo periodo, la pobreza en el Sureste Asiático debió haber sido concebida de forma distinta porque el contexto histórico también lo era. Por ejemplo, en el siglo XIX, en el norte y centro de Vietnam, las rebeliones de campesinos en ciudades como Hue, eran frecuentes. Se suscitaron revueltas y demostraciones violentas contra regímenes en turno, contra dinastías, primero, y contra el régimen colonial francés, después. Los motivos variaron. Campesinos se quejaban de explotación en términos de impuestos y del enorme trabajo público al que eran forzados a hacer los más pobres o se manifestaban contra el pago de onerosos impuestos. En el

Vietnam pre-colonial, las clases altas, en especial la administrativa, se inclinaron por legalizar intereses privados de familias adineradas a través de sobornos y corruptelas, y los campesinos más pobres, quienes no tenían dinero para sobornar a los nobles de las aldeas, eran obligados a hacer trabajo público al servicio de los emperadores. También ofrecían tributo en forma de materias primas (telas o baldosas para los palacios), a pesar que esto empeorara su miserable condición (Woodside, 1988).

Un concepto de pobreza que se gestó en la década de los cuarenta (1944) a nivel mundial, definió a los países pobres en relación con el estándar de bienestar de los países económicamente más avanzados y en relación con el ingreso per cápita de las sociedades desarrolladas. Fueron las definiciones que ofrecieron el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, (BIRF) y el Banco Mundial (BM). En comparación con los países más avanzados, los países subdesarrollados eran pobres y compartían características comunes: subdesarrollo rural, alto nivel de desempleo, bajo nivel de industrialización, desventajas comerciales, atraso tecnológico, bajo nivel de ahorro, elevada inflación, y escaso capital. Subdesarrollo y pobreza se entendieron como sinónimos. Se estimó que dos terceras partes de la población mundial eran pobres, incluidos los que padecían hambre o malnutrición, enfermedad y miseria.

Justo al término de la Segunda Guerra Mundial, el concepto de pobreza se insertó en el discurso del desarrollo y en la formación de capital. Y es que hay que entender que la misma dinámica post bélica reclamó construcción (de nuevas naciones-estado) y reconstrucción (naciones devastadas) de economías sobre la base de la riqueza. Se concibió a la pobreza como un obstáculo al avance económico y se difundió el argumento de que no había desarrollo ni crecimiento económico si la pobreza persistía entre millones de personas, o si ésta persistía en las naciones atrasadas. Posteriormente, en la década de los cincuenta, el tema de la pobreza se popularizó hasta convertirse en un tema internacional en boga. Fue discutido nutridamente debido a las repercusiones negativas que tenía para el desarrollo de la economía mundial. Arturo Escobar (1995) refiere que aunque la preocupación por reducir el número de pobres fue uno de los objetivos más discutidos de la sociedad internacional en esos años, en ocasiones, las políticas de reducción de pobreza giraron en función de intereses económicos y políticos, en función de

las ideologías capitalista y socialista, en función del balance de poder y en función de hechos que tenían impacto en el ámbito económico a nivel mundial (Escobar, 1995). El tema de la pobreza trascendió a nivel internacional y se incluyó dentro del discurso del desarrollo como un factor de impacto negativo que frenaba el crecimiento económico mundial. Es decir, se le trató a la pobreza como un factor de éxito o de fracaso del desarrollo económico mundial.

En la misma época post-bélica, surgieron propuestas de solución al problema de la pobreza mundial que se apoyaron en el fundamento de la ideología del sistema capitalista, el cual, obviamente, no incluyó propuestas para el mundo comunista. En este sentido, Vietnam que todavía estaba construyendo su base política en el sistema comunista, no encajó en aquellas soluciones porque los mismos remedios estaban enlazados con liquidar al comunismo. El problema fue que se extendió la idea de que la pobreza estaba relacionada con el subdesarrollo, o mejor dicho, relacionada con el capitalismo como sistema económico, en un contexto de poder occidental. También fue un problema generalizar el modo de combatir al comunismo porque el capitalismo que triunfó después de la Segunda Guerra Mundial se concibió como el sistema económico de preferencia mundial (Escobar, 1995). Para la experiencia vietnamita, la solución nacional al problema de pobreza, en el mismo periodo y dentro del discurso comunista, fue aplicar la estrategia *food crops*. La lógica simplemente dictaba producir para alimentar, producir para terminar con los millones de pobres hambrientos que aumentaron durante el periodo de la transición por la que atravesaba la construcción de la nación. Los vietnamitas lidiaron contra las secuelas de la hambruna y el hambre de los años cuarenta y contra el desabasto de alimentos que se extendió dos décadas más (faltaba recorrer gran trecho para que la fórmula de *food crops* se convirtiera en *cash crops* (cultivos comerciales).

El capitalismo continuó ofreciendo soluciones a la pobreza mundial, excluyendo de ellas a países comunistas, y como corolario, a Vietnam. El ejemplo claro es la solución que aportó la teoría económica clásica y neoclásica con su promoción del ahorro y la inversión en las economías, tomando una proporción de su producto interno bruto (PIB).⁸ La fórmula clásica puede resumirse

⁸ Véase los modelos económicos: Etapas del crecimiento económico de W. W. Rostow; *Equilibrium and Growth in the World Economy* (1961) de Ragnar Nurkse; *The Strategy of the Economic Development* (1958) de Hirschman;

como sigue: la inversión crea nuevas capacidades para producir y crea demanda, por tanto, los salarios tienden a subir o deben subir proporcionalmente. Los países pobres pueden obtener capital del exterior para crear o mejorar sus industrias y desarrollar la infraestructura nacional (Escobar, 1995). La receta capitalista sugirió que la falta de capital en países pobres podía cubrirse con capitales provenientes de gobiernos ricos o de instituciones financieras internacionales. El desarrollo, por lo tanto, fue el ingrediente básico para mitigar la pobreza de los países pobres. No obstante, otra vez el caso de Vietnam no pudo encajar en la propuesta de solución, simplemente porque la inversión foránea que llegaba al país, y de forma especial y copiosa al sur, dejó de fluir a partir de la reunificación (1975).

La nación vietnamita tampoco se articuló con la atracción de capitales extranjeros porque justo en ese momento estaba desalojando de su territorio a colonizadores franceses y a militares estadounidenses. Por otro lado, la repetida solución capitalista sobre el temor al comunismo, se convirtió en uno de los argumentos de peso contra el desarrollo en este país. Se aceptó comúnmente que si los países pobres no eran rescatados de su pobreza podrían sucumbir fácilmente al comunismo. De igual forma, la idea de que los salarios tendían a subir al lograr el crecimiento económico, fue una idea también poco viable en el caso de Vietnam. Los salarios vietnamitas operaban como concesiones para funcionarios públicos y los salarios rurales no existían propiamente en la agricultura cooperativizada. No podía explicarse un aumento de ingresos porque gran parte de la población desempeñó trabajo voluntario u obligatorio en determinadas áreas. Por supuesto, en el Delta del Mekong hubo trabajo no remunerado.

En los setenta, el tema de la pobreza a nivel mundial siguió interpretándose como un obstáculo para las estrategias de desarrollo, sólo que su análisis se popularizó entre diversas áreas. La pobreza fue blanco del análisis de varios especialistas (nutriólogos, biólogos, demógrafos, economistas, sociólogos, etcétera), organizaciones internacionales (las cuales incluso, crearon oficinas o unidades específicas para tratar el problema), organizaciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales. Majid Rahnema (1986) refirió que “la pobreza, el

History of Economic Analysis (1954) de Joseph Alois Schumpeter; *The Dual Economy Revisited* (1979) de Arthur Lewis; y la Sustitución de Importaciones de la CEPAL.

analfabetismo y el hambre, llegaron a ser la base de una industria lucrativa de planeadores, expertos y funcionarios públicos” (Escobar, 1995, pág. 31). Rahnema no trató de negar el trabajo de esos actores, sino de enfatizar que no fue un trabajo tan altruista como habría podido pensarse. Rahnema supuso una contradicción entre desarrollo y pobreza y aunque parezca una cruda realidad, ejemplificó el exagerado tratamiento que se le dio al tema de la pobreza como tal, mas no como una solución. Simultáneamente, surgieron nuevos calificativos que etiquetaron a las naciones como países del primer mundo y países del tercer mundo; países desarrollados y países subdesarrollados; países del centro y de la periferia; países ricos y pobres o países modernos y atrasados, todos surgidos en torno al lenguaje capitalista (Véase en Escobar, 1995).

Por su parte, el discurso del desarrollo de los ochenta introdujo nuevas fórmulas en pro del crecimiento económico. Combinó programas de ajuste estructural en el marco de políticas de austeridad, reducción de gasto público y liberalización comercial. La década de los ochenta para el estado vietnamita fue un periodo de giros radicales motivados por factores externos e internos. Por un lado, el desarrollo económico se vio mermado por la ausencia de la asistencia externa que lo apuntalaba (fin de la asistencia económica de China y de Estados Unidos), y por el deterioro político con sus vecinos (conflicto con Camboya y en la frontera con China). Por otro lado, la nación en conjunto se vio inmersa en escenarios de incertidumbre y optimismo, de cautela y desenfreno, dentro de un marco de reformas de planeación central pero tolerantes al mercado. Por ejemplo, hubo tolerancia para vender productos excedentes (sistema de contratos familiares en la producción agrícolas y flexibilidad para vender productos en un mercado libre) al mismo tiempo que el gobierno fijó los precios de diversos productos. Quizá el giro más radical a mediados de la década fue acogerse a la liberación comercial insertada en la política de cambio *Doi Moi*.

El concepto de pobreza desde el punto de vista desarrollista, empezó a quedar atrás. En la década de los noventa se replanteó el análisis a partir de un nuevo discurso que incluyó conceptos y soluciones para mitigar la pobreza mundial, anteponiendo las capacidades del ser humano como soporte primordial del desarrollo. De este modo, prolifera la perspectiva humanista que concibe a la pobreza como una violación a los derechos humanos o derechos civiles. Este nuevo enfoque

inserta conceptos y términos antes poco comunes: derechos humanos, administración de los recursos naturales, empoderamiento, desarrollo sustentable, construcción de capacidades, auto organización y auto ayuda, entre muchos otros. Dichos conceptos se combinan para justificar situaciones de pobreza particulares pero también se han incluido otras percepciones que resultan en términos más complejos. Cabe advertir que existe vaguedad en conceptos y términos, lo que tiene que ver con la variedad de perspectivas que se debaten en torno a las características de la pobreza mundial actual.

En algunas sociedades, la pobreza se advierte como resultado de la violación a los derechos humanos a través del racismo y formas de discriminación social, política y económica. En la comunidad de los derechos humanos, prevalece la tesis de que un determinante de la pobreza es negar a las personas sus derechos, y por definición, es la forma de ser siempre pobres (Sfeir-Younis, 2004). El enfoque desarrollista no se eliminó, pero quedó en segundo plano porque el enfoque humanista ha ratificado que los derechos humanos son una dimensión intrínseca del desarrollo. Para dicho enfoque, es vital vincular la satisfacción de los derechos humanos con el proceso de creación de riqueza, con la disminución de la pobreza y con la efectividad del desarrollo.⁹ Además, propone que deben considerarse los derechos humanos “como una forma de dotación de capital que los pobres necesitan acumular para salir de la pobreza” (Sfeir-Younis, 2004, pág. 323).¹⁰

Por otra parte, existe un conjunto de derechos económicos y sociales que pueden dar significado y efecto al derecho de subsistir. El derecho a subsistir no es un derecho que se pida, es un derecho que se obtiene, o que debe obtenerse. Como explica Genevieve Koubi, los derechos para subsistir son de naturaleza económica y social, y no son solicitudes, no se debieran pedir (Koubi, 2004). Una muestra es el derecho al trabajo que implica el derecho a obtener un empleo y no

⁹ Se ha publicado muy poco al respecto. Algunos antecedentes son el libro *Development as Freedom* de Amartya Sen y el Reporte de la Comisión de Seguridad Humana 2003.

¹⁰ Las varias formas de capital y acumulación de capital descansan en las siguientes condiciones: a) El crecimiento económico es un proceso de acumulación de capital y depende de qué tanto y qué tan rápido una economía acumula capital en sus varias formas; b) El desarrollo es la dimensión distribucional de los beneficios redituados del proceso de acumulación de capital; c) El desarrollo sustentable es cuestión de lograr un equilibrio a través de todas las formas de capital que contribuyan al proceso de desarrollo (físico, financiero, humano, natural, institucional y cultural). Véase Sfeir-Younis, “The violation of human rights as a determinant of poverty”, *International Social Science Journal*. Blackwell Publishing. 2004. Pp. 321- 326.

sólo a solicitar un empleo. Lo mismo es un derecho el asegurar suficiente alimento diario para tener una buena nutrición.

También hay enfoques que comparten ideas afines con el humanista, y además, relacionan la pobreza con el desarrollo en torno al empoderamiento. La definición institucional de empoderamiento en el contexto de mitigación de pobreza la ofrece el Banco Mundial: “el empoderamiento es la expansión de los activos y de las capacidades de la gente pobre para participar en, y negociar con, autoridad, control y el disponer de instituciones que rindan cuentas que afectan la vida de la gente pobre (WB, 2002, pág. xviii). Reiterando el principio de que la pobreza es multidimensional, el mismo Banco ahora plantea que la gente pobre necesita activos a nivel individual (salud, educación, vivienda) y a nivel colectivo (capacidad de organización y movilización para tomar acciones colectivas que resuelvan sus problemas) para salir de la pobreza (WB, 2002). En un sentido más amplio, el empoderamiento es la expansión en la libertad de elegir y de actuar la propia vida. Implica el control de recursos y decisiones. Debido a que la acción estatal crea las condiciones para que la gente pobre y otros actores tomen decisiones, el Banco Mundial propone que el estado diseñe reformas y mejore el suministro de servicios básicos, fortalezca la gobernabilidad local y nacional, y promueva el desarrollo de un mercado pro-pobre y el acceso a la justicia (WB, 2002).¹¹

El enfoque de empoderamiento asume que la pobreza es la falta de capacidades (de poder) de las que carece la gente pobre para ayudarse a sí mismo y progresar. El empoderamiento no es una solución a la pobreza, sino supone una forma de auto-organización para lidiar con necesidades y tener el poder de decisión (Friedmann, 1996). En forma colectiva, el auto-empoderamiento es

¹¹ De acuerdo con el Banco Mundial, los cuatro elementos en que se basa el empoderamiento son: 1. Acceso a la información, porque la información significa poder. Deben existir dos flujos de información, de gobierno a ciudadanos y de ciudadanos a gobierno. 2. Inclusión y participación de las personas, que no es otra cosa más que empoderar a la gente pobre para que participe como co-productor junto con la autoridad y tenga participación en decisiones y recursos, principalmente recursos financieros, desde un nivel inferior. 3. Rendición de cuentas. Se refiere a la capacidad para solicitar de funcionarios privados o servidores públicos la redición de cuentas sobre acciones, políticas y uso de fondos y presupuestos. 4. Capacidad de organización local. Se refiere a la capacidad de la gente para trabajar en conjunto y resolver problemas en conjunto que benefician a todos los participantes. Es la capacidad para organizarse por sí mismos y movilizar recursos para resolver problemas inmediatos. Véase en World Bank (2002) Empowerment and Poverty Reduction. A Sourcebook.

una solución para mitigar la pobreza en tanto que su extensión abarca lo social, referente a la falta de acceso de los pobres a recursos esenciales para auto-producir el sustento y los medios de subsistencia; lo político, que refiere a la falta de una agenda política y voz de los pobres; y lo psicológico, que refiere al sentido de valores y sumisión pasiva a la autoridad (Friedmann, 1996, págs. 162-164). Si bien, la auto-organización es fundamental, también se necesita ayuda complementaria (del estado, de organizaciones no gubernamentales, de instituciones) para obtener resultados satisfactorios en proporción con los problemas.

La mayoría de las acciones contra la pobreza que se sustentan en la auto-organización, se lleva a cabo más fácilmente mediante la solidaridad, la cual puede interpretarse como una estrategia. Es común que los vínculos de solidaridad se enlacen con miembros de una misma familia, de un grupo familiar, o de una aldea. Se manifiestan en varias formas. “La parcela de libre costo y el crédito ganadero permite redistribuir los activos productivos de quienes no los usan a quienes tienen recursos de trabajo subempleado. Los hijos de padres que no pueden atenderlos y apoyarlos, tienen la opción de ser “adoptados” por familias mejor acomodadas. Los regalos, las transferencias, la donación de alimentos y el crédito sin intereses, son un tipo de oportunidades que permite a los menos exitosos cerrar la brecha del hambre” (Fafchamps, 2003, pág. 32). En Vietnam, la solidaridad es un valor tradicional y cultural. Es en realidad una práctica, un gesto inherente que el vietnamita practica siempre para con el más desvalido.

Por otra parte, la pobreza tiene relación con el entorno natural y social del individuo. Marcel Fafchamps, en su estudio sobre los factores conexos entre la pobreza rural, el riesgo y el desarrollo, destaca que los habitantes de economías rurales pobres tienen mayor incidencia a enfermedades como el sarampión, tétanos y tuberculosis. En el Sureste de Asia, y por supuesto en Vietnam, la malaria, dengue, peste (transmitidas por insectos), diarrea, cólera, tifoidea (transmitidas por contaminación de agua o comida), hepatitis B y SIDA (transmitidas por contagio) y otras endémicas, son enfermedades comunes entre la población más pobre. Asociado a lo anterior, los factores de riesgo inherentes a la presencia de peligros ambientales y de salud, así como la importancia del autoempleo, contratos de empleo eventual y la fragilidad de la macroeconomía, se agravan en muchas de las comunidades rurales pobres que viven aisladas

(Fafchamps, 2003, pág. 10). Varios ejemplos encontramos en el Delta del Mekong de Vietnam. Se observa que en las áreas costeras del delta, donde los suelos sufren de erosión e intrusión salina, es más difícil controlar los riesgos en áreas empobrecidas. Dos de las provincias más pobres son costeras, *Soc Trang* y *Tra Vinh*, y además, son provincias con mayor población de minoría étnica Khmer. En otras provincias es típico el empleo temporal, durante los periodos de siembra y cosecha, cuando se acentúan las lluvias. Las lluvias propician brotes de enfermedades cuando el terreno es propenso a anegarse sin control. Las medicinas no llegan a las comunidades más alejadas y los precios de productos básicos se incrementan.

Hay que agregar que, como economías rurales pobres, la población no sólo enfrenta riesgos en conjunto sino también, de forma individual. Se es menos capaz de lidiar con los riesgos naturales cuando se actúa individualmente. Por eso, algunas sociedades rurales pobres practican estrategias de control de riesgos en conjunto. Por ejemplo, existen sociedades que seleccionan y/o modifican el entorno y logran asentarse en áreas de baja infestación de parásitos; cuando la gente se establece en área de bosque tropical, habitualmente tala árboles de los alrededores para evitar la excesiva densidad de población en áreas de bosque denso. También adoptan técnicas de producción resistentes a las plagas, sequías u otros ambientes y practican la diversificación de cosechas y la autosuficiencia como vía para asegurar sus alimentos (Fafchamps, 2003). Al entorno natural se agrega una solución que contrarreste “los riesgos de los riesgos” a través del muy difundido desarrollo sustentable. Los individuos tienen derecho a utilizar los recursos naturales, que son bienes naturales a los que tiene derecho el pobre, el indígena o el marginado. No debe entenderse como una dotación para cubrir necesidades momentáneas, sino como una dotación de recursos para preservarlos y cubrir por mucho tiempo las necesidades. La práctica del desarrollo sustentable y el manejo y administración de los recursos naturales son herramientas no solamente para aminorar la pobreza sino para asegurar que las personas pobres puedan progresar.

En suma, el enfoque humanista de derechos humanos, y sus diversas percepciones y conceptos, proporciona una idea más exacta de las características y combate de la pobreza en el Mekong de Vietnam. Puede afirmarse que las soluciones propuestas por el enfoque humanista se han

practicado en Vietnam desde tiempo atrás, tal como se ha practicado la solidaridad y ayuda mutua. Hay otros ejemplos en torno a la auto-organización. La cooperativización, con sus exigencias y deficiencias, trató de organizar el trabajo de todos para repartir los frutos entre todos. Al principio, durante el periodo de incertidumbre que reinó junto al surgimiento de la nueva nación, la colectivización no debe entenderse como un sistema que transformó los medios productivos de privado en colectivo, sino debe entenderse en un sentido más amplio, como apoyo conjunto y solidario. En su momento, sirvió como una solución a la pobreza e hizo hincapié en la ayuda mutua. La concepción actual de la cooperativa, implica organización colectiva “comercial”, por ejemplo al adquirir una máquina segadora entre varios campesinos, que ha resultado ser una solución para salir de la pobreza en base a la solidaridad y el apoyo mutuo. Pero el concepto tiene un alcance comercial cuando la renta de maquinaria tiene un costo que enriquece a quienes la poseen, y también se paga con la riqueza de otros que producen.

Por otra parte, mucho se ha discutido sobre la dimensión de la pobreza en el mundo. La dimensión de la pobreza es quizá la coincidencia general en el Delta del Mekong de Vietnam. Si revisamos los términos productivos, la población vietnamita tiene características de pobreza comunes a las de otros países en desarrollo: bajo nivel de ingresos, subdesarrollo rural, bajo nivel de industrialización, desventajas comerciales, atraso tecnológico rural, bajo nivel de ahorro, inflación, poco capital disponible, vulnerabilidad a enfermedades tropicales, etcétera. Si revisamos en particular la pobreza rural vietnamita, también encontramos varias dimensiones: falta de tierra, mala calidad de suelos cultivables, mal aprovechamiento de recursos acuíferos, difícil acceso al crédito, a mercados, a nuevas tecnologías y a técnicas de cultivos, falta de oportunidades respecto al género, falta de escolaridad, falta de salud y marginación étnica. No puede negarse entonces, que existe una relación estrecha entre las diferentes dimensiones de pobreza y entre las características de la pobreza rural en Vietnam.

1.2 Las encuestas nacionales en materia de pobreza

La pobreza en Vietnam se ha estudiado desde varias perspectivas. Sobresalen los estudios con metodologías cuantitativas más que las cualitativas. La distribución del ingreso, la incidencia a la

pobreza, el capital humano y la inversión extranjera son sólo algunas de las variables utilizadas en estudios recientes sobre pobreza (Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo, Kerkvliet, Van de Walle). Con esos estudios se han obtenido análisis específicos sobre las carencias de los pobres desde el punto de vista económico-social. Esto explica por qué en buena parte de las reformas que animaron la estrategia de desarrollo *Doi Moi*, se incluyera la elaboración de encuestas para medir el estándar de vida de las familias vietnamitas. Tales encuestas son las *Vietnam Household Living Standards Survey* (VHLSS).¹²

El tema de la pobreza nacional fue ubicándose en políticas económicas del estado vietnamita porque se vinculó de manera importante con los objetivos para el crecimiento y el desarrollo económico del país. Las cifras de las VHLSS, de amplio dominio, reportan que el número de personas que vivían por debajo de la línea de pobreza en Vietnam se ha reducido: en 1993, era 58%; para 1998, el porcentaje se redujo en 37% (GSO, Tung, & Phong, s/f). La importancia de las encuestas no sólo es medir la pobreza en términos cuantitativos, sino que, con ellas, se ha motivado la elaboración de planes nacionales exclusivos para erradicar el hambre y la pobreza de manera consciente. A partir de la publicación de las VHLSS en los noventa, gobiernos y organizaciones donantes internacionales contemplaron la asistencia técnica, económica y humanitaria dirigida a ayudar a la población vietnamita más pobre (asistencia que a partir de 1975 dejó de recibir del gobierno chino, de Estados Unidos y de organizaciones humanitarias y organizaciones no gubernamentales). De esta manera, las VHLSS materializaron cierto tipo de asistencia, aunque no era propiamente un objetivo implícito cuando se inició el diseño.

1.3 Dos elementos propios del Delta del Mekong de Vietnam: la aldea tradicional y la geografía

Dos elementos básicos para entender la pobreza en el Delta del Mekong son: 1) la organización y la estructura de la aldea tradicional vietnamita y, 2) el entorno geográfico del delta. El funcionamiento y la estructura de la aldea vietnamita, debe considerarse como eje de la vida

¹² A la fecha se cuenta con tres publicaciones de VHLSS (1992-1993, 1998 y 2004). Por el momento, las VHLSS son los únicos indicadores disponibles sobre la pobreza en Vietnam. Se han utilizado en informes cuantitativos relacionados con la pobreza, tanto por parte de organizaciones económicas internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Asiático de Desarrollo) como por parte de organizaciones no gubernamentales y estudios independientes.

económica, social, cultural y política de la sociedad. No sólo para entender la problemática de la pobreza, sino para entender cualquier otro caso que se desee estudiar sobre Vietnam, es necesario acudir al estudio de la aldea en los diferentes periodos históricos. Por su parte, el entorno geográfico es un tema obligatorio para entender algunas de las razones que propician empobrecimiento y para conocer qué impacto tienen la combinación de formas de subsistencia tradicional con formas de lidiar contra ambientes agrestes o riesgosos.

1.3.1 La aldea tradicional vietnamita

Muchos investigadores han reconocido el papel histórico que tiene la aldea rural vietnamita. En general, la consideran parte central de la estructura sociopolítica del país. En particular, la consideran parte de la historia de la lucha nacional contra la invasión extranjera (Chi, 1980). Con la idea de explorar posibles vínculos entre el papel de la aldea y la mitigación de la pobreza, expondremos su funcionamiento remitiéndonos al pasado. Primero se harán precisiones sobre algunas ideas que es común confundir.

En principio, existe la percepción de que la aldea tradicional vietnamita ha sido una entidad autónoma, independiente de una autoridad central (Le, 2006, pág. 32) o que es un estado dentro de otro estado. Esta idea equivocada de autonomía, ha minimizado la importancia que tenía la interacción entre el estado y la unidad social (Anh N. T., 2003). Hay varias razones que justifican esa idea equívoca. Si bien es cierto que la aldea tradicional es una unidad de estructura compleja, también es cierto que es menos autónoma de lo que se cree. Antiguamente, la aldea era “casi” auto-suficiente y es posible que la mayoría de aldeanos tuvieran poco contacto con otros gobiernos de dinastías locales vecinas de otras comunas “de afuera”. Físicamente, la aldea parecía aislada o independiente, porque estaba cercada como si fuera un predio privado (con vallas de bambú). Al interior, la sociedad concentraba intereses sociales, económicos y políticos que parecían hacer de cada aldea una unidad única, compacta y concisa. Y en efecto, durante la dinastía Tran (1225-1400), los miembros de las diferentes aldeas tenían sus propios estatutos

escritos (*huong uoc*)¹³. Eran estatutos cuya demarcación para ejecutarse eran los bordes marcados a partir de las vallas hacia adentro de la aldea. Tales estatutos detallaban desde leyes y rituales asociados con las festividades de la aldea, celebraciones y aniversarios, hasta los asociados con el ciclo de producción agrícola, la vida económica y política, el comportamiento humano y la relación que cada uno guardaba con los miembros de la aldea y las medidas diseñadas para resguardar la ley y el orden. Las leyes combinaban tanto códigos administrativos, como de costumbres y tradiciones y guías religiosas para regular la interacción y la relación de cada sociedad dentro de las aldeas. (Anh N. T., 2003, pág. 102). Por eso las aldeas parecían distintas entre ellas. Sin embargo, la aldea estaba lejos de ser autónoma y el grado de independencia variaba de acuerdo a la capacidad de los gobernantes para llevar a cabo sus políticas. Por supuesto, existían diferencias inevitables en el modelo administrativo entre las aldeas del norte, las del centro y las del sur, pero correspondían al origen, tamaño y modelos de poder (Anh N. T., 2003, pág. 103).

Otra percepción errónea es que la aldea vietnamita se extendió de la misma forma en tiempo y lugar, lo cual, tampoco es del todo cierto. Los colonos que llegaron a la parte central y sur de lo que hoy es Vietnam, fundaron aldeas según el modelo que habían conocido en el norte. El modelo de aldea se adaptó a un nuevo ambiente y a nuevas circunstancias políticas y sociales. Aunado a ello, el Delta del Mekong, que se localiza mucho más al sur, fue poblándose paulatinamente con las migraciones provenientes del norte y centro que se dirigían hacia el sur, lo cual supone que la estructura de la aldea en el norte de Vietnam estaba más desarrollada porque la región sur apenas estaba poblándose. Dicho poblamiento no fue inmediato. Hickey explica que cuando los vietnamitas obtuvieron la independencia de China en el año 939 DC, el

¹³ No hay suficientes estudios sobre estatutos escritos (*huong uoc*) porque estas leyes se transmitían en forma oral de generación en generación. Parte de los vestigios de las leyes escritas fueron destruidos durante los años de guerra. Chi consultó un *huong uoc* del siglo XVII y en su trabajo menciona otro del siglo XV que contiene 24 artículos. Son principalmente recomendaciones morales y prohibiciones. Nguyen The Anh, por su parte, menciona que los temas sobresalientes de estos estatutos se relacionaban con a) Recompensas (aquellos que demostraban haber contribuido a arrestar a ladrones o vándalos); b) Sanciones (ofensas menores previstas como robo, peleas o relaciones extramaritales); c) Compensaciones (a quienes habían sufrido por sacrificarse por otros intereses comunes); d) Glorificación (a quienes hubieran contribuido con su riqueza y fuerza a obra pública como restaurar pagodas, puentes, sistemas de irrigación); e) Prohibiciones por razones de seguridad (alojar a extraños) y moral (fornicación o juego de azar). También había puntos relacionados con cuotas (en dinero o especie) que se pagaba por cada boda o funeral (Anh N. T., 2003).

poblamiento que se encontraba más hacia el sur, apenas llegaba a los límites del área donde está la montaña Hoanh Son (norte de Vietnam). Hacia el año 1069, los vietnamitas se habían extendido hasta la ciudad de Hue (al centro) y en 1306 ya habían llegado hasta Danang (parte central). Entre 1611 y 1697 (repliegue y caída del imperio Cham), los vietnamitas siguieron avanzando y llegaron a Vung Tau (cerca de Saigón-Ho Chi Minh), Bien Hoa y al Delta del Mekong (que había sido parte del reino Khmer) (Hickey, 1987, págs. 16-18).

Las migraciones sureñas afectaron la organización social de la aldea que se desarrolló en el Delta del Mekong. En el norte, había gente que pertenecía a las elites, pero en el sur, según afirma Hickey, no parecía que entre los habitantes hubiera personas que ocuparan nichos económicos como campesinos exitosos y artesanos expertos. Las nuevas aldeas del sur se formaron con personas de estatus más bien bajo, y la comunidad pionera, sin importar el grado de madurez, no logró la misma complejidad que caracterizó la estructura de las aldeas del Delta del Río Rojo en el norte. (Por estatus bajo debe entenderse más bien por el prestigio adquirido y no porque no tuvieran forma de progresar, por el contrario, muchos lograron mejorar sus estatus que heredaron después a sus generaciones). Del mismo modo, los pioneros estaban menos ligados a restricciones sociales y a expectativas de una sociedad tradicional (Hickey, 1987, pág. 19). La aldea también sufrió transformaciones durante la colonia y después se transformó en la base del experimento marxista con un modelo de desarrollo distinto. Las subsecuentes guerras también alteraron la organización y vida de la aldea, pero no las destruyeron.

La percepción anterior sirve para aclarar otro punto. Hay pocos estudios sobre el modo en que estaba organizada la aldea tradicional en el sur. Como ya se mencionó, eso se debe al escaso asentamiento de población y al efecto que tuvo la migración. Una de las fuentes principales que expone la organización y vida cotidiana en la aldea vietnamita sureña, del periodo posterior a la revolución de agosto (1945), corresponde a Gerald C. Hickey (Hickey, 1970), (Hickey, 1987). Por otra parte, ya que es necesario referirnos a la organización y funcionalidad de la aldea tradicional, nos basamos en el trabajo del etnólogo Nguyen Tu Chi "*The Traditional Village*" (Chi, 1980). El estudio de Chi refiere a la aldea en el norte del país y sostiene que sólo a partir de la revolución de agosto empezaron a surgir estudios sobre la estructura económica de la aldea

vietnamita y algunas estructuras sociales relacionadas con la constitución de clases. Por este motivo, Chi se enfoca en el estudio de la estructura organizativa de la aldea tradicional del norte de Vietnam, a partir de la dinastía Nguyen, la última dinastía vietnamita. A su juicio, es difícil describir cómo era la aldea antes de la dinastía Nguyen porque los documentos y crónicas escritos en chino clásico solamente proporcionan información política y militar y rara vez informan sobre la organización social. Además, Chi prefiere dar una visión conceptual más general y menos antigua de lo que fue la aldea tradicional para entender mejor su funcionamiento actual. Retomamos el estudio de Chi con cierto riesgo porque él documenta su información solamente basándose en la aldea tradicional del norte. Esta es quizá una limitación de la tesis doctoral en la que se tratará de explorar el funcionamiento de la aldea en el Delta del Mekong, en el sur. Al no tener muchas opciones tratamos de resaltar aquellas características, que retomadas de otras fuentes, evidencian cierta afinidad de organización con las aldeas en el sur. Se tratará de resaltar también las diferencias más notables que se tienen documentadas.

La mayoría de las fuentes reconocen a la aldea tradicional como la unidad central de la sociedad vietnamita, “producto natural de asentamientos concentrados y vidas comunales de agricultores vietnamitas” (Chi, 1980, pág. 9). También la mayoría coincide en que antes de la colonia la aldea se había integrado con sus varios sistemas administrativos en el norte del país. Otras fuentes explican el funcionamiento contemporáneo de la aldea en el centro y sur a partir de experiencias participativas particulares (Tonnesson, 1993); (Hickey, 1970); (Luce, 1972). Tales aportaciones son útiles para sistematizar algunas de las características con las que se puede explicar el funcionamiento de la aldea enfatizando tres características generales correspondientes al periodo colonial. Haremos referencia a periodos anteriores siempre y cuando sea factible.

Lo primero es reconocer que la estructura de la aldea se modificó durante el periodo de transformación de tierra comunal en tierra privada¹⁴. Históricamente, la tierra en Vietnam

¹⁴ Es amplia la historia detrás de la existencia de la tierra comunal de la aldea. En teoría, la tierra comunal estaba bajo la propiedad suprema de la corte. Varias dinastías anteriores a la dinastía Ly (siglos XI y XII), tomaban la tierra comunal de un área determinada y se la otorgaban a miembros de la familia real para su dominio privado. A pesar de esta acción habitual, la tierra comunal tenía características propias. Por ejemplo, la tierra pública se concedía a miembros de la familia real o a altos funcionarios, mientras que la tierra comunal sólo se distribuía entre los habitantes y mantenía su estatus de propiedad comunal de la aldea. De acuerdo con la costumbre de la aldea, la tierra comunal la administraba el Consejo de la aldea, quien la distribuía entre los habitantes para que la labraran y

pertenecía al gobernante. Había propiedad privada pero los individuos no tenían el derecho de propiedad absoluto. El derecho de expropiar una propiedad era exclusivo del gobernante o del rey, tanto legal como ideológicamente. La misma aldea significaba una propiedad. En cuanto a la tierra de propiedad comunal, esta representaba una “propiedad” importante de los pobladores de la aldea. Su tamaño era variable. La tierra comunal se distribuía periódicamente entre todos los aldeanos y se repartía de acuerdo al rango social de cada individuo. Sin embargo, no se podía vender ni heredar y estaba prohibida la formación de grandes tenencias de tierra (Anh N. T., 2003). Aunque entre 1430 y 1440 se había consolidado el objetivo de que la tierra comunal se mantuviera fuera de manos privadas (Anh N. T., 2003, pág. 105), siglos después, la situación cambió. Bajo el gobierno francés, a finales del siglo XIX y principio del XX, la propiedad comunal en el norte llegó a representar 21% de la tierra total bajo cultivo y 25% en el centro (Hickey, 1987, pág. 5). Es decir, la proporción de tierra comunal en esa época era relativamente baja, lo cual indica que la transformación de tierra comunal en tierra privada fue dándose lentamente. Un estudio más específico indica que la tierra comunal, o semi-comunal, en el norte de Vietnam, solamente representaba 25% del total del área cultivada hasta antes de la revolución de agosto, en 1945 (Chi, 1980, pág. 18).

Con respecto al norte, hay diferencias marcadas en las aldeas del centro y las que estaban formándose en el sur. Desde mediados del siglo XIX, el uso de la tierra que pertenecía a los aldeanos se re-distribuía cada tres meses entre los habitantes más necesitados. Dicha manera funcionó como medio para asegurar la subsistencia de la vida de los más pobres o de quienes habían caído en desgracia. La tierra comunal era una fuente de ingreso gracias al pago de rentas o tenencias, con las que se cubrían las necesidades esenciales en la aldea (Hickey, 1987, pág. 9). Los ingresos se destinaban para festividades y cultos religiosos, mantenimiento de edificios

pagaran una renta por ella. Antes de distribuirla, la medían y clasificaban en tres categorías según la fertilidad del suelo. Durante el siglo XV, cuando la tierra comunal todavía era abundante, en muchas aldeas no había tierra privada. La corte eximía de impuestos la tierra privada, lo cual supone que, durante ese tiempo, la proporción de tierra comunal era mayor que la tierra privada y que la tierra comunal era suficiente para cubrir la demanda de impuestos y la renta que exigía la corte. Véase To Lan. *On Communal Land in the Traditional Viet Village*. Vietnamese Studies, pp 120-248.

públicos, templos y tumbas y apoyos que se otorgaban a familias de soldados, viudas, huérfanos, ancianos, funcionarios y maestros de escuela.

En segundo lugar, deben tomarse en cuenta las diferentes clases sociales y las relaciones entre ellas. No se sabe con exactitud cuántas clases sociales formaban la aldea vietnamita antigua, pero es posible que los sin tierra, pequeños y medianos campesinos, arrendatarios y grandes terratenientes hayan sido las principales. Los sin tierra, que por falta de parcelas propias, hacían labores del campo, de jornaleros o de peones, sólo tenían su fuerza de trabajo que ofrecían a las familias campesinas ricas durante casi todo el año. No obstante, el periodo de secas era el más difícil para emplearse. “Los sin tierra cargaban al hombro instrumentos de labranza y buscaban trabajo adicional en tareas domésticas rurales” (Chi, 1980, pág. 20). Los sin tierra que lograban hacerse de alguna parcela, se convertían en pequeños campesinos. Incluso llegaron a ser más numerosos a mediados del siglo XIX (Chi, 1980).

Los arrendatarios del norte se fortalecieron gracias a la transformación de tierra comunal en tierra privada. Se dedicaron a cultivar grandes extensiones de tierra¹⁵. Esta clase tuvo su mayor auge desde el siglo XVII y hasta la reforma agraria de 1953-1956. La clase de arrendatarios llegó a dominar la economía de la sociedad rural. Los terratenientes ocupaban muchas más áreas de tierra cultivable que los residentes de otras clases sociales de la misma aldea. Otros terratenientes no cultivaban la tierra directamente, sino que se valían de un sistema de arrendamiento para que se las trabajaran. También había arrendatarios más pobres que poseían poca tierra, apenas suficiente para asegurar el sustento familiar y debían rentar otras parcelas para complementar su subsistencia. De aquí se creó un mecanismo conocido como “*sharecropping*”, que era el modo en que un terrateniente y un arrendatario compartían la producción obtenida. Es decir, la clase terrateniente y los arrendatarios crearon una relación social productiva. Los arrozales rentados eran los más habituales y la cosecha se compartía de acuerdo con el porcentaje establecido por la ley de costumbre local (casi siempre la mitad).

¹⁵ Los arrendatarios se fortalecieron durante la dinastía Ly (siglos XI y XII) y hasta la dinastía Tran (siglo XV). Esta clase social se mantuvo fortalecida por lo menos hasta el debilitamiento del gobierno feudal en el siglo XVIII.

Una clase más eran los campesinos medianos, campesinos que trabajaban sus tierras directamente, ya que no eran tan extensas, y por ende, no utilizaban mano de obra de jornaleros. Se ganaban la vida trabajando directamente en sus tierras (Chi, 1980). En suma, la clase terrateniente mantuvo su nivel de vida a través de la renta y del empleo de mano de obra de individuos sin tierra. Los campesinos ricos explotaron el trabajo de trabajadores rurales o jornaleros alquilados pero también aumentaron sus ganancias al rentar parte de su tierra a arrendatarios. Estos últimos se beneficiaron de la producción compartida. El terrateniente producía excedente y por consiguiente, multiplicaba también su fortuna a través de la venta de productos. Otra parte de esa fortuna la obtenía de la usura a expensas de campesinos pobres (Chi, 1980, pág. 21). El campesino medio no explotaba a nadie, y tampoco permitía que nadie lo explotara, aunque en caso de necesidad, rentaba su tierra o alquilaba jornaleros.

En tercer lugar, hay que destacar que el año 1945 marcó el inicio de un periodo de cambios con la reforma agraria. La propiedad privada y comunal modificó la estructura de la aldea de forma distinta en el norte y el sur. Una versión sostiene que la aldea tradicional en el norte fue una sociedad compuesta de pequeños campesinos y no por grandes propietarios o grandes terratenientes, por lo menos hasta 1945. Chi destaca que en Vietnam del Norte había mayor número de familias propietarias de parcelas pequeñas o medianas (32% de familias) y eran pocas las familias que poseían grandes extensiones¹⁶, contrariamente a la versión que se refiere al sur. De acuerdo con Joseph R. Starobin, en el año de 1945, el grupo de los sin tierra era aproximadamente 75% de la población, seguido de pequeños terratenientes que poseían menos de un acre de tierra (183, 000 familias); otro grupo menor poseía entre dos y veinte acres de tierra, los cuales sumaban aproximadamente 65, 700 familias (Starobin, 1968). Puede inferirse que en general, en todo el país había mayor número de familias de pequeños terratenientes y arrendatarios, por lo menos hasta el dictamen de la reforma agraria después que el país se independizó. Además, es probable que en Vietnam del Sur se hayan desarrollado nuevas clases sociales durante el tiempo que duró el gobierno colonial, entre ellas la de los que se convirtieron

¹⁶ Dice Chi que en el norte, un propietario era formalmente aquel campesino que tenía menos de 5 *mau* (*mau* = 0.36 ha.); un pequeño terrateniente tenía menos de 20 *mau*; un campesino medio tenía tierra suficiente para sostener a su familia, pero sin sobrante. Hoy en día se sigue usando la medida *mau* en el norte, o por lo menos no es desconocida (Chi, 1980, pág. 22). Véase también el sitio oficial del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Vietnam. <http://xttmnew.agroviet.gov.vn/TestE/AboutMARD/History.asp>

en propietarios de tierras dentro de las aldeas. Por ejemplo, había familias y empresarios franceses que tenían plantaciones. También la iglesia católica tenía posesiones. En las aldeas del sur de Vietnam podían hallarse tanto plantaciones francesas y terrenos de la iglesia católica, como terrenos propiedad de grandes, medianos y pequeños campesinos.

En lo que respecta a la tierra comunal de las planicies del norte y del centro, ésta cubría 20% del área de tierra cultivada, (aproximadamente, 440, 000 hectáreas). En la región sur, la tierra comunal cubría sólo 3% de área cultivada, (aproximadamente 69, 000 hectáreas). En todo el país, había cerca de 500, 000 hectáreas de arrozales comunales (Lan, 1980). Tiempo atrás, la porción de tierra comunal bajo la administración de la corte, se había cancelado cuando el gobierno feudal colapsó, pero la porción de tierra comunal que pertenecía a los aldeanos, siguió perteneciendo a ellos, y se les respetaron sus costumbres, tradiciones y regulaciones según sus estatutos.

Hoy en día, la aldea vietnamita sigue siendo una unidad administrativa y conserva características operativas de antaño con las que se articulan mecanismos que orientan el desarrollo económico y social de las provincias. Por ejemplo, un jefe de aldea conoce a todas las familias que viven en ella, conoce sus necesidades e incluso sabe dónde trabajan sus miembros y el monto del ingreso familiar. También conoce las necesidades físicas de la aldea y puede discutir sobre la solución de problemas de servicios públicos. Esta información es útil en provecho de los aldeanos porque el jefe de aldea tiene estrecha comunicación con organizaciones de masas y funcionarios a nivel distrital y/o provincial. De hecho, es posible afirmar que la disminución de la pobreza en muchas aldeas del Delta del Mekong, se debe en buena parte, a las gestiones que realiza el jefe de la aldea y a la organización de funciones específicas que cada miembro de la aldea desempeña. El papel de jefe, funcionario o miembro de una aldea siempre asume una responsabilidad. En este sentido, el empobrecimiento y la pobreza en Vietnam es una problemática a la que se ha puesto atención desde hace muchos años de manera institucional a través del papel que desempeña una unidad central en asuntos variados, tanto para el desarrollo económico comunal (como regulación de tierras, productividad) como para el desarrollo social (festividades, tradiciones y cultos).

1.3.1.1 Organización y Estructura de la aldea tradicional vietnamita

La aldea tradicional vietnamita ha mantenido diferentes formas de organización que se basan en elementos comunes, o mejor dicho, en elementos tradicionales, donde se ejercen modos de vida colectivos heredados. Para explicar dichas formas de organización, es necesario agrupar ciertas características de acuerdo con necesidades colectivas que surgían en cada aldea y explicar por separado cómo estaba organizado el aparato estatal administrativo a nivel aldea.

1. Necesidades colectivas.- La necesidad colectiva fue más allá de los límites físicos de una aldea. La necesidad de proteger los cultivos comunales de las inundaciones o del desbordamiento de ríos en época de lluvias, hizo de la solidaridad y consenso una herramienta de solución. Había una estrecha relación entre jefes de aldeas vecinas para colaborar colectivamente en la construcción de estructuras comunes, ya fueran diques, sistemas de irrigación, zanjas o canales, compartimentos para la tierra de cultivo comunal, agricultura de arroz anegado, etcétera. Dicha práctica era más usual en las regiones de los dos deltas (al norte y sur) porque aquí predominaba el cultivo de arroz anegado y porque, geográficamente, las lluvias se precipitan con mayor abundancia. Tal necesidad creó formas de organización que fortalecieron el vínculo de cooperación que había entre los pobladores de aldeas vecinas.

La necesidad colectiva no sólo resalta el valor del trabajo conjunto cuando se hace por una causa común, sino hace notar que se generó una forma de planificación territorial dentro de la aldea, en la mayoría de los casos, hasta hoy visible. La aldea estaba dividida en una extensión de área habitable, otra para cultivo y una más destinada para el culto y tradiciones. La parte habitacional estaba dividida en vecindarios y/o a su vez en pequeños barrios. Aunque la planificación dependía de las necesidades de cada aldea, la mayoría eran cuadrangulares, con entradas y salidas propias. Durante el trabajo de campo se observaron cientos de entradas en forma de arcos que señalan la delimitación entre comunas y/o aldeas (Véase Anexo Foto 1). G. C. Hickey describe que la puerta principal de entrada a una aldea de Vietnam del Sur, era casi siempre de teja en forma de arco. Sobre el arco adornado estaba escrito el nombre de la aldea en caracteres chinos (Hickey, 1987). Otros autores describen la distribución de las aldeas como un tablero de

ajedrez, unas, cercada por vallas de bambú y otras cercadas por paredes de materiales más duros. En ambos casos, como las áreas destinadas al cultivo se ubican alrededor del área habitable, los arrozales funcionan como divisiones entre las aldeas (Chi, 1980).

La necesidad colectiva también deja ver la importancia que tenían las relaciones surgidas entre las familias al interior de una aldea y entre individuos de diferentes aldeas. Por ejemplo, obrar a través de la ayuda mutua para preparar mesas ceremoniales (para boda o funeral) o participar como cargador de un ataúd, era una actividad ritual de responsabilidad colectiva muy importante, haciéndose con orgullo y respeto a favor de la comuna. Otro modo de ayuda colectiva se observa en el culto a las almas. A la entrada de cada aldea, de cada vecindario (o barrio) se erigía un altar para ofrendar a los muertos. Las ofrendas, que eran incienso, flores, alimentos y regalos, debían estar ahí permanentemente. Se elegía a jefes de familia como representantes del culto. Ellos acordaban la cuota en dinero y/o especie con la que cada familia debía contribuir para el culto comunitario. Debido a que se trataba de ofrendas permanentes, ésta era una forma de asegurar que nunca faltaran las ofrendas diarias y la disposición del altar. Después de los rituales diarios, se repartían los alimentos entre la gente (Chi, 1980, pág. 31). Todavía hoy se aportan cuotas por familia, establecidas según los ingresos familiares.

En el ámbito productivo, la ayuda colectiva se realizaba preferentemente entre familias que vivían en la misma aldea, rara vez entre familias de otras aldeas. Se organizaban pequeños grupos de campesinos que estuvieran comprometidos solamente para asegurar la producción colectiva. Era necesario que todos los miembros desempeñaran tareas específicas para proveer los bienes esenciales colectivos. Había grupos de campesinos que fungían como notables a cargo del control de la distribución de los recursos comunes. Otro grupo estaba organizado para realizar trabajo de infraestructura y otro para las labores directas de producción y elaboración de alimentos. Las personas aprovechaban el trabajo agrícola en tiempos de plantación y cosecha, y en otras épocas, hacían trabajo de infraestructura. En el área del delta, por la que atravesaban afluentes del Río Mekong, el riego de parcelas dependía principalmente del agua de lluvia. Pero cuando en las aldeas había poca infraestructura para control de inundaciones (diques) o sistemas de riego, los aldeanos combinaban actividades agrícolas con las de construcción (poco después,

la región del Mekong se convirtió en una región atravesada con cientos de canales, diques y demás estructuras). De esta manera, los aspectos de la vida familiar campesina giraban en torno a actividades para producir bienes colectivos. Los miembros de la aldea eran abastecidos por el trabajo conjunto, no por individuos o particulares¹⁷. Sin estas formas de organización y cooperación, la vida en la aldea tradicional pudo haber sido irregular, insegura o improductiva.

Por otro lado, es inevitable señalar la importancia de grupos que se formaban dentro de una aldea y la importancia que tenía la edad de un individuo que pertenecía a un grupo responsable de celebraciones comunales en la aldea. El grupo sobresaliente era la *giap*. Sólo los varones de la aldea estaban agrupados de acuerdo a su edad en una *giap*¹⁸. La *giap* era, figurativamente, una escuela para ascender socialmente. Las personas no ascendían por sí mismas, sino de acuerdo a la edad que tenían (Chi, 1980). Pertenecer a una determinada *giap* era un asunto de herencia familiar y no de preferencia individual. Cuando un joven cumplía 18 años, era presentado “en sociedad”, y por primera vez, recibía ciertos beneficios. El más importante era recibir tierra comunal. Pero también adquiría compromisos, como dar una porción en dinero o arroz para los banquetes organizados por la *giap*: se encargaba de preparar los banquetes por algún tiempo (desde matar a los cerdos que se iban a utilizar hasta cocer el arroz y cocinar grandes cantidades de comida). Un miembro de edad madura debía desempeñar las tres actividades elementales para

¹⁷ La familia vietnamita es la unidad más pequeña y activa dentro de la aldea. Hay varios debates sobre la posición de los miembros de la familia de acuerdo con la ética confuciana. En especial, hay discusión sobre el papel de la mujer. Antes, como jefe de familia, la autoridad la ejercía el padre sobre los hijos, y el esposo sobre la esposa. Desde una perspectiva económica, todos los miembros tenían una función específica. La preparación de la tierra, (limpieza, arado) estaba a cargo del hombre. La mujer trasplantaba. La mujer estaba a cargo de la actividad comercial en pequeño. Era la encargada de vender en el mercado los productos producidos por la familia. Hoy en día, la práctica comercial en manos de la mujer no ha cambiado mucho. Mercados, puestos de comida y pequeños comercios están dominados por mujeres. En la cuestión del ingreso, no había distinción en quien lo generara. La mujer vietnamita ha contribuido en la obtención de ingresos de igual forma que el hombre lo hace.

¹⁸ “La organización de la *giap* es visible parcialmente porque dentro de ella se oculta, intencionalmente, parte de la vida de la aldea. No es fácil detectar su apariencia, sus fronteras y su operatividad en las primeras etapas del trabajo de campo. De hecho, el lenguaje del campesino del norte de Vietnam identifica a la *giap* con el barrio, con el vecindario o con la aldea y utiliza como sinónimos los términos “aldeas de las partes altas” igual que “*giap* de las partes altas” (Chi, 1980, pág. 61). La *giap* era una organización, dentro de la aldea, reservada para la población masculina que vivía en ella. Las mujeres no pertenecían a ella. En cada aldea había tres y hasta cuatro *giap*. Por herencia familiar, quienes nacían en determinada *giap*, morían como miembros de la misma. Dos personas podían nacer en la misma aldea, pero pertenecer a diferentes *giap*. El destino de cada individuo dentro de una *giap*, no dependía de la posición jerárquica patrilineal, ni de la localización de su aldea, ni de algún puesto que ocupara en la administración feudal. Su destino dependía del grupo de edad al que pertenecía. La *giap*, por tanto, representó una relación especial entre los hombres, entre hombre y hombre, una relación de acuerdo con el grupo de edad. La importancia de la edad, además de ser una influencia confuciana, es una característica de sociedades tribales agrícolas primitivas de las que todavía hay vestigios.

la *giap*, de manera obligatoria: pagar impuestos, hacer trabajo público (*corvéé*) y servir como soldado (Chi, 1980). Dichas obligaciones eran dispensadas a los más respetables de la aldea, los ancianos. Los ancianos podían seguir sirviendo a la sociedad desde diferentes puestos, pero no lo hacían obligadamente. Se convertían en consejeros, con alguna especie de representación espiritual. Se convertían en jefes de la aldea, donde podía haber otras *giap* (no dentro de la administración estatal). No recibían tierra comunal, pero no se interpretaba como castigo, pues la que habían recibido generalmente la repartían entre sus hijos. Era muy apreciado tener el prestigio como un ciudadano anciano.

En cuanto a la organización de la *giap*, se manejan pocos supuestos. Se le ha considerado como un método especial de distribución de tierra comunal, precisamente porque la distribuían entre los miembros de la *giap* y no entre individuos por separado. Se registra que la *giap* trabajaba la tierra colectivamente o la rentaba a otro grupo de personas (Lan, 1980). Se le ha considerado también como una entidad colectiva de ayuda mutua, con rituales, formas de vida y estatus jerárquicos propios en la que no se ganaba o se perdía un prestigio. Se ha supuesto que en la *giap* no había competencia por puestos o por propiedades (Kleinen, 1999); (Chi, 1980). Inscripciones del siglo XVII y XVIII, sugieren que la *giap* era una organización socio-política (Chi, 1980). El nombre actual de ocho aldeas cercanas a Hanoi, Giap Nhat, Giap Nhi o Giap Bat, respaldan la hipótesis que sostiene que la *giap* hacía referencia también a una división territorial. Los autores coinciden en que a pesar de que no hay estudios profundos sobre la *giap*, todo indica que eran propias de aldeas del norte de Vietnam, aunque no hay escritos que nieguen su existencia en el sur. La *giap* jugó un papel importante en la vida sociocultural y religiosa en la aldea.

Actualmente, no existe una organización propiamente de varones responsables de los rituales tradicionales dentro de la aldea. Lo que sí hay son grupos, clubs u organizaciones de varones que realizan actividades productivas (artesanos, pescadores, o hasta de pequeñas cooperativas), deportivas, sociales o de culto, pero no necesariamente excluyentes de mujeres. La edad de las personas sigue siendo característica importante, sobre todo para el trato a personas de edad avanzada, por género, rango profesional o puestos dentro de la aldea. Hay grupos de varones

encargados de organizar las fiestas de la aldea, pero colaboran todos los residentes que viven en ella.

2. Aparato estatal administrativo a nivel aldea. Hasta principios del siglo XX, la administración comunal estuvo vinculada a la estructura administrativa de la colonia francesa. Algunas prácticas siguieron funcionando hasta los años sesenta, como la recolección de impuestos. Otras actividades administrativas modificadas se practican hoy. Destaca la movilización de personas, cuando por decreto o emergencia natural, los jefes de aldea, aunque no reconocidos formalmente como funcionarios, son responsables de ejecutar las disposiciones del gobierno.

Administrativamente, la aldea estaba compuesta por:

a) El jefe de la aldea (*ly truong*). Era el personaje con mayor autoridad y compromiso responsable de: recolectar impuestos, ejecutar órdenes de la corte (Anh N. T., 2003), organizar trabajo manual para la obra pública, establecer la guardia para mantener el orden, organizar las tareas de cultivo comunal, movilizar la mano de obra para la construcción de diques y canales o infraestructura necesaria en la aldea (Tonnesson, 1993, págs. 83-84) y organizar el servicio militar. Su puesto duraba tres años pero podía ser reelegido (hubo quienes duraron 30 años) (Anh N. T., 2003). En el periodo pre-colonial, el estado favoreció la figura del jefe de la aldea, y como normalmente era elegido de entre la élite de los residentes, los consideraban personas confiables para el control de asuntos internos y pago de impuestos.

Hoy un jefe de aldea desempeña tareas similares. Recolecta cuotas sociales (porque el pago se realiza en oficinas públicas), moviliza a los residentes para que participen en actividades socio-culturales, da a conocer las leyes y políticas que el gobierno emite. También defiende los intereses de los aldeanos en caso de ser necesario. Es elegido por el pueblo. Tiene ayudantes y ambas figuras representan un vínculo entre los residentes y las unidades de mayor jerarquía del aparato de gobierno.

b) El Consejo de Notables (*hoi dong ky dich* ó *hoy dong ky muc*). Era elegido, en principio, por la comuna pero, en realidad, se trataba de personas con propiedades y títulos honoríficos. El Consejo estaba compuesto por residentes de la aldea de más de 60 años, por oficiales del gobierno central que residían en la aldea temporalmente y/o por pobladores con títulos menores (Anh N. T., 2003). Su función era diseñar opciones para dirigir asuntos de la aldea y de la nación (Chi, 1980). Administraba las propiedades de la aldea, principalmente la tierra pública. La renta que se generaba proveía a los notables de fondos para planear el presupuesto anual de la comuna (Anh N. T., 2003). Los gastos más cuantiosos se destinaban a las celebraciones y rituales. El Consejo de Notables también administraba justicia, en especial, resolvía disputas civiles. Tenía el derecho de representación, y hasta cierto punto, representaba un poder legislativo (Chi, 1980, pág. 66). El equivalente actual de esta unidad administrativa es el Consejo Popular de la Comuna.

c) Los agentes administrativos (*ly dich*) estaban a cargo de hacer cumplir las decisiones del Consejo de Notables y eran responsables de hacer cumplir los estatutos establecidos para administrar los asuntos de la aldea y de la nación. Eran elegidos por los habitantes de la comuna. Hoy en día es difícil reconocer esta figura porque la administración de gobierno es diferente. En realidad, no estamos seguros si existe. Hay que tener en mente que las funciones administrativas están matizadas por prácticas democráticas “modernas”. Es decir, el pueblo ejerció y ejerce hoy el derecho de votar a sus representantes. Puede decirse que el *ly dich*, por ejemplo, representaba el poder ejecutivo en tanto propiciaba el cumplimiento de la ley, así como el Consejo de Notables representaba un poder legislativo en tanto creaba las leyes a seguir.

1.3.2 El área geográfica del Mekong. Una esperanza compartida

El primer libro que leí sobre la región del Bajo Mekong, *The Lower Mekong. Challenge to Cooperation in Southeast Asia*, de Schaaf y Fifield, describe una fascinante y exquisita riqueza natural de la región del Bajo Mekong, la cual abarca Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam. En él se subraya el gran potencial económico que representa para la población que vive en esos países. “El Mekong es un río majestuoso. Un reconocimiento rápido de datos hidrológicos y

topográficos disponibles...han convencido a la Misión (de Naciones Unidas) del gran potencial que tiene el área del Bajo Mekong en recursos naturales, cuya explotación puede beneficiar el ámbito de la navegación, la generación de energía hidroeléctrica, la irrigación y otros ámbitos relacionados con recursos hídricos de países que comparten el río internacional. Como las aguas del río se alimentan al derretirse la nieve, su flujo es perenne... La diversidad topográfica de la región es apropiada para irrigar grandes extensiones de tierra. La prudente utilización y conservación de esas aguas y su entorno, contribuirá a mejorar el bienestar humano como nunca se ha logrado antes” (Schaaf & Fifield, 1963, pág. 72).

Después de aquella misión de reconocimiento, la riqueza natural del área del Mekong, atrajo la atención de varios actores. Motivó a las Naciones Unidas para establecer el Comité del Mekong (marzo de 1957). Dicho comité elaboró un estudio exhaustivo sobre hidrología, topografía, geología, suelos y navegación. Se utilizaron las mejores técnicas de mapeo aéreo, ingeniería y demás herramientas avanzadas de la época. Así, siguieron otros intentos por explotar el área del Bajo Mekong cuyo objetivo priorizaba el combatir la pobreza sobre la base de la cooperación regional (Programa Gran Subregión del Mekong-ANSEA 1992, Comisión del Río Mekong 1995). El libro de Schaaf y Fifield fue escrito en 1963, y cincuenta años después, los nuevos objetivos en el Bajo Mekong parecen irónicos. Se prioriza en torno a la urgencia de salvar el Río, a la amenaza de perder la biodiversidad, a la urgencia de establecer planes de desarrollo sustentable porque la población que vive en la región del Bajo Mekong sigue estando empobrecida y está aumentando. De hecho, Vietnam, junto con Camboya, Laos y Myanmar, son países con las poblaciones más pobres del mundo. Qué lejos quedó la idea del gran potencial económico que iba a beneficiar a los habitantes de esa área.

Las esperanzas por explotar la riqueza del Mekong siguen en pie, aunque poco se haya logrado. Particularmente en Vietnam, se han hecho esfuerzos por poner en práctica planes de desarrollo regional, planes sustentables agrícolas y proyectos para explotar actividades productivas no agrícolas que no saturen los recursos naturales. Tales planes priorizan el objetivo de atenuar la pobreza. Al mismo tiempo, el gobierno vietnamita, y otros gobiernos vecinos, está comprometido en trabajo conjunto para lograr el desarrollo sustentable, administración del agua,

navegación, hidroenergía, control de inundaciones, turismo y cuencas hidrográficas. Sin embargo, no han sido suficientes las acciones.

¿Por qué incluir un apartado sobre la geografía del Delta del Mekong en Vietnam para ilustrar la pobreza rural? Son dos razones. Una porque durante los recientes periodos de reparto de tierras, muchos campesinos recibieron tierras improductivas e infértiles. De acuerdo con las características físicas de los suelos, hay tierras poco fértiles por naturaleza y otras por degradación. Durante el estudio de campo, se observó que los campesinos se quejan de la gradual infertilidad de los suelos, además de las cada vez más intensas condiciones naturales adversas difíciles de controlar, como inundaciones o deslaves. Dos, porque las condiciones geográficas del delta no siempre son consideradas para llevar a cabo acciones contra la pobreza. Por ejemplo, cuando se otorgan créditos agrícolas, no se toman en cuenta los riesgos que puede conllevar la degradación y los campesinos pierden doblemente o se endeudan doblemente con cosechas fracasadas y deudas bancarias. No contar con crédito suficiente impide a las familias rurales pobres obtener mayor rendimiento de sus cosechas y mejorar su nivel de vida. En suma, los pobres se hacen más vulnerables frente a los efectos del medio ambiente, ya que éste está sufriendo modificaciones irreparables, los suelos resultan ser cada vez más improductivos y el aprovechamiento económico de los terrenos está en declive.

1.3.2.1 Características hidrológicas

El Río Mekong es un río internacional (atraviesa por China, Laos, Myanmar, Tailandia y Camboya, antes de cruzar el sur de Vietnam) y es uno de los más largos del mundo (4 220 kilómetros). El Mekong es el río más largo del Sureste de Asia. Cuando las aguas del Río Mekong suben de nivel durante la estación de lluvias, se desarrolla uno de los fenómenos naturales más benéficos para la agricultura, la pesca y bosques de la región del Bajo Mekong (Camboya, Laos, Tailandia y Vietnam). Una gran cantidad de agua que fluye río abajo, proveniente de Myanmar, Laos y Tailandia, en el mismo cauce, fuerza a uno de los tributarios del Mekong, que cruza por Camboya, a cambiar el curso del agua que normalmente sigue. Entonces, la corriente retrocede hacia el más grande cuerpo de agua que encuentra a su paso,

localizado en la parte continental del Sureste de Asia y que es el Lago Tonle Sap, en Camboya. El Tonle Sap, lago poco profundo durante la época de estiaje, rápidamente sube su nivel aumentando la profundidad de uno a tres metros (Sterling, Maud, & Minh, 2006, pág. 263). Esta inundación natural introduce gran cantidad de nutrientes en el sistema lacustre, asegurando que la población de peces sea abundante y saludable. De esta manera se mantiene la biodiversidad (conurrencia de aves acuáticas, crecimiento de flora y fauna) y se mantiene la actividad productiva de los habitantes (pequeña y mediana industria de pescado y producción agrícola de cultivo de arroz) a lo largo de las riberas. Este proceso natural se extiende desde Camboya hasta el sur de Vietnam, donde el Río desemboca en el Mar del Sur de China.

Los científicos estiman que la variedad de peces posiciona al Río Mekong entre los de mayor número de especies, sólo detrás del Río Amazonas y del Río Congo. La biodiversidad del área del delta del Mekong tiene fuerte dependencia respecto a los ciclos de agua y los recursos que provienen desde río arriba. El sistema de ríos del sur de Vietnam incluye el Río Mekong y el Río Dong Nai. La extensión más baja del Río Mekong es lo que forma el delta. Los ríos se juntan en una red de afluentes, canales y arroyos naturales que cruzan desde el lado oeste hasta el Golfo de Tailandia y, del lado este hasta el Mar del Sur de China.

Los vietnamitas llaman al delta la región del *Cuu Long*, que quiere decir “Nueve Dragones”, porque justamente está dividido en nueve grandes brazos acuíferos que fluyen hasta desembocar en el mar. Llamado *Nam Bo* por los vietnamitas y Conchinchina por los franceses, el sur de Vietnam, incluyendo el área del delta, se extiende desde Truong Son hasta la punta de la península de Ca Mau (parte sur de Vietnam). Las afluentes de los nueve ríos cruzan diez de las trece provincias del delta, desde la provincia de *Long An* hasta la provincia de *Soc Trang*. Las localidades por donde cruza el Río Mekong en Vietnam y sus afluentes, son áreas que reciben agua dulce durante todo el año y al mismo tiempo hay terrenos con muy rica sedimentación proveniente de las fuentes de agua dulce de las partes altas.

Geográficamente, el Delta del Mekong de Vietnam es una región plana y baja que favorece la anegación del suelo durante la época de lluvias. Se extiende por casi 40 mil kilómetros

cuadrados, de los cuales, en promedio 24, 000 se utilizan para la agricultura y 4, 000 para la actividad forestal. En ésta área viven aproximadamente 17 millones de personas (GSO, Tung, & Phong, s/f). Aunque la explotación de este delta “empezó hace 300 años, la gente lo ha convertido en la región más grande de cultivo y producción de arroz de la región” (Thao, 1997, pág. 44). En la última década, el área del Delta del Mekong ha producido 50% de la producción de arroz a nivel nacional. El 60% de la producción de pesquerías, estanques, y árboles frutales también proviene del Delta (GSO, 2007). La anegación de los suelos favorece las formas y variedades de cultivos de arroz. En la parte oeste, frontera con Camboya, la variedad de arroz anegado (o arroz sembrado en zonas de inundación natural) es relativamente fácil de obtener. No obstante, el volumen de producción está sujeto al control de la anegación. En la parte central, donde la inundación no es tan intensa pero donde el drenaje de la lluvia local es inadecuado, el arroz se trasplanta dos veces para asegurar su crecimiento. En la parte baja del delta, en zonas próximas a la costa, el arroz se cultiva en forma de trasplante. Es decir, una vez que las semillas han germinado y tienen altura suficiente, esta se trasplanta rama por rama en terreno anegado.

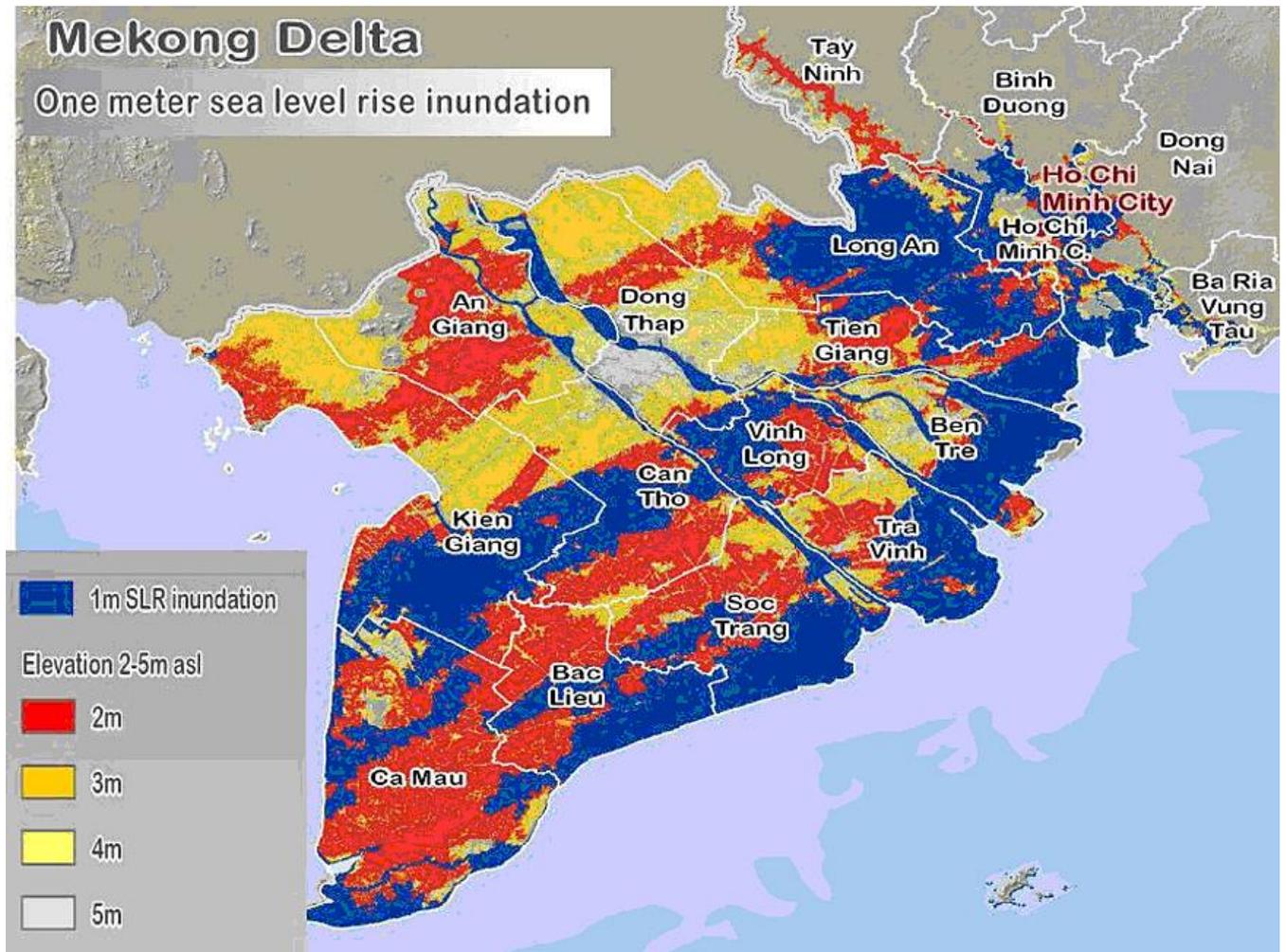
Por otra parte, la producción de arroz también involucra construcción artificial para controlar inundaciones. Involucra diques, canales de drenado, sistemas de irrigación en áreas de difícil anegación, instalaciones de bombeo, compuertas adicionales para el control de agua salada, esclusas de navegación, desviaciones de agua para evitar las inundaciones (*bypass flood-way*) y el mantenimiento de toda esta infraestructura. Es decir, en la amplia región agrícola que se extiende de la costa este a la oeste (Golfo de Tailandia), se necesita desarrollar mayor infraestructura y redes de recursos hídricos funcionales para seguir asegurando la alimentación y el comercio de millones de personas. Es tan necesaria la anegación que provoca la estación de lluvias abundantes como necesarias son la infraestructura natural y la infraestructura física que permiten controlar la anegación. El problema es que no hay suficiente infraestructura en los distritos y las aldeas más empobrecidas. Por eso, a pesar de que las condiciones de humedad sean óptimas, la falta de control de aguas perjudica a los más vulnerables.

1.3.2.2 Características topográficas

La superficie de la mayor parte del Delta del Mekong es plana, aunque hay algunas zonas en las áreas remotas que son dispares donde predominan grandes cavidades (*Dong Thap*, y *Long Xuyen*, por ejemplo) y otras donde se acumulan dunas de arena, en las costas del lado sureste. La planicie del Delta tiene una elevación promedio de tres metros sobre el nivel del mar. Se encuentran pocas colinas aisladas que forman llanuras. Gran parte del suelo donde se asientan las llanuras es de granito y sólo una pequeña porción es de tierra caliza. La colina más alta es *Cam Mountain* (con 710 metros de altitud), localizada en la Provincia de *An Giang*. A lo largo de la frontera que divide a Vietnam de Camboya, se localizan antiguas terrazas de sedimentos (del Pleistoceno) que ha arrastrado el Río Mekong durante miles de años (Thao, 1997), los cuales se extienden por aproximadamente 150 mil hectáreas.

El tipo de accidente geográfico más extendido en el Delta del Mekong es la llanura inundable o anegable localizada en la parte del norte y del centro. Las planicies inundables al noroeste del delta (anegadas por la crecida de agua) están compuestas por diques naturales, bancos de arena, ciénagas o pantanos. Hay dos tipos de planicie, una cerrada y otra abierta. Una sección cerrada en esta área se conoce como *Plain Reeds* (en el Mapa 2 en color amarillo y rojo. Corresponde a las provincias de *Dong Thap* y *An Gian*). Esta sección drena lentamente y con cierta dificultad, lo que queda inundado durante la mayor parte del año (aproximadamente tres metros). Otra sección, la abierta, se localiza en el suroeste y se conoce como el Cuadrángulo *Long Xuyen*. Esta sección drena las aguas hasta el Golfo de Tailandia e inunda el área de entre 1 y 1.5 metros de profundidad. Ambas secciones de planicie inundable, la cerrada y la abierta, contienen suelos altamente ácidos. Las mareas afectan positivamente las planicies del centro del delta porque tienen niveles de inundación todavía más bajos (entre 0.5 y 1 metro) y los ríos previenen que los suelos se conviertan en demasiado ácidos.

Mapa 2. Planicies inundables y profundidad en el Delta del Mekong de Vietnam



Fuente: http://www.challengetochange.org/climate_pics/mekong_delta.jpg

En las regiones del sur y sureste del delta, el ambiente marino y ribereño se combina con un sistema geográfico complejo de planicie costera, colinas de bancos de arena y manglares. Las planicies bajas de la costa alcanzan entre 1 y 1.5 metros sobre el nivel del mar (en color azul del Mapa 2. Corresponde a las provincias costeras de norte a sur: *Long An, Tien Giang, Ben Tre, Tra Vinh y Soc Trang*). No se inundan directamente con la entrada de agua de mar, aunque una pequeña cantidad de agua salada se filtra en los suelos de áreas adyacentes. Las colinas de arena se alcanzan hasta 2.5 metros y se localizan paralelamente a la línea costera del Delta del Mekong (en

color rojo del Mapa 2). Durante la estación de secas, el agua salada inunda las planicies que aquí se hallan y después las reemplaza por agua dulce durante la estación de lluvias. No obstante, las partes más bajas de la planicie abierta del delta, reciben el constante impacto de las mareas y las olas marítimas. El nivel de los ríos sube y baja rápidamente y el río actúa como una gran corriente marina, y el agua salada se filtra poco a poco en el suelo.

La parte central del Delta constituye una extensa depresión geográfica. Esta región es la más lejana a los efectos de los ríos y a los flujos de agua salada que ocurren durante la estación de secas. Las marismas y pantanos predominan en las áreas más bajas. Durante la estación de lluvias, cuando la precipitación es abundante, las marismas se inundan de entre 1 y 1.5 metros de profundidad. Durante la estación de secas, los suelos retienen gran cantidad de agua convirtiéndolos en el recurso clave de irrigación de las áreas agrícolas. La topografía y los efectos de salinidad y acidez tienen repercusiones directas en la productividad agrícola, y por ende, en la pobreza, dependiendo de que las personas vivan en regiones de mayor o menor anegación o acidez.

1.3.2.3 Tipos de suelo del Delta del Mekong: impacto en el empobrecimiento

La mayoría de los suelos del Delta del Mekong son aluviales, tanto de tipo antiguo como “nuevo”¹⁹. Las corrientes del Río Mekong arrastran componentes de aluvión, siendo los principales arena, barro, grava y otros nutrientes orgánicos. La excepción de suelos poco aluviales se tiene en algunas partes de las provincias de *An Giang* y *Kieng Giang*, zonas de montaña y colina de poca altura. Este suelo menos común está compuesto de granito. No obstante, en general, los suelos son variables, pero el suelo aluvial, el suelo con ácido de sulfato y el suelo salino son los predominantes en todo el delta. Los suelos de elevada acidez cubren aproximadamente 40% del área del delta. Como se mencionó, en las marismas y pantanos los suelos anegados se descargan por efecto de entrada y salida de agua del mar. Este tipo de suelo

¹⁹ El primero se formó en la era temprana del Pleistoceno, y el segundo, en el periodo Cuaternario. El aluvión es material orgánico compuesto de residuos sólidos. En el Mekong el aluvión de tipo antiguo reduce la fertilidad del suelo y los de tipo “nuevo” son benéficos para la fertilización del suelo.

contiene materia orgánica enriquecida, debido a que el proceso de descomposición produce componentes (sulfuros) que determinan ciertas condiciones de acidez.

Cuando los suelos retienen humedad se quedan neutrales, pero bajo condiciones más secas se vuelven más ácidos. El agua drenada de esos suelos es una de las principales razones por las que la superficie inundada del Delta puede ser altamente ácida y perjudicial para la agricultura y la vida acuática. Estos cambios afectan las áreas río abajo, interfieren en el crecimiento de plantas y pueden convertirse en tóxicos para la vida de flora y fauna. Uno puede imaginarse la dificultad con que las plantas y peces sobreviven en aguas demasiado ácidas. La cantidad de especies comestibles disminuye, lo cual merma la fuente directa de alimento y de recursos acuáticos que las familias pobres aprovechan para su sustento. Por ejemplo, los suelos de las provincias de *Tien Giang*, *Ben Tre*, *Tra Vinh*, *Soc Trang* y *Bac Lieu*, situadas en la parte costera, experimentan demasiada intrusión salina, que se origina por el flujo de corrientes del río hacia las costas. Además, los suelos de la misma región tienen el potencial de convertirse en suelos con ácido de sulfato (Yamashita, s/f); (McCune, 1947). El suelo con ácido de sulfato contiene sustancias orgánicas, benéficas cuando están en el subsuelo (por debajo de la tabla de agua), pero perjudiciales cuando se drenan y quedan expuestas al aire en la superficie. Un efecto natural en las zonas costeras sucede cuando se nivela el ácido del suelo debido al movimiento de las mareas. Esto evita el riesgo de que se concentren en un solo lugar. El suelo que contiene ácido de sulfato es característico de casi todo el Delta del Mekong, que según informes de investigadores de la Universidad de *Can Tho*, se halla en 65% del total de los suelos del delta (Véase Mapa 3, color azul claro). Como es un terreno plano muy bajo, esta área es vulnerable a la acción de las mareas y con frecuencia sufre de intrusiones salinas, las cuales duran entre cinco y siete meses. El agua salina penetra la capa de los suelos y llega a la superficie por reacomodo en la estación de secas.

Los efectos que tienen los diferentes tipos de suelo en los cultivos, explica, en parte, por qué las provincias en el Mekong desarrollan actividades agrícolas a diferente ritmo. Encontramos unas económicamente más desarrolladas que otras. También tiene impacto en el número de aldeas empobrecidas, ya que hay provincias con mayor número de familias pobres que otras. Por

ejemplo, se ha considerado la Provincia de *An Giang* como la más privilegiada del Mekong debido a sus características geográficas. Sus bondades se traducen en eficiencia y volumen de producción de varios cultivos (en especial de arroz). De hecho, es la provincia con el más bajo índice de pobreza, después de la Ciudad de *Can Tho*, ésta última es la más urbanizada. Como corolario, las ganancias productivas motivan y facilitan inversiones en infraestructura. En el caso de *An Giang*, existe infraestructura moderna construida para contrarrestar las frecuentes alteraciones salinas.

De igual manera, el efecto que tiene el tipo de suelo en la productividad agrícola puede explicar que aun cuando campesinos pobres tengan una parcela, no puedan producir lo suficiente, ni para autoconsumo ni para vender en el mercado local. Por ejemplo, el área de suelo aluvial de agua dulce (relativamente más favorable para la agricultura) representa 23%; el área de suelo de alumbre y alumbre con sal abarca casi 47%; el suelo más salado ocupa 17%; el resto de suelo corresponde a tierra de colinas o montañas. De todos ellos, los suelos que contienen alumbre y los combinados de alumbre y sal, son los más difíciles de tratar y menos benéficos para la agricultura. Desgraciadamente, también es el tipo más común y más extendido. Los suelos salados se hallan más en una banda a lo largo de la parte sureste, en las provincias *Long An, Tien Giang, Ben Tre, Tra Vinh* y *Soc Trang*. En dichas provincias se tienen serios problemas de producción. El área de suelos favorable para la agricultura (23%) se reduce paulatinamente debido al aumento de la población, al proceso de urbanización o de industrialización y a la degradación ambiental.

Aunque, en comparación con otras regiones, el Delta sigue siendo una vasta área agrícola, no significa que todo tipo de suelos sea favorable para la actividad productiva. En los siguientes mapas (Mapas 3 y 4) se aprecia el Delta como un área heterogénea en topografía y suelos. Se aprecia que no todos son tan fértiles como se cree, lo cual se debe a la diferencia en concentraciones de acidez. Las condiciones geográficas han cambiado por efectos de erosión y alteración medioambiental. Los suelos en el lado este de la costa están compuestos de bancos de arena y son los más propensos a la intrusión salina.

Mapa 3. Tipos de suelos²⁰

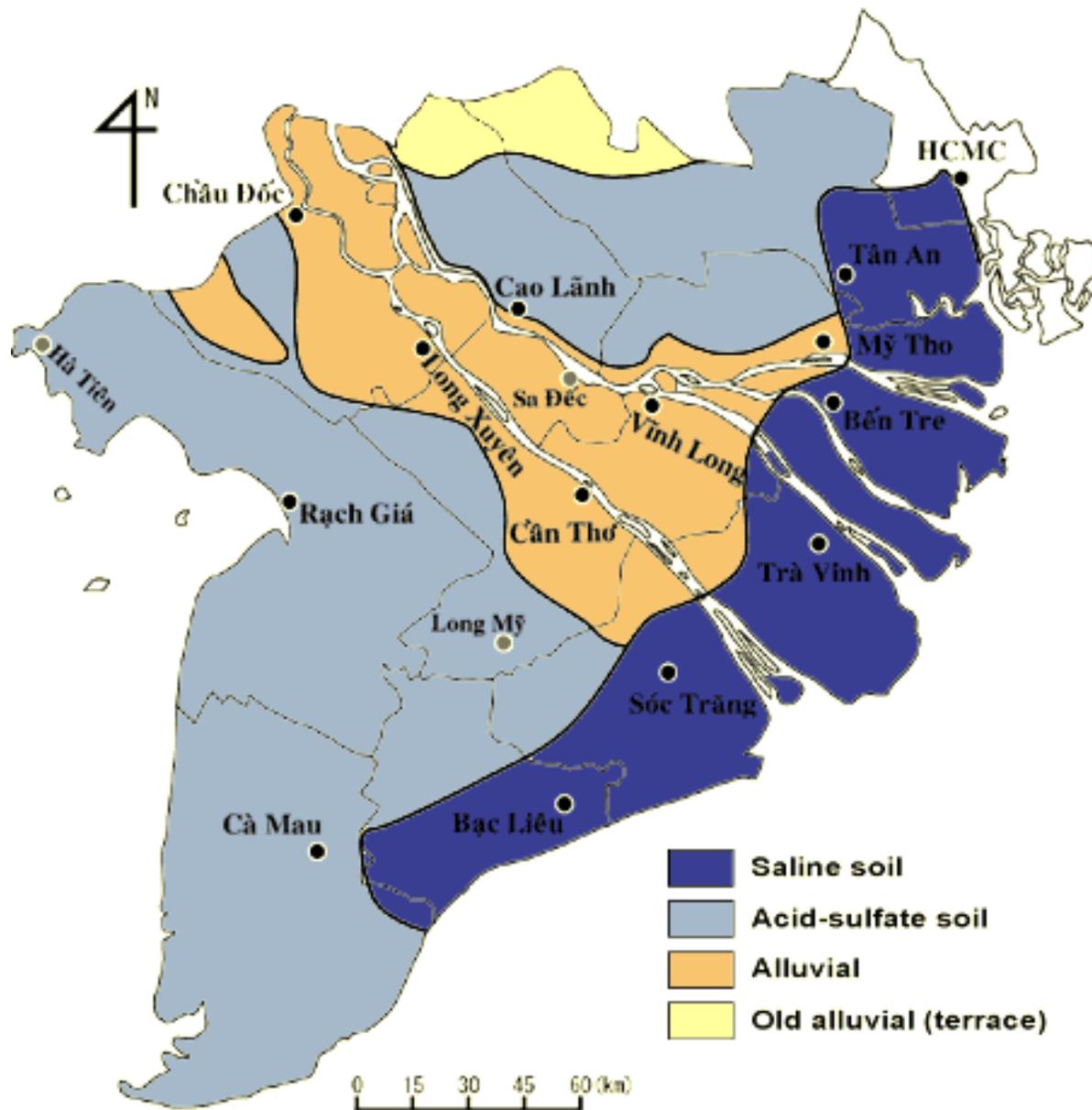
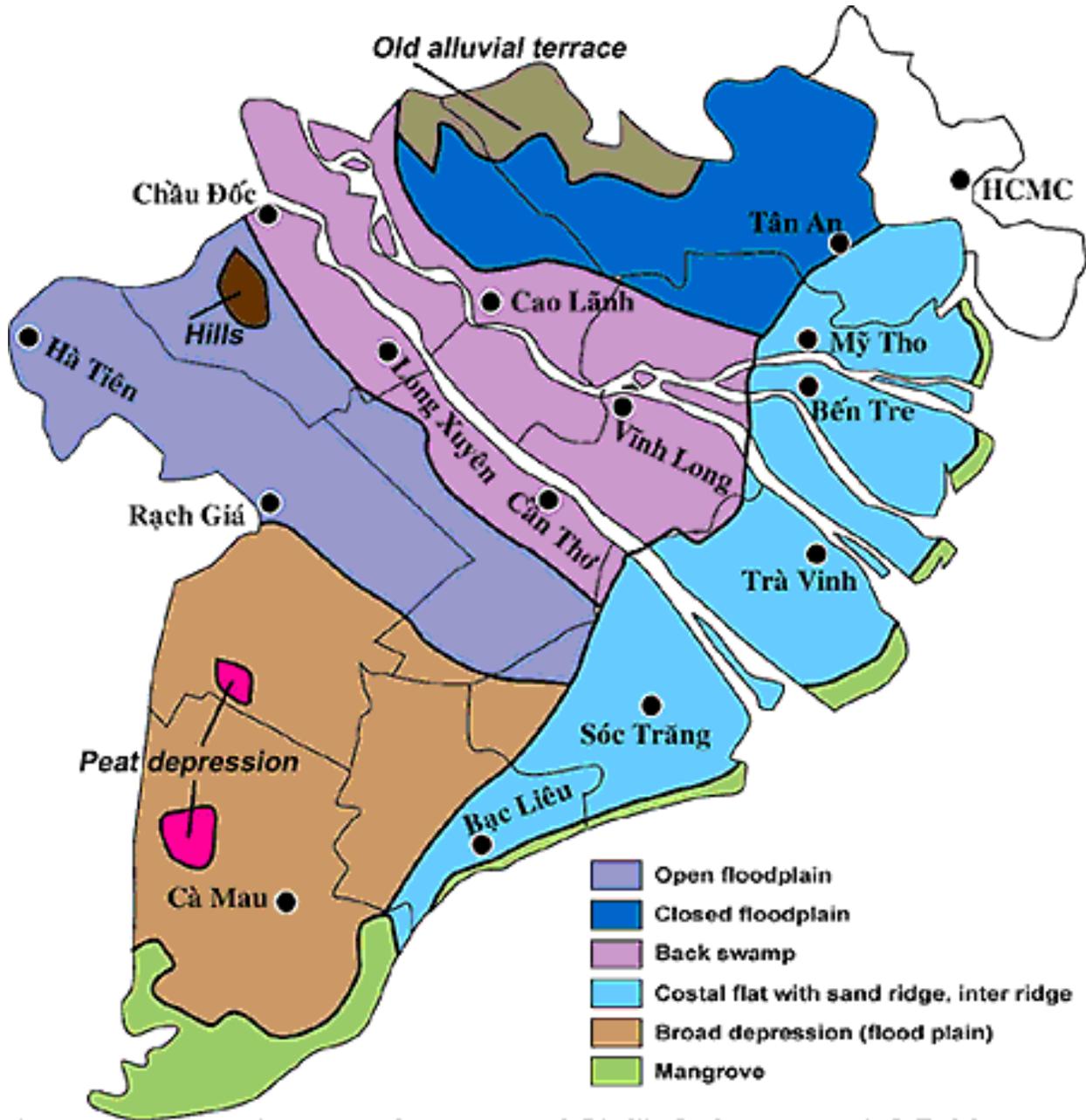


Fig. Distrubution of soil status in Mekong Delta

Fuente: http://cantho.cool.ne.jp/mekong/geo/geol_e.html

²⁰ El Delta del Mekong se puede dividir en: 1. Provincias de suelos fértiles y agua salobre: *Tien Giang, Vinh Long, Can Tho* y *An Giang*; 2. Provincias costeras con suelo de silicio e intrusión salina: *Ben tre, Tra Vinh, Soc Trang, Bac Liew* y *Ca Mau*; 3. Provincias con suelo con ácido de fosfato con *Dong Thap*, parte de *Long An* y *Tien Giang*. Es el área más baja y propensa a inundaciones de 2 a 3 meses al año por lo que es el área más importante del país para producción de arroz; 4. Provincias costeras con bosque como *Ca Mau* y *Kien Gang*.

Mapa 4. Características del terreno en el Delta del Mekong



Fuente: The topographical classification of the Mekong Delta by Dr. Nguyen Huu Chiem. En color morado, planicie anegada abierta; azul oscuro, planicie anegada cerrada; lila, terreno de marisma (ciénaga); azul cielo, llanura costera y colinas de arena; marrón, extensa depresión; verde, manglar.

<http://www.rrcap.unep.org/lc/cd/html/hotspot/Mekong/result1.html>

A pesar de las dificultades que originan los tipos de suelo, la producción agrícola en el Mekong aumenta día con día y la gente se esfuerza por diversificar sus cosechas. El desarrollo más lucrativo que ha tenido el Delta del Mekong de las últimas décadas, es resultado de un largo proceso para vencer dificultades naturales y para activar el dinamismo de las actividades rurales.

1.3.2.4 Condiciones climáticas

El tipo de clima también influye en la productividad de los suelos y en el tipo de vegetación natural. Las áreas bajas del Delta del Mekong poseen un clima de tipo monzón tropical que se caracteriza por altas temperaturas y abundantes lluvias. Las lluvias se originan por convección (trasferencia de calor), por factores orográficos o por actividad ciclónica asociada con las corrientes de aire húmedo caliente bajo la influencia del monzón (McCune, 1947, pág. 399). Por eso las lluvias del monzón se presentan en el verano. Algunas costas y zonas más hacia el oriente, son golpeadas por tifones al final del verano y otoño, lo que hace que durante todos esos meses las precipitaciones de agua sean muy copiosas.

La uniformidad de la temperatura se registra en 32 a 36 grados durante los doce meses del año (McCune, 1947). El invierno, por el contrario, es muy seco. Prácticamente los meses de estiaje son enero, febrero y marzo. Esta es una característica climática distintiva de la región del Bajo Mekong (Camboya, Laos, Tailandia, Vietnam). En esos meses se dificulta el cultivo de arroz, a menos que se tengan sistemas de irrigación artificiales. No pueden concebirse por separado las bondades climáticas y la infraestructura necesaria. Podemos adelantar que las familias más pobres enfrentan escasez de alimentos por varios meses al año; pueden perder sus hogares por la fuerza de las lluvias e inundaciones; no tienen sistemas de irrigación que aseguren su futuro.

A pesar del potencial y oportunidades geográficas para el desarrollo socio-económico, la población sigue luchando para mitigar la pobreza mientras que los crecientes desastres naturales y cambios en el clima introducen una presión adicional. Actualmente, Vietnam es un país relativamente pobre y el desarrollo económico sigue dependiendo de los recursos naturales, en especial de la agricultura, pesquerías y actividad forestal. Puede parecer paradójico afirmar que

las características de la hidrología, suelos y clima de la región del Mekong son factores que han obstaculizado que los más pobres salgan de la pobreza, cuando al mismo tiempo estamos reconociendo la biodiversidad del delta, la fertilidad de los suelos y su rendimiento y productividad. No obstante, si las familias rurales poseen pocas parcelas, y además son de menor calidad, estarán en total desventaja frente a campesinos (o empresas de gobierno) que tienen grandes extensiones de tierra fértil y frente al rápido crecimiento económico que la nación está viviendo ahora. Puede afirmarse que el aprovechamiento económico de los suelos, los cambios de clima, el manejo de los recursos acuíferos, la protección de biodiversidad, etcétera, son determinantes geográficas en el Delta del Mekong para salir o no de la pobreza rural.

Capítulo 2. La pobreza rural en el Delta del Mekong como herencia de un periodo de lucha, guerra y cambios de orden político, económico y social

La bibliografía que se ha escrito sobre la historia reciente de Vietnam, se ocupa en su mayoría del aspecto militar. Todavía es limitada la investigación sobre características, desafíos y soluciones que durante los primeros años de vida independiente se experimentó en el Delta del Mekong. Para realizar este capítulo en el que se plantea la pobreza como una herencia de los años de lucha interna, recurrimos a la bibliografía existente. Dicha bibliografía es de carácter político-militar, enfocada en el proceso de toma de decisiones de la elite política, principalmente. Se trató de extraer de esa información, ya fuera oficial o testimonial, la que pudiera dar cuenta de causas, efectos y condiciones de pobreza rural de familias que vivían en la región del Mekong de Vietnam. Al mismo tiempo se interpretó la forma de cómo desafiaron las adversidades y cómo lograron apegarse a sus formas de subsistencia en medio de una situación de resistencia, adversa. Se interpretó el trabajo administrativo y/o militar que desempeñaron miembros de organizaciones (de gobierno, humanitarias, militares, etcétera) locales y extranjeras en torno a la mitigación de la pobreza. La pobreza, como objeto de estudio de la presente tesis doctoral (y los pobres como sujetos), debe entenderse como un asunto nacional dentro de un contexto de cambio de orden social, político y económico en el sur de Vietnam.

Cabe aclarar que parte de las fuentes cuantitativas encontradas difieren una de otra. Antes de la reunificación de Vietnam (1975) se distinguen varias fuentes de datos. Existen referencias oficiales generadas por los gobiernos de Vietnam del Sur, de Vietnam del Norte y de Estados Unidos que informan sobre una situación en general. Existen fuentes de datos generados en unidades de inteligencia militar estadounidense que se establecieron en el territorio sureño vietnamita, desde mediados de los cincuenta hasta mediados de los setenta. Algunas referencias no coinciden y se aprecian metodologías y conclusiones diferentes, dependiendo de quién haya publicado tal o cual información. En aspectos como número de parcelas repartidas durante la reforma agraria de esos años, número de personas movilizadas o refugiadas durante el periodo de resistencia, número y tipo de programas sociales (educación, salud, programas sociales), alcance de esos programas, etcétera, los indicadores no son exactos o no existen. No obstante, se obtuvo

información útil para interpretar y situar diferentes escenarios que se relacionan con la pobreza rural. En términos cuantitativos, el estado de la pobreza de este periodo es exiguo, lo que dificulta hacer análisis.

2.1 Pobreza rural en el periodo colonial

La estructura administrativa de la Indochina francesa durante el periodo colonial fue compleja. De las cinco regiones administrativas, la del sur de Vietnam (la Conchinchina), estuvo bajo la autoridad de la metrópoli y de los ministerios navales de París. En la Constitución y en sentido estricto, era la única colonia como tal. El centro de Vietnam (Annam), el norte de Vietnam (Tonkin), Camboya y Laos, técnicamente eran protectorados bajo la autoridad del Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia. A pesar de que los franceses tenían casi todo el control de Vietnam, fue la región sur, la llamada Conchinchina, donde se estableció el sistema político-administrativo y cuyo centro fue la ciudad de Saigón (renombrada después Ciudad de Ho Chi Minh). De hecho, Saigón se planeó y se edificó para concentrar aquí el poder colonial (Steinberg, 1987, pág. 187). Cuando los franceses llegaron al Delta del Mekong, la poca población estaba dispersa (Hickey, 1987); (Steinberg, 1987) y la demanda de recursos naturales se cubría sin problema. Esto incluyó la tierra de cultivo, la cual, no representaba problema mayor en cuanto a su distribución y disposición. No obstante, poco a poco la presencia francesa fue cambiando la estructura de la economía rural vietnamita porque ellos vieron en la Conchinchina el lugar propicio para expandir su mercado de bienes manufacturados y el lugar en donde generar el ingreso derivado de la venta de arroz para el mercado mundial (Hickey, 1987, pág. 20).

En términos generales, el común denominador en la historia ha sido que en la mayoría de los países colonizados, la pobreza se ha manifestado como efecto del cambio y reacción que impone el poder colonial, sobre todo de la administración pública y políticas económico-sociales. Vietnam no es la excepción, aunque debe reconocerse que también hubo oportunidades para que algunas familias pobres progresaran. La política económica establecida por los franceses tuvo como objetivo explotar los recursos naturales y humanos en Vietnam (de toda la Indochina) en beneficio de Francia y del imperio. Para lograr ese objetivo, el gobierno francés alentó el

desarrollo de infraestructura de comunicación (camino, vías férreas y puertos), así pudo consolidar gradualmente el control en casi todo el país. Al mismo tiempo, el desarrollo de infraestructura permitió aprovechar mejor los recursos de agua para la irrigación, y los contactos comerciales crecieron gracias al desarrollo de las vías de comunicaciones, lo cual benefició a muchas familias campesinas, tanto a las que ya se habían establecido tiempo atrás como a las que recién llegaban. Ese desarrollo facilitó que las empresas francesas fueran rentables (bancos, exportadoras de arroz, plantaciones, ventas al por menor).

En el aspecto rural, la estructura administrativa creó situaciones complejas. La política francesa ya se manifestaba en 1862 cuando las tierras de vietnamitas, que se habían rebelado contra la imposición de los gobernantes franceses, fueron confiscadas y vendidas. Se aceleró la tendencia de polarización social entre los terratenientes y los sin tierra. Los franceses concedieron propiedades a los colonos que se establecían en áreas vírgenes al este y norte de Saigón. Esos colonos trabajaban la tierra y pagaban impuestos por ella. Pero pronto se vieron sin recursos para seguir pagando e incurrieron en retraso de repago de créditos, situación que provocó la pérdida de sus tierras. A ello, se suma una desventaja legal. No existía un mecanismo legal apropiado para reclamar sus tierras, y los procedimientos de registro de tenencias eran manipulados por algunos nobles de la aldea, por campesinos ricos, por empresarios, locales y foráneos, y hasta por funcionarios locales (Tarling, 1999). Investigaciones sostienen que más o menos durante un siglo, la tierra agrícola fue el tema más controversial, políticamente hablando de la época colonial (Kerkvliet B. J., 2006).

En el aspecto de los impuestos, si se toma en cuenta que la administración francesa estableció impuestos de todo tipo, eso pudo haber inducido a la pobreza de algunos pobladores, por lo menos de los pobres. La mayoría de los impuestos eran tan elevados que mucha gente no alcanzaba a pagarlos y se endeudaba. Los aranceles más agobiantes eran los impuestos a las tierras arroceras. No obstante, el cobro de impuestos no fue la causa principal de pobreza en el sur. En 1847, de los 1, 024, 338 contribuyentes registrados oficialmente en todo Vietnam, sólo 165, 598 vivían en seis provincias del sur y Delta del Mekong. Por tanto, los impuestos no necesariamente fueron causa de pobreza. La corte de Hue levantó un censo sobre el modelo de

tenencia que se tenía en el sur apenas en 1836. Fue en ese año que se reveló la existencia de terratenientes, de personas pobres que carecían de tierra, de ocupantes ilegales (paracaidistas) de las tierras de otros y de jefes de aldea quienes utilizando solamente métodos de cálculo, fijaban las delimitaciones de las parcelas (Steinberg, 1987, pág. 130); (Anh N. T., 2003, pág. 111).

Después del periodo colonial, la pobreza en Vietnam fue, en parte, efecto de la combinación de otros factores producidos durante los periodos de la lucha de resistencia, del conflicto civil entre norte y sur y de la incertidumbre durante la presencia militar estadounidense. Cada periodo produjo pautas económico-sociales a seguir que impactaron negativamente sobre las condiciones de pobreza. Puede afirmarse, de manera más específica, que tanto la reforma agraria, la movilización, voluntaria o involuntaria, de personas, la falta de identidad (por pertenecer al norte o al sur, por ser socialista o capitalista, por ser partidario del gobierno provisional o de un grupo como el Viet Cong²¹), así como la pérdida de confianza del pueblo vietnamita en sus gobernantes y las continuas crisis económicas, fueron factores combinados que impidieron a la población empobrecida satisfacer las necesidades más elementales de subsistencia y sobre todo, superar la pobreza. Pero también, fueron factores que incidieron en el empobrecimiento de muchas familias.

Los acontecimientos mencionados empeoraron la situación de los pobres y profundizaron la vulnerabilidad de quienes no tenían nada o tenían poco. Se sostiene la hipótesis de que la población pobre vietnamita no tuvo las oportunidades suficientes para salir de la pobreza durante varias décadas, a veces con condiciones limitadas pero a veces sin opciones. Las autoridades de Vietnam, del norte y del sur, reconocieron que la pobreza era un problema prioritario a resolver. No obstante, su solución se socavó para dar prioridad a las estrategias militares, cuyos resultados y costos, minaron nuevamente la condición de los pobres.

²¹ El Viet Cong fue llamado así por el presidente Diem para referirse a la oposición en general, y a los comunistas en particular. Así que el Viet Minh, el Viet Cong, las Fuerzas de Liberación Nacional de Vietnam y todo aquel que se manifestó contra su gobierno o se sospechara de él era considerado como comunista.

2.2 Una nación independiente y libre, pero una población empobrecida viviendo en dos Vietnam

¿Cuál fue la percepción oficial de la pobreza en Vietnam? Durante el periodo de lucha de resistencia y hasta los Acuerdos de Ginebra²² (1945-1954), surgieron dos percepciones oficiales similares en torno a la pobreza del país, aunque distintas en el discurso político. Después de proclamada la independencia de la República Democrática de Vietnam, se emitieron seis mandatos. El primer mandato reflejó, no la confusa situación política del país sino la penosa situación en que se encontraba la población: “...debemos impulsar la producción agrícola para combatir el hambre. Mientras se espera la cosecha de maíz y patata dulce (camote), la cual llegará en tres o cuatro meses más, organizaremos una colecta de alimentos. Cada diez días se ayunará una vez para reservar arroz a fin de ayudar gratuitamente a los pobres” (Giap, 2005, pág. 34). Este discurso prevaleció por varios años. “De enero a julio del presente año <1945> hubo en Tonkín (así llamaban los franceses a la parte norte de Vietnam) dos millones de muertos por hambre. Después de esta catástrofe hubo una inundación. Por tanto, se ha agudizado más el hambre y nuestro pueblo empobrece más. Cada vez que comemos no dejamos de pensar en los pobres. Propongo a los compatriotas de todo el país, y me doy como voluntario, ayunar una vez por cada diez días, es decir, tres veces cada mes y llevar el arroz economizado para salvar la vida de los pobres...” decía Ho Chi Minh en otro discurso (Giap, 2005, pág. 35).

El otro discurso se refirió a la pobreza en los siguientes términos: “debemos asegurar un plato de arroz diario...y dar asistencia efectiva a los trabajadores más pobres quienes algunas veces se ven forzados a permanecer desempleados. La asistencia podrá ser de dos formas, o darles herramientas de trabajo y capacitarlos o proporcionarles subsidio temporal en alimentos y otras provisiones en tiempo prolongado de desempleo...las condiciones de las clases pobres...obreros y campesinos...las ha deteriorado el comunismo imperialista” (Diem, 1961, pág. 63). En este último discurso se aprecia claramente un matiz político y destaca el alimento y el desempleo como problemas urgentes a resolver. El discurso fue parte del Informe de Labores del primer

²² Los Acuerdos de Ginebra establecieron la división de Vietnam en la línea del paralelo 17. El norte, cuyo nombre oficial era República Socialista de Vietnam, fue gobernado por Ho Chi Minh. El sur, cuyo nombre oficial era República de Vietnam, fue gobernado por Ngo Dinh Diem. El sur comprendió desde la provincia localizada más hacia el norte, la de Quang Tri, hasta la provincia localizada más al sur, la de Ca Mau, en la región del Mekong.

ministro de la República de Vietnam, Ngo Dinh Diem en 1961, quien se había establecido en el sur, mientras que Ho Chi Minh, no electo formalmente presidente, seguía organizando la lucha de resistencia en el norte contra lo que quedaba de la colonia y contra la presencia estadounidense.

Evidentemente, los discursos políticos se pronunciaron en base a la situación de hambre y hambruna que vivió el pueblo vietnamita en esos años, la década de los cuarenta y los cincuenta. Esa situación precaria se debió a condiciones climáticas, sobre todo en el norte, y cuyos resultados agravaron la escasez de alimentos y el desempleo. Sin embargo, también estuvo vinculada a factores precedentes, tanto económicos como políticos. En principio, la Gran Depresión y recesión mundial de 1929-1935 y el desarreglo de la red de comercio capitalista, afectaron seriamente la producción de mercancías coloniales y semi coloniales. Los precios del arroz, caucho, café, azúcar y productos que se exportaban desde el Sureste de Asia cayeron drásticamente, lo cual provocó una baja de los ingresos de los gobiernos exportadores y de los ingresos de los habitantes, los naturales de cada país. En Vietnam, y en otros países del Sureste de Asia, la difícil situación económica motivó que estallaran revueltas rurales. Los efectos de la depresión tuvieron mayor impacto ahí donde se había desarrollado la agricultura comercial durante el periodo colonial, la que estaba orientada a la exportación y vinculada al mercado mundial. Es decir, se afectaron principalmente la producción y el comercio agrícola de los dos deltas, el del Río Mekong en el sur y el del Río Rojo en el norte (Kratoska, 1992). El volumen de las exportaciones de arroz, que iban de Vietnam a Francia, rebasó el volumen de lo que se quedaba en el país para alimentar a la población vietnamita.

Otro factor precedente se observa con la ocupación de Japón en el Sureste de Asia, en el marco de la Guerra del Pacífico, y casi inmediatamente después, con la primera guerra de Indochina (1946). Los japoneses esperaban beneficiarse económicamente de los recursos que ofrecía la Indochina francesa. Japón quería tener el acceso al arroz, maíz, caucho, yute, carbón, zinc, aceite vegetal y en general, a todos los productos que hicieran falta para cubrir las necesidades de sus fuerzas armadas y dominar el mercado interno (Marr, 1995). El pueblo vietnamita (y otros pueblos del sureste asiático) abasteció de alimentos (especialmente de arroz) y materias primas

(madera) al ejército japonés por más de cuatro años de ocupación. El arroz y otros productos producidos en Vietnam fueron llevados a Filipinas, como prevención contra posibles ataques estadounidenses. Se generó desabasto y escasez de alimentos, y escasez de combustible. Si a esta situación se agrega el desastre provocado por cuestiones climatológicas, obviamente se desencadenó un escenario de hambruna y hambre en muchas áreas del país en 1945 (Marr, 1995); (Stockwell, 1999, pág. 8).

Por su parte, los franceses habían tratado de establecer industrias ligeras productivas (textil, carbón, productora de energía eléctrica, alcohol). Una de ellas fue la industria textil, para lo cual, se destinaron extensas zonas para cultivo de algodón. La mano de obra vietnamita no tenía habilidades en este tipo de cultivo ni tampoco el suelo era el adecuado, por lo que al cabo de un tiempo la industria fracasó. La situación dejó a decenas de miles de trabajadores textiles sin empleo. Los franceses trataron entonces de racionar ropa que tenían almacenada para consumo de europeos, para sus tropas y para funcionarios nativos. Los vietnamitas sólo podían adquirir ropa en el mercado negro pero a precios muy elevados (Marr, 1995)²³. La misma suerte corrieron otras industrias, que tanto franceses como japoneses trataron de desarrollar pero que fracasaron, dejando a miles de familias sin empleo, sin parcelas, padeciendo los efectos de sustituir el cultivo de arroz por los nuevos productos (algodón, cáñamo, cacahuate, ramie) y, por tanto, sin alimentos. Franceses y japoneses requisaron arroz del campesino vietnamita. Las requisiciones obligaron a los nobles vietnamitas a confiscar el arroz de la población hambrienta y almacenarlo hasta que los funcionarios coloniales lo recogieran (Woodside, 1988, pág. 45). Es obvio que el escenario anterior, aunado a la primera guerra de Indochina, desatada principalmente entre fuerzas francesas que buscaban restaurar el dominio colonial y la insurgencia de la recién proclamada República Democrática de Vietnam, mermaron por muchos años más las condiciones de pobreza del pueblo vietnamita. La nación independiente y libre nació en un

²³ En 1944, los vietnamitas más pobres tenían solamente unos shorts viejos y una camisa y sus hijos estaban desnudos. Ellos sufrieron el crudo invierno de 1944-1945 cuando la temperatura bajó hasta seis grados centígrados en el Delta del Río Rojo. Véase ampliamente David Marr quien refiere el periodo de la lucha por la independencia en el marco de la ocupación japonesa. Marr, David. *Vietnam 1945. The Quest for Power*. University of California Press. 1995.

escenario totalmente desfavorable. No es necesario siquiera discutir un concepto de la pobreza en Vietnam de aquellos años. La evidencia muestra que se trató de hambre y hambruna.

En ambos discursos oficiales escritos arriba, se observa un exhorto cuasi obligatorio para combatir la pobreza alimentaria nacional. No existen datos o indicadores exactos sobre cuanta población se consideraba con hambre, o al menos un porcentaje claro para conocer la situación justo antes y después del año 1945. Algunas fuentes indican que tan sólo en Tonkin, cuya población estimada era de siete millones de habitantes en 1944, aproximadamente 20% pudieron haber muerto de hambre (Tonnesson, 1993, pág. 293). De la misma forma, ambos discursos se refieren al área rural y a la producción agrícola, como elementos de deterioro pero también como elementos clave para impulsar el desarrollo como forma de combatir la pobreza. Fue por eso que la reforma agraria se convirtió en la base política de los gobiernos del norte y del sur. Las diferentes percepciones de la pobreza en ambos discursos suponen hasta qué punto el balance de poder entre el norte y sur de Vietnam empezó a delinearse y hasta qué punto influyó en la solución al problema nacional. Es cierto que existían desigualdades productivas, poblacionales, geográficas, políticas entre el norte y el sur, pero la pobreza fue un caso común que se advirtió como una amenaza para la estabilidad política de ambos gobiernos y para la estabilidad social en todo el territorio. Paralelamente, otras dificultades relacionadas directamente con la pobreza fueron el analfabetismo, que sumaba 90% de la población (Giap, 2005), y un sistema de salud casi inexistente en el área rural, sobre todo en las partes más remotas.

2.3 Intento por organizar la estructura legal de campo: nueva reforma agraria para la nueva nación

Se ha reiterado que el sector agrícola vietnamita no era desarrollado en la década de los cincuenta y sesenta. Es más, era primitivo en términos de mecanización y especialización. Tal afirmación se argumenta en base a que apenas en 7% de tierra cultivable se utilizaban tractores, sistemas de irrigación y en general, maquinaria agrícola (Duiker, 1995). Los campesinos trabajaban las parcelas con arados tirados por animales de carga (Duiker, 1995), como el búfalo

de agua²⁴. El desarrollo del sector manufacturero era incipiente. Por el contrario, había excesiva fuerza laboral rural frente a una visible desigualdad entre grandes terratenientes extranjeros y locales²⁵ y pequeños propietarios y campesinos sin tierra (Starobin, 1968). Más del 85% de la población vivía en el área rural, organizada en aldeas rurales. La subsistencia de los pobladores dependía de brotes y cultivos, captura de pescado obtenida de ríos y canales naturales o de cultivos en estanques de pequeña escala. La mayor parte de esa población eran campesinos empobrecidos con economías de auto-subsistencia (Duiker, 1995); (Starobin, 1968). La infraestructura en vías de comunicación era escasa y la que estaba construida era inservible debido a la destrucción que conlleva una situación de resistencia. El deterioro de diques, canales, sistemas de irrigación, puentes, caminos, líneas férreas y de campos de cultivo, significó la pérdida de las herramientas físicas con las que los empobrecidos podían mitigar al día su pobreza. Existe consenso al afirmar que el hambre sufrida en Vietnam a fines de los años cuarenta, se debió, en parte, a la deficiente infraestructura que impidió transportar alimentos (Starobin, 1968); (Tonnesson, 1993, págs. 87-89), y no necesariamente se debió a calamidades naturales con las que por generaciones los vietnamitas han sabido sobrevivir.

¿Cómo solucionar el problema del hambre de millones de vietnamitas?, ¿cómo reducir la pobreza cuando esto implica contar con bases sólidas en la producción de alimentos, servicios de salud, educación o empleos? ¿Cómo organizar y satisfacer las necesidades de una población campesina que vive en el campo, del campo y para el campo? ¿Cómo aumentar la producción de alimentos cuando las formas de cultivo son precarias y arcaicas? ¿Cómo enfrentar un problema social y moral al mismo tiempo que la revolución exigía de hombres fuertes bien alimentados dispuestos a dejar familias y tierras? La decisión más pronta fue diseñar una reforma agraria. A partir de aquí, la reforma agraria, y los diferentes programas o planes vinculados con ella, fue guiada por diferentes vías de ejecución, una en el norte y la otra en el sur. Como mera referencia, deben mencionarse algunas de las características en el área rural del norte de Vietnam para poder entender parte de lo que sucedió en el sur.

²⁴ Bovino originario del sureste asiático.

²⁵ Cuando los franceses dominaron el Mekong, se habían vendido o cedido grandes extensiones de tierra a ciudadanos franceses y a ciudadanos vietnamitas sureños que simpatizaban con la administración francesa. También se hicieron concesiones a corporaciones agrícolas, una de ellas a la *Domaine Agricole de l'Ouest*, que recibió 500,000 acres. Los pequeños campesinos que no podían cubrir sus deudas pasaban a formar parte del grupo de los sin tierra. Véase (Andrews, 1973).

La primera decisión que tomó el gobierno de Ho Chi Minh como estrategia para mitigar la pobreza fue establecer una reforma agraria. Sobre la base de la construcción del socialismo, la reforma agraria consistió en, primero, confiscar las tierras privadas de terratenientes y de poseedores de tierras para repartirlas entre campesinos pobres y sin tierra, y segundo, en llevar a cabo la colectivización de la tierra y de los instrumentos y avíos para la producción agrícola (palas, arados rudimentarios, animales de trabajo, redes para pesca, estanques, embarcaciones, etcétera). La consigna fue repartir la tierra de los grandes terratenientes a los pobres.²⁶ En principio asumió que dicha reforma debía aplicarse en todo el país, según la ordenanza del texto constitucional de 1960 emitido en el norte: “Vietnam es una sola entidad, desde Lang Son (norte) hasta Ca Mau (sur)” (Fall, 1971, pág. 417). No obstante, las circunstancias hicieron que la reforma agraria se aplicara en el norte de Vietnam, porque en el sur había otro gobierno que no justificaba el socialismo y no estaba dispuesto a llevar a cabo una reforma común.

En el sur del país, la reforma tomó un rumbo distinto, la cual consideró el reparto de tierras pero bajo otra modalidad. Es pertinente puntualizar sobre la disposición de la tierra en el sur de Vietnam²⁷ y en el área del Mekong. A pesar de la escasa evidencia referencial sobre la estructura de la posesión de la tierra en el Mekong, Joseph Starobin, partiendo de una fuente oral, a su vez, basada en un documento oficial de la Subcomisión para la Modernización de Indochina de 1945, menciona que en el Mekong, los pequeños terratenientes (quienes tenían más o menos dos décimos de un acre)²⁸ sumaban unas 183,000 familias, las cuales representaban la posesión de 15% de la tierra en el sur de Vietnam. Los poseedores terratenientes con más de dos acres (entre 2 y 20) sumaban aproximadamente 65,750 familias, las cuales representaban la posesión de 37% de la tierra. Además, había 6,300 propietarios legales, que a diferencia de los anteriores, estos sí

²⁶ Sin embargo, tal disposición se aplicó indiscriminadamente, confiscando. Se confiscaron tierras a terratenientes extranjeros, principalmente de franceses, y tierras que pertenecían a terratenientes vietnamitas, y que en número, eran mucho más que las de extranjeros. Había menos propietarios franceses con mayor cantidad de tierra pero más terratenientes vietnamitas con menor cantidad de tierra (Seeley, 1968).

²⁷ Al hacer una comparación entre el norte y el sur de Vietnam, Starobin describe la estructura de la tierra en el norte como sigue: 24% de familias campesinas (ó 275 mil familias) no poseían tierra; 946,500 familias poseían 4% de toda la tierra, es decir, un número significativo de poseedores con aproximadamente dos décimos de acre cada uno. Dos por ciento del total de propietarios, o aproximadamente 17,500 familias eran propietarias de 20% de la tierra con superficie de entre dos y veinte acres. El 20% de tierra restante era propiedad de 180 familias (Starobin, 1968, pág. 59).

²⁸ Un acre equivale a 4,048.80 metros cuadrados. Una hectárea equivale a 2,271 acres.

eran dueños de la tierra en propiedad privada²⁹. La propiedad de ellos representaba 45% de la tierra cultivable y la mayoría estaban en manos de compañías extranjeras. Las familias sin tierra, que eran aproximadamente 345,000, representaban 57% de la población. Dicha población trabajaba para los terratenientes (Starobin, 1968, pág. 60). Por su parte, Shaplen (1966), refiere que en el sur de Vietnam, había aproximadamente 2 millones 300 mil hectáreas de arrozales (la mayoría concentrada en el área del Mekong) y que aproximadamente 40% del total estaba en manos de menos del 1% de la población rural como poseedores propietarios; la cuarta parte de ellos eran franceses y el resto eran familias vietnamitas prósperas. Esto da cuenta de que la mayor parte de la población en la región del Mekong, eran jornaleros o campesinos que no poseían tierra, animales o medios productivos. Sólo podían vender su fuerza de trabajo casi siempre mal pagada. Sus ingresos no eran seguros porque trabajaban en los periodos de siembra y cosecha. En estas circunstancias, a pesar de que la gente tenía ciertos derechos a poseer la tierra, era difícil obtener una parcela. Tenían un trabajo y alimento asegurado pero sólo para la autosuficiencia de algunos meses cada año.

A raíz de los Acuerdos de Ginebra, el gobierno del sur, bajo la administración de Ngo Dinh Diem (1954-1963), dispuso una reforma agraria orientada a mejorar el estándar de vida de arrendatarios a través de un programa de seguridad de tenencia de la tierra³⁰. En efecto, el propósito esencial de la reforma fue expropiar tierras, reducir la renta e ir eliminando la figura del gran terrateniente. Las primeras expropiaciones se llevaron a cabo en varias provincias del Delta del Mekong. Aquí se concentraba la actividad productiva agropecuaria aprovechando la fertilidad del suelo, infraestructura y abundancia de recursos naturales (ramales, tributarios, canales). Hacia la parte norte del Mekong había grandes extensiones de terreno, pero predominaban las tierras sin dueño, sin uso, tierras vírgenes, tierras menos fértiles para determinados cultivos, o tierras que habían sido abandonadas debido al conflicto de resistencia.

²⁹ Un propietario (*landowner*) tenía legalmente el derecho de propiedad; un poseedor (*landholder*) no necesariamente era propietario, aunque podía ser arrendatario si es que mantenía el dominio sobre la tierra. Las tierras que generalmente tenían un arrendatario eran tierras comunales arrendadas bajo la administración autónoma de la aldea. Poco a poco, la tierra arrendada fue controlada por compañías extranjeras.

³⁰ Fue la Ordenanza 57 promulgada en octubre de 1956. Esta Ordenanza delimitó la propiedad de arrozales a no más de 100 hectáreas, más 15 hectáreas para efectos de culto a los ancestros. A los propietarios se les permitió cultivar solamente el 30% de las hectáreas que poseían solicitándoles que arrendaran el restante 70%. Se pagó la tierra expropiada y se dio prioridad a arrendatarios en la redistribución de tierras.

La expropiación en el Delta del Mekong y sur de Vietnam indujo a grandes terratenientes a vender su tierra al gobierno. El gobierno pagó en efectivo el 10% del valor de la propiedad a los terratenientes y 90% en bonos gubernamentales no transferibles por un periodo de 12 años (Bredo, 1970). La estrategia gubernamental fue revenderles a pequeños campesinos arrendatarios o campesinos sin tierra. Con ello se alentó la proliferación del pequeño arrendatario. La venta se hacía directamente o por medio de contratos de arrendamiento. También se creó un sistema de renta reducida (mínimo 15% y máximo 25% del total de la producción obtenida) para asegurar que más arrendatarios tuvieran parcelas para trabajar. El arrendatario podía hacer uso de la tierra por tres o cinco años con opción a renovar su contrato. Cualquier aumento en la producción que resultara de la inversión que un campesino arrendatario hubiera realizado, tal como el uso de mejores técnicas de cultivo, o el uso de semillas mejoradas, no le significaría un aumento de renta (Shaplen, 1966). También se crearon cortes agrarias especiales para solucionar disputas de tierras entre terratenientes y arrendatarios. Se limitó la posesión de la tierra a 100 hectáreas, pero se excluyó la tierra destinada para el culto a los ancestros y los huertos familiares.

En relación con la colectivización agrícola, concebida por Ho Chi Minh dentro de la ideología socialista, ésta se puso en marcha a mediados de los cincuenta sólo en el norte del país. Debido a la necesidad de producir alimentos a gran escala, la tierra comunal fue el pilar de apoyo. Consistió básicamente en la formación de equipos de trabajo (uno de temporal y otro permanente); y establecimiento de cooperativas de bajo y alto nivel de colectivización. En un equipo de trabajo, grupos de campesinos disponían de los recursos en forma mancomunada, tanto mano de obra como equipo y utensilios de labranza. Había equipos de trabajo temporal que laboraban durante el tiempo de siembra y cosecha. Este tipo de trabajo no se pagaba pues era considerado una labor de ayuda mutua. Un equipo de trabajo podía estar formado por los miembros de una aldea entera o de unas cuantas familias. También había equipos de trabajo permanente, organizados de tal forma, que los campesinos pudieran trabajar en sus parcelas y hacer labores adicionales durante todo el año como fertilizar, rociar insecticida o dar mantenimiento a la maquinaria agrícola. Estas labores se pagaban con una especie de puntos-premio intercambiables por beneficios (Que, 1998). En realidad, todos los miembros de la familia, incluidos niños, jóvenes y ancianos, tenía asignada una tarea comunal. Así se satisfacían

las necesidades comunitarias y también se beneficiaba a cada familia en lo individual. El trabajo se asignaba a todas las familias quienes mantenían la posesión de la tierra y de las herramientas de labranza. Esta forma de organización produjo cooperativas semi socialistas, mismas que después se convirtieron en cooperativas compuestas por varias aldeas (Kerkvliet B. J., 2006). Además de compartir las tierras de cultivo y las herramientas de trabajo, los campesinos recibían una parte de la cosecha producida en conjunto según la proporción de trabajo desempeñado y según el tamaño de la parcela con la que habían participado en la cooperativa (Duiker, 1995). Conforme fue avanzando la transición socialista, la agricultura colectiva dio paso a granjas colectivas socialistas en las cuales los campesinos recibían pagos en función del trabajo desempeñado, pero no por lo producido ni por la proporción de tierra que poseían. Muchas de las granjas colectivas se consolidaron en cooperativas compuestas por varias aldeas dentro de una comuna, principalmente en el norte del país.³¹ Kerkvliet afirma que en 1956 casi toda la tierra en el norte de Vietnam había sido distribuida más o menos de forma equitativa, con lo que se habría beneficiado a 73% de la población total al norte de Vietnam (Kerkvliet B. J., 1995).

En las décadas de los cincuenta y sesenta, la colectivización no pudo ser entendida en el sur de Vietnam porque mantenían una forma distinta de producción, con acento más capitalista que socialista. Los intentos por establecer la agricultura colectivizada se dieron en los años los setenta con debilidades y fortalezas.

2.4 Estrategias particulares de reforma agraria implementadas en el Delta del Mekong durante el gobierno de Ngo Dinh Diem

El desarrollo de la reforma agraria en Vietnam del Sur debe evaluarse junto con otros planes. Entre los más importantes destacan la aldea agrícola, la aldea estratégica y la nueva administración al interior de la aldea.

³¹ La comuna es la unidad territorial más pequeña de la estructura administrativa del estado.

2.4.1 Aldea Agrícola

Al inicio de 1959, como parte de la revolución social, el gobierno diseñó un plan para reagrupar a la población civil dentro de aldeas agrícolas (agrovillas o como el gobierno las llamaba Centros Agrícolas). El objetivo fue mejorar el estándar de vida de la población rural, “dándoles seguridad, libertad y prosperidad” (Diem, 1961, pág. 65). El concepto incluyó la construcción de cientos de aldeas agrícolas autosuficientes. Cada una debía estar compuesta por 400 comunidades (comunidades) (Scigliano, 1964); (Shaplen, 1966). La parte esencial del plan fue movilizar a la población hacia lugares rurales seleccionados en el área del Mekong. Sin duda se trató de un reasentamiento a gran escala que sirvió de marco social y económico para el desarrollo del área rural. El gobierno anunció el diseño de 40 Centros Agrícolas que serían los sitios para establecer las aldeas. En el siguiente cuadro, (Cuadro 1) se observan las aldeas agrícolas establecidas en el Delta del Mekong y el número de familias que las componían. En principio, se observa una gran extensión del programa de aldeas agrícolas ya que prácticamente estaban distribuidas por todo el Delta. En segundo lugar, destaca la breve duración que tuvieron (un año en promedio). Y en tercer lugar, destaca un significativo número de familias movilizadas, de aproximadamente 8 603, o 43 015 personas, suponiendo que cada familia tuviera cinco miembros (en realidad eran más numerosas). Considerando la brevedad del programa, la movilización pudo haber significado pérdida económica y emocional para las personas involucradas. Suponemos que la mayoría era de estrato pobre, pues es más fácil movilizar a personas sin tierra porque nada tenían que perder. Aunque no podemos saber en qué grado de pobreza estaban podemos intuir que una familia tenía un patrimonio modesto.

Cuadro 1. Aldeas agrícolas establecidas en la región del Delta del Mekong en 1960

Nombre de la aldea	Provincia en la que se establecieron las aldeas	Inicio del establecimiento de las aldeas	Fecha de inauguración	Número de familias establecidas
Vi Thanh	Phong Dinh (<i>Can Tho</i>)	03-Oct-1959	12-Mar-1960	870
Hoa Luu		----	----	310
Khu Giua		30-Dic-1959	----	500
Thanh Hoa	Kien Giang	20-Nov-1959	31-Ago-1960	340
Ngoc Hoa		----	----	300
Ba Chuc	<i>An Giang</i>	11-Dic-1959	18-Jun-1960	258
Ba The		----	----	500
Thanh Thoi	Kien Hoa (<i>Ben Tre</i>)	06-Oct-1959	15-Jul-1960	153
An Hiep		02-oct-1959	31-Ago-1960	410
Thoi Thuan		----	26-Sep-1960	330
Hau My	Dinh Tuong (<i>parte de Vinh Long</i>)	02-Dic-1959	31-Ago-1960	459
My Phuoc Tay		----	30-Ago-1960	372
Phuoc Long	Ba Xuyen (<i>Soc Trang</i>)	03-Oct-1959	28-Jul-1960	306
Hoa Tu		27-Nov-1959	15-Sep-1960	299
Cai Trau			07-Oct-1960	300
Duc Hue	<i>Long An</i>	12-Oct-1959	31-Jul-1960	177
Long Vinh	Vinh Binh (<i>Tra Vinh</i>)	02-Dic-1959	14-Oct-1960	438
An Truong		----	06-Sep-1960	380
Cai Son	<i>Vinh Long</i>	02-12-1959	24-Ago-1960	422
Tan Luoc		----	05-Sep-1960	250
Thuy Dong	Kien Tuong (<i>parte de Long An</i>)	02-Dic-1959	27-Ago-1960	229
Binh Thanh Thon		----	30-Mar-1961	250
Khanh Dinh	An Xuyen (<i>Ca Mau</i>)	27-Nov-1959	30-Sep-1960	250
Khai Quang		----	----	200
Thuan Hoa		----	----	300

Fuente: (Diem, 1961). Los nombres en cursivas corresponden a los nombres actuales de las provincias. Cuando no hay, es que el nombre se ha conservado.

Una idea de cómo fueron físicamente las aldeas agrícolas la describe (Zasloff, 1963), quien tuvo una relación estrecha con la planeación de las aldeas establecidas en la provincia de *Vinh Long*. Las aldeas agrícolas debían suministrar electricidad, construir escuela, clínica de maternidad, servicios médicos y sociales, mercado, templos y demás instalaciones ordinarias de cualquier ciudad. Por lo menos esas eran las metas que concibió el gobierno. Para aprovechar el agua de las múltiples corrientes se planeó la construcción de canales justo en medio de donde se planeara la aldea. Entre cada canal debía haber un bloque de terreno de aproximadamente un kilómetro

cuadrado, a su vez subdividido en parcelas de media hectárea destinado como albergue familiar. Se planeó cultivar nuevas especies de vegetales y frutas, introduciendo métodos modernos de agricultura. De igual manera había que estimular actividades artesanales y otras manufacturas para que la población tuviera, en un futuro, una fuente segura de ingreso. Otra meta fue hacer de la aldea una unidad auto-financiable.

Con el tiempo se fomentaría la plantación de árboles frutales, la construcción de estanques para cultivar pescado y se generarían otras actividades productivas. Cada miembro de las familias podría ayudar a cultivar hortalizas, frutas o criar animales de granja dentro de las parcelas familiares. Como se trataba de población trasladada de sus lugares de origen, podía seguir cultivando sus arrozales yendo a sus hogares previos en el día y regresando a la aldea agrícola por la noche. El programa suponía que cada familia construyera su propia vivienda con recursos propios en la parcela asignada.

Las aldeas agrícolas no fueron del todo exitosas, en la mayoría se originaron problemas. La forma en que operaron eliminó el objetivo principal del desarrollo social y económico en beneficio del pueblo y lo transformó en un objetivo estratégico (casi militar) contra el enemigo (el norte). Al iniciar la puesta en marcha del programa, se obligó a la población a moverse de sus primeros hogares. En la mayoría de los casos se les prohibió llevar sus pertenencias. El tipo de pertenencias eran utensilios del hogar, de labranza, animales de granja y de carga (no era ganado, sino uno o dos bueyes), objetos de culto religioso y comestibles (acostumbrados a almacenar arroz, era lo que más cargaban). Algunos autores han subrayado que el dejar sus hogares significó una pérdida física, material y espiritual irreparable porque en la tradición se pone énfasis en la tierra donde se nace y se muere. Se desprendieron del patrimonio familiar y cultural cuando la reforma estableció reducir las parcelas a 100 hectáreas. Debía ser suficiente para producir comunalmente, vivir y adorar a los ancestros.

Un aspecto de cultura tradicional en el pueblo vietnamita es vivir junto a sus ancestros (Zasloff, 1963); (Luce & Sommer, 1970); (Trullinger, 1994). Durante el trabajo de campo, se observó que todavía hoy, se acostumbra enterrar a los muertos detrás de la vivienda, en la huerta o patio

familiar. Es un patrimonio cultural del que los pobladores tuvieron que desprenderse en aquel tiempo. De hecho, la reforma agraria excluyó la “propiedad” de la parcela destinada al culto de los ancestros en la ordenanza mencionada que limitó la parcela a 100 hectáreas.

De igual forma, surgieron problemas en la organización laboral. En relación con los canales, el trabajo de excavación se volvió difícil por la falta de herramientas adecuadas. La gente se preocupaba por el estado de sus parcelas, que prácticamente estaban abandonadas, y no por las nuevas parcelas. Experimentaron incertidumbre porque no sabían si en un futuro podrían recuperar sus casas, tierras y cosechas. Al principio, el arduo trabajo no fue la queja de los pobladores porque la ilusión de tener una vida mejor los motivó. Pero cuando la autoridad presionó para que la construcción de infraestructura se hiciera a marchas forzadas, las faenas se fueron haciendo más agobiantes. Dado que la meta de la autoridad era construir cientos de aldeas agrícolas, la infraestructura de canales, escuelas, clínicas rurales y edificios públicos, entre otros, se aceleró, lo cual exigió jornadas de trabajo excesivas. La gran mayoría no tuvo oportunidad de ganar un ingreso extra, como acostumbraba hacer en sus lugares de origen, ya que el trabajo en la aldea agrícola era demandante.

También se propició que los campesinos, trabajadores del campo, jornaleros o albañiles, no se organizaran, y peor aún, que surgiera resentimiento entre ellos mismos al competir por allegarse recursos. Durante la fase de construcción, a cada grupo de trabajadores se le asignó una cantidad de tierra para remover. Normalmente un trabajo de este tipo llevaba varios días de labor, pero si podían terminarlo antes, podían empezar a construir sus viviendas. Sólo así podían llevar a sus familias y reunirse en un solo lugar. Además, reunir a la familia significaba que más manos se repartirían las tareas dentro de la aldea y también estar al pendiente de sus cosechas que dejaban sin atención. Pero sólo los más jóvenes y fuertes podían hacerlo, aunque con un costo económico elevado. Cuando lograban llevar a sus familias a la nueva aldea, lo hacían con sus propios recursos. Es decir, el traslado de la familia, los alimentos, las herramientas de labranza y en sí, la mudanza, corría por cuenta de las familias. Paradójicamente, en las nuevas aldeas no había suficiente mano de obra juvenil porque los jóvenes habían sido reclutados en el ejército. Por tanto, las tareas más duras las realizaban personas ancianas, mujeres y niños.

El exceso de tiempo dedicado a la aldea agrícola propició que la gente perdiera paulatinamente su patrimonio. Cosechas, dinero, y sobre todo, confianza en sí mismos. El efecto inmediato de perder las cosechas recayó en la alimentación de la familia. La aldea agrícola, apenas en construcción, no resolvió el problema y poco a poco el hambre y la pobreza empeoraron. Más penoso resultó ser el principio que regía el establecimiento de las aldeas agrícolas: “el trabajo para la aldea no es remunerado”. La autoridad de gobierno justificó ese principio sosteniendo que los trabajadores gozaban de beneficios. Tales beneficios eran: pago de bajos impuestos, créditos agrícolas, asignación de parcelas, contar con protección de cuerpos de policía. Al respecto, los beneficios que la gente recibía del programa de las aldeas agrícolas era un bono de aproximadamente 3 y 5 dólares. Si bien tenían acceso al crédito, ese crédito era tan bajo que muchos no lo solicitaban (Scigliano, 1964, pág. 180). La ayuda gubernamental era ínfima al grado que tenía mayor significado obtener ingreso y dinero extra empleándose como jornaleros o albañiles fuera de la aldea, que la suma otorgada por el gobierno (Scigliano, 1964, pág. 181).

Y en efecto, contar con un crédito es contar con un respaldo seguro para emprender cualquier empresa. Paradójicamente, el crédito se convirtió en un mal necesario, casi obligatorio, por la necesidad de hacerse de una parcela en la nueva aldea. La gente debía pagar por la nueva parcela asignada al mismo precio que el gobierno las había expropiado al dueño anterior. El crédito tampoco alcanzaba para cubrir el costo de los hogares que muchos desmantelaron definitivamente, confiados en conseguir un mejor porvenir. El crédito no cubría el costo de las cosechas perdidas después de los traslados forzosos. La movilización coincidió con la época de cosecha del arroz y se perdió tanto la inversión (trabajo y capital) como la producción.

Los problemas que surgieron en algunas aldeas agrícolas se generalizaron. Con base a la constitución de los suelos y características geográficas, suponemos que no todas estaban ubicadas en terrenos propicios para el cultivo. Algunas se establecieron en terrenos baldíos, sin árboles que proporcionaran siquiera sombra. En otras, la parte central de la aldea destinada para construir canales, era terreno fangoso y sucio. Otras parcelas eran pequeñas y difícilmente podían los campesinos destinar un lugar para criar aves de corral, cultivar o construir viviendas. Ante la prohibición de llevar animales de carga, el trabajo agrícola se hizo más pesado. Gran

parte de las familias movilizadas tuvieron que abandonar a sus animales. Los animales huyeron, se los robaron o murieron de hambre. Surgió el sentimiento de injusticia y traición. Por un lado, el significado cultural de pertenencia a la parcela familiar, al hogar y a la morada de los muertos, estaba extinguiéndose. Por otro, la traición frente a la incertidumbre de ser vietnamita del norte o del sur estaba expandiéndose.

No nos atañe juzgar si el programa de la aldea agrícola fue ambicioso o deliberadamente pensado para contrarrestar actividades militares. Como un programa social pudo haber resultado un plan atractivo y funcional. Existen trabajos testimoniales que describen, a través de voces campesinas, el estado físico de deterioro en que se encontraban las aldeas agrícolas (Luce & Sommer, 1970); (Trullinger, 1994). ¿Por qué y para qué se desarrollaron estas aldeas en el Delta del Mekong? Volvemos a reiterar la importancia geográfica. Geográficamente hablando, la región del Mekong posee áreas de bosque, manglar muy denso, y tierras fértiles para producir frutas y hortalizas de todo tipo. Sobre todo, el Delta es una extensión plana que se anega beneficiando con creces el cultivo del arroz y otros productos. El Delta posee numerosas corrientes de agua, generosas en peces y riqueza ribereña. Por supuesto, esas características eran mejores en aquella época. Estratégicamente hablando, el Delta del Mekong fue el lugar propicio y fecundo desde donde operó la oposición al gobierno (del norte y del sur). Fue el lugar que mantuvo, escondió y permitió el creciente ascenso de la oposición comunista.

Es de suponer que la verdadera razón de la existencia de la aldea agrícola fue contrarrestar el avance comunista, ya fortalecido antes que el primer ministro Ngo Dinh Diem tomara el poder. Esto puede explicar por qué no operaron con eficacia las aldeas agrícolas en cuanto a mejorar el bienestar de los pobres. La contradicción de las aldeas agrícolas es que una vez que fueron establecidas en vastas áreas para producir alimentos para la población movilizada, éstas fungieron para contrarrestar al enemigo.

En efecto, los objetivos de la reforma agraria en el sur de Vietnam, y planes como las aldeas agrícolas, compitieron contra objetivos de otra reforma agraria impuesta por el Viet Cong. En ambas reformas se persiguió quitar tierras a grandes terratenientes y repartirlas entre los pobres o

los sin tierra. También, en ambas se consideró la modalidad de arrendamiento (para el caso del Viet Cong, las rentas sirvieron para mantener las actividades militares y alimentar a la tropa); el asegurar la provisión de tenencia a los arrendatarios; y el otorgar al arrendatario el derecho de comprar la tierra, dándole preferencia antes que a cualquier otro comprador. Cuando el gobierno del sur fijó límites a las rentas, que fueron de entre 15% y 25%, el Viet Cong las estableció entre 0% y 30%; mientras que el gobierno trató de prevenir desalojos injustos que hicieran terratenientes contra arrendatarios, el Viet Cong disuadió a terratenientes de la venta de sus tierras y después las tomó para sus intereses. Así, mientras que el Viet Cong aplicó su propia reforma, el gobierno del sur se organizó para aplicar la suya. En el mismo marco de competencia, no se puede dejar de mencionar el papel que desempeñó el gobierno de Estados Unidos. Después de 1955, la política estadounidense para Vietnam del Sur alentó la construcción de nación, organizando para ello grupos de consejeros estadounidenses, con experiencia técnica y administrativa. Este grupo llegó a Vietnam para apoyar la política del primer ministro Diem de lograr una rápida integración nacional (Christie, 1996, pág. 96), la cual incluyó la aldea agrícola. Washington vio a Diem como el baluarte contra el comunismo y le proporcionó los recursos para respaldar su gobierno (Turnbull, 1999).

En el ámbito político-social, la reforma agraria enfrentó diversos intereses dentro de una guerra civil. A principio de 1940, ya había en el Delta del Mekong grupos comunistas (comunistas independientes que después formaron el Viet Minh en el sur de Vietnam) motivando movilizaciones por la independencia en la ciudad de My Tho (hoy provincia de *Tien Giang*). El movimiento fue aplastado por la administración francesa (Andrews, 1973, págs. 14-15), pero quedaron células comunistas diseminadas en las provincias del Mekong (dentro de dichas células se crearon grupos con objetivos similares pero intereses distintos: anti colonialistas, anti elementos japoneses, y facciones que no se identificaban con el Partido Comunista de Indochina formado por Ho Chi Minh). Por eso, durante la guerra civil, el Viet Cong, que ya había penetrado en gran parte del Delta del Mekong, en el momento de la reforma agraria de Diem, tenía extensas zonas de control e influencia. Por un lado, había destruido parte de la infraestructura rural y había cometido agresiones contra la población. Practicaba estrategias más violentas en áreas que no dominaba o que habían sido controladas por el gobierno de Diem. Las

tácticas más comunes fueron quema de aldeas, saqueos, emboscadas y eliminación de jefes de aldeas, en especial, de aquellos que eran responsables de poner en marcha las aldeas agrícolas. Por otro lado, el Viet Cong había convencido a campesinos para que le proveyeran de arroz, así como de información sobre las actividades militares y estrategias que realizaba el ejército del gobierno sureño. Respecto a su propia reforma, creó una política de cobro de impuestos de rentas bajas. Miles de pobladores pobres se vieron favorecidos con tierra y otros bienes materiales que el Viet Cong les otorgó, y así fueron ganando la lealtad de mucha gente. Sin embargo, el Viet Cong prometió eliminar a los terratenientes explotadores y a funcionarios corruptos, promesa que quedó en el aire. Razón por la cual, también perdían la lealtad de la gente.

¿Puede justificarse que el gobierno del sur hubiera desvirtuado el objetivo de las aldeas agrícolas hasta el punto de convertirlas en “campos de concentración”? Las estrategias del propio gobierno del sur motivaron que la balanza de la lealtad se inclinara hacia el lado de la oposición y que miles de campesinos que habían perdido todo lo que tenían, voltearan hacia el Viet Cong seguros de obtener algo. Pero ¿puede justificarse el que el Viet Cong haya utilizado estrategias violentas? En realidad, la población civil fue la única afectada. Estuvo en medio de dos situaciones. Independientemente de que la lealtad del pueblo era importante para cualquiera de los dos bandos, el empobrecimiento del pueblo aumentó. La población fue amenazada por ambos bandos, lo que se sumó a la incertidumbre del ¿qué hacer?, a la falta de identidad y a su condición de pobres. “Muchos vietnamitas sureños sólo querían una cosa, querían tener paz en sus vidas y no preocuparse por tener que comer. No querían estar atemorizados por ser capturados, o torturados, o asesinados. Ellos apoyaban a quien pudiera darles tranquilidad” (Moyar, 1996), o bien, no se identificaban con ninguno de los dos bandos. La experiencia les había enseñado que no involucrarse era el mejor medio para sobrevivir (Hickey, 1970), pero a un costo muy alto.

En suma, el verdadero objetivo de las aldeas agrícolas fue fortalecer la seguridad, controlar las actividades de los grupos opositores y ampliar el control en las aldeas. El desarrollo social y económico quedó al margen, y el garantizar la seguridad de las aldeas se convirtió en una intención prioritaria. Las aldeas agrícolas estaban organizadas de tal manera que se pudiera

controlar toda el área del Mekong pues se reorganizaron para reagrupar el mayor número de población, desde Saigón hasta Ca Mau, provincia en el extremo sur. Es decir, el gobierno quiso controlar toda la región del Mekong por el lado del sureste, donde se encuentran las principales vías de acceso a Saigón. El programa de la aldea agrícola estaba condenado a fracasar no por su diseño, sino por cambiar su primer objetivo de sacar de la pobreza a los vietnamitas, al objetivo de atacar al enemigo. El resultado fue empeorar la situación de los pobres rurales, quienes eran los más vulnerables porque abandonaron algo de lo que tenían para quedarse sin nada. Se les privó del derecho a seguir su forma tradicional de vida (sus ancestros, la convivencia familiar, la convivencia vecinal, su entorno geográfico, que bien o mal, les proveía de subsistencia diaria), pero sobre todo, se les privó de una forma de sobrevivir y mantener a sus familias y de producir para ellas.

Posiblemente los servicios de salud, educación básica y religiosos eran modestos donde vivían antes de llegar a las aldeas agrícolas, pero en las nuevas no eran mejores. Unas apenas en construcción, otras nunca se construyeron y otras quedaron alejadas de los recursos naturales. Obligar a construir una vivienda donde no se quiere, y obligarlos a comprar, fue un factor que indudablemente no creó motivaciones para emprender el futuro ni para edificar un patrimonio de vida. No se produjeron las ventajas económicas y sociales concebidas en el plan original. No se sabe con certeza cuantas aldeas agrícolas funcionaron eficazmente, o mejor dicho, funcionaron. Se estima que se materializaron 22 de 400 planeadas (Scigliano, 1964, pág. 180). Otras fuentes estiman que 20% de 8,600 estaban en ruinas (Shaplen, 1966).

El programa de la aldea agrícola, como parte de la reforma agraria del gobierno del sur, terminó cobrando más esfuerzos a los pobres porque después de movilizarlos a sitios nuevos, no proporcionó una aldea para auto subsistencia. Peor aún, la mayoría perdió su patrimonio y hogares anteriores.

2.4.2 Aldeas estratégicas

Otro programa vinculado con la reforma agraria fue la aldea estratégica (1961). A diferencia de la aldea agrícola, en la aldea estratégica no se planeó movilizar a la población, sino que se partió de las aldeas agrícolas ya existentes. En realidad, eran poblaciones ya movilizadas. Los objetivos para establecer aldeas estratégicas quedaron claros desde el principio: acentuar la seguridad militar para proteger a la población; unir a la población e involucrarla en acciones positivas (como apoyo al gobierno), y conseguir que la población rural advirtiera las ventajas que significaba el esfuerzo en el desarrollo social, económico y político (Wiesner, 1988). En otras palabras, el objetivo de la aldea estratégica fue aislar al pueblo física y políticamente de la oposición y alejarlo del comunismo. La meta de la aldea estratégica fue establecer once mil para 1963 (Scigliano, 1964). No se trató de un programa para crear fortalezas contra el enemigo sino para asegurar, primero, las aldeas controladas por el gobierno del sur, que constituían las llamadas áreas pacificadas, y segundo, para hacer retroceder y minar las actividades de los comunistas.

Físicamente, eran aldeas de grandes extensiones cercadas por vallas de bambú, junto a zanjas de entre 5 y 10 pies de profundidad, alambradas y terraplenes que formaban barreras con objeto de mantener aislada cada aldea. También tenían puestos militares de concreto bordeados con fortificaciones de alambre de púas (Donnell & Joiner, 1967); (Hickey, 1987); (Scigliano, 1964); (Wiesner, 1988). Siendo una división un tanto arbitraria y desorganizada, había familias que quedaban fuera del perímetro cercado, que después se integraban. Pero fue justamente el reconocer al enemigo la intención del gobierno, “las personas que se encontraban afuera de una aldea diseñada se consideraban Viet Cong” (Luce & Sommer, 1970, pág. 147). Se planeó que las aldeas proveyeran a la población de agua, escuelas, clínicas, mercado y tiendas estatales. Se consideró la introducción de métodos agrícolas mejorados y hasta el desarrollo de cuadros administrativos para alcanzar elecciones locales futuras. Para ello, se aprovechó o mejoró la infraestructura dejada por planes anteriores.

Las aldeas estratégicas operaron en toda el área del Mekong destacando las de las provincias de *Vinh Long*, *Long An*, *Kien Hoa* (hoy *Ben Tre*) y *An Giang* (ejemplo que se explicará con más detalle más adelante). Al norte de Saigón se seleccionó la provincia de Bien Hoa. Por primera

vez se desarrollaron aldeas estratégicas en áreas habitadas por pueblos tribales de la región central, en las tierras altas. A juicio del gobierno, estos pueblos más vulnerables y empobrecidos, podían ceder fácilmente a las estrategias comunistas (Scigliano, 1964). De aquí que se diseñaran planes especiales para explicar a la gente las características y objetivos de las aldeas estratégicas. Se planeó facilitar transporte gratuito porque los hogares en los pueblos tribales estaban distantes unos de otros. También se programó otorgar un pequeño subsidio y alimentos gratuitos hasta que pudieran establecerse lugares de abasto (Wiesner, 1988). Los planes del centro y áreas tribales para las aldeas estratégicas estuvieron bajo la responsabilidad del hermano del presidente. Estudios como el de Scigliano sugieren que este plan de las aldeas estratégicas fue menos costoso que el de las agrícolas. Por lo menos es la impresión de Scigliano después de ser testigo del fracaso de aquellas (Scigliano, 1964).

¿Se neutralizó al enemigo, primer objetivo en que se basó la aldea agrícola? En la aldea estratégica, la seguridad fue el medio que llevó a su desarrollo. Para lograr la seguridad debieron “armarse”. Toda la población masculina debía enlistarse en actividades militares. Esto requirió de una coordinación militar compleja en conjunto con la Guardia Civil, Acción Civil, Policía y Seguridad y otras organizaciones de gobierno. Donde fue necesario, se construyó o modificó la infraestructura para mejorar la capacidad de defensa. Es decir, las aldeas estratégicas se adaptaron a las condiciones locales: “una aldea era bordeada, por tres lados, de canales y arroyos, en el cuarto lado se construyó una pared y una zanja por fuera y se trazó un camino a cuyos lados se plantaron palmas y cocos hasta las orillas del río para permitir el acceso al patrullaje” (Donnell & Joiner, 1967). Por otra parte, hay que mencionar que las aldeas estratégicas fueron asesoradas y financiadas por el ejército estadounidense (como parte de otros programas militares como “Operación *Sunrise*”). Quizá por ello, Scigliano afirmó que el costo del programa fue menor que las aldeas agrícolas, ya que su financiación no provino del gobierno de Vietnam sino del estadounidense (Scigliano, 1964). No obstante, la seguridad militar lleva implícito un gasto mayor, dado que se construyeron puestos de vigilancia militar y bases militares estadounidenses, que a su vez incorporaron cuerpos de auto defensa.

Por último, las aldeas estratégicas también reclutaron mano de obra sin salario. Fue la misma concepción de la aldea agrícola, “hacer trabajo público es obligatorio”. Sin embargo, como el pueblo estaba inmerso en una guerra civil, lo que hacía falta era justamente mano de obra. Se necesitaban campesinos, albañiles y administradores para organizar las tareas. El gobierno hizo movilizaciones de los centros urbanos trasladando a funcionarios públicos. Obviamente, la mayoría no estaban acostumbrados a desempeñar trabajo pesado y tampoco sabían trabajar las tierras. Por su condición urbana, delegaban casi siempre las tareas a la escasa gente que se quedaba en la aldea. La población rural se quejaba de perder cosechas (de arroz, tabaco, plátano, coco, caucho y maíz). Se quejaba incluso de estar perdiendo recursos a través de la producción de bambú (tarda años en crecer), pues por un lado, muchos vivían del corte de bambú para construcción de casas, pero por otro lado, esta actividad estaba en peligro por la cantidad que se había cortado para formar las vallas de las aldeas estratégicas (Wiesner, 1988). ¿Qué tan exitosas fueron estas aldeas estratégicas? Igual que las aldeas agrícolas, no todas lo fueron. Durante el transcurso de la guerra civil, la puesta en marcha de aldeas estratégicas en el Mekong fue más desafortunada que progresiva. Sólo un caso se convirtió en la ilusión para las otras, el caso de aldeas estratégicas en la provincia de *An Giang*.

2.4.2.1 *An Giang*, un ejemplo exitoso de la aldea estratégica

De las pocas fuentes disponibles sobre el funcionamiento de la aldea estratégica en las provincias del Mekong durante la guerra civil, la publicada por el Ministerio de Información de la República de Vietnam, un cuadernillo ilustrado de 1967, refiere el éxito que tuvo el Programa de Desarrollo Revolucionario que el gobierno introdujo en cuatro aldeas que formaban entonces la provincia de *An Giang*. Este caso se menciona como punto de referencia para acercarnos a conocer mejor la situación de pobreza del resto de las provincias del Mekong. Según la versión oficial publicada en el cuadernillo, *An Giang* era una provincia mucho más extensa de lo que es ahora (hoy dividida en tres provincias). “Es exitosa (*An Giang*) en términos económicos, administrativos y políticos” (M.I., 1967, pág. 4). ¿Podría ser el prototipo del resto de las provincias en el Mekong? En términos políticos, sociales y económicos sí. El documento subraya que en esta provincia, el jefe de una de las aldeas de 18,000 habitantes, había sido elegido por el

pueblo; la aldea contaba con un Comité de Reconstrucción que se reunía periódicamente con jefes de nivel distrital y provincial para discutir y resolver asuntos particulares de los pobladores. Tenían acordada la construcción de escuelas, caminos rurales e instalaciones de energía eléctrica y de agua. El documento recalca que 800 familias habían sido reubicadas a este sitio durante 1965 y que el gobierno había invertido en ellas más de 68,500 dólares (M.I., 1967, pág. 10).

El mismo documento narra testimonios de campesinos establecidos en las nuevas aldeas. Por ejemplo, el señor Vi, llegó con su familia a la provincia de *An Giang* procedente de la provincia de Phong Dinh. Padebió dificultades cuando el Viet Cong dominaba el área. “Nos reclutaban para hacer trabajo forzoso y construir caminos. Nos forzaban a pagar impuestos cada vez más elevados. Pagamos por tener tierra. Pagamos por plantar arroz. Pagamos por venderlo. Toda nuestra vida era trabajar para el Viet Cong” (M.I., 1967, pág. 11). En 1965, el Sr Vi llegó a la nueva aldea, le otorgaron una parcela de 50 por 30 metros, 3, 500 piastres (aproximadamente 30 dólares) para construir su casa y una ración diaria de arroz para él y su familia. Se trataba de subsidios que el gobierno otorgaba a cada familia beneficiaria del Programa de Desarrollo Revolucionario. Sin duda el señor Vi obtuvo beneficios. Sin embargo, es necesario recurrir a la interpretación para entender si realmente el señor Vi, así como otras personas que vivían aquí, progresó o es que había vivido situaciones anteriores más austeras. Al respecto, el documento refiere que “Vi es un hombre cuyas costillas y arrugas prematuras saltan a la vista...”; una mujer comentó, “sé que no hay escuela todavía, pero van a construir una. La escuela va a abrir tan pronto la maestra termine sus cursos de entrenamiento...”; otro campesino dijo: “he trabajado como jornalero, he guardado arroz para mi familia para seis meses y estoy ahorrando para comprarme un cerdo. Después de terminar de hacer un atajadero para aguantar las inundaciones, voy a plantar plátano y papas. Mi familia complementa el arroz con pescado que atrapa en el canal que corre a lo largo de nuestra aldea” (M.I., 1967, págs. 10-11).

Por otro lado, el documento enfatiza el espíritu de auto ayuda y disposición para trabajar de la gente, actitud característica de la población vietnamita. Destaca que la ayuda gubernamental y la disposición del pueblo lograron elevar el nivel de vida de muchos. “Los hombres de la aldea (no se precisa el nombre) en *An Giang*, han reparado un puente y otros han cavado un canal de 21

kilómetros para completar un proyecto que va a financiarse con recursos del presupuesto provincial. El presupuesto va a cubrir también un sistema de aguas e irrigación” (M.I., 1967, pág. 13). Los puentes y canales han favorecido el traslado de personas y mercancías hacia el mercado local (M.I., 1967, pág. 15). La aldea ya tenía un pequeño dispensario de maternidad ³² donde trabajaban dos enfermeras. Una de ellas, la responsable, ganaba 600 piastres al mes. Esperaba que las cosas mejoraran. Ella había tomado un curso de enfermería de 20 meses que le subsidió el gobierno, tiempo en que no trabajó ni obtuvo un salario (M.I., 1967, pág. 16). Al mismo tiempo, la autoridad provincial había instalado un generador de energía, como parte de los programas de obra pública de *An Giang*. El costo del servicio también era subsidiado, entre 10 a 40 *piastres* mensuales. La fuente oficial señala que en toda la provincia podían verse aproximadamente 400 tractores que alquilaban campesinos para trabajar sus tierras. Un dato más específico señala que en otra aldea se habían repartido utensilios para el trabajo a 170 pescadores: 3, 200 kilos de plomo (*sinkers*: objetos pesados atados a un gancho que se utiliza para poner un cebo dentro del agua cuando se pesca), 70 redes de pesca y 3, 200 metros de cordón de nylon (M.I., 1967, pág. 18).

Sin duda, el establecimiento de aldeas estratégicas, parte del Programa de Desarrollo Revolucionario, llevó bienestar a muchas familias. Sin embargo, ese bienestar no fue por largo plazo, no fue una garantía el vivir en otro lugar porque la situación seguía siendo de incertidumbre por los acontecimientos bélicos. El caso de *An Giang* es singular y es posible destacar algunas características particulares de la provincia que facilitaron el relativo “éxito” de la aldea estratégica:

1. La provincia de *An Giang* no era la extensa provincia que es ahora sino más pequeña, sino que estaba ubicada en la provincia de Chau Doc (hoy parte de *An Giang*) y en la provincia de *Can Tho* (hoy ciudad). Tampoco tenía grandes concentraciones de población como las había del lado de la costa oriental.

³² El documento refiere que en toda la provincia de *An Giang* había unos 45 dispensarios de maternidad establecidos desde 1963. Eran locales modestos nada ostentosos pero con suficiente material para asistir a las futuras madres.

2. Alrededor de *An Giang* había territorios pacificados, y se habían puesto en marcha desarrollos de aldeas agrícolas. Desde diciembre de 1955, el primer ministro Diem anunció, como un gran proyecto, el reasentamiento de cerca de 100,000 personas en Cai San (hoy situada en el mapa dentro de *Can Tho*, muy cerca de *An Giang*). El proyecto otorgaría a cada familia tres hectáreas de tierra en arrendamiento (Wiesner, 1988). Y en efecto, en pocos años Cai San se había convertido en el programa piloto de desarrollo mejor atendido. Incluso era frecuentado por Diem, lo que aumentó la popularidad de la provincia (¿O fue un proyecto para la foto?).

3. La población en *An Giang* no era permanente. A raíz de disturbios religiosos y actividades del Viet Cong antes de ser pacificada, una parte de la población había migrado hacia las ciudades y otros simplemente habían abandonado sus hogares. Un reparto de tierras como el que destaca el cuadernillo, pudo llevarse a cabo más fácilmente porque había menos reclamos de tierras. No se sabe cuántas personas vivían en las cuatro aldeas, pero retomando el indicador de 18, 000 personas que se mencionan para una aldea, en total vivían unas 72, 000 personas en cuatro aldeas de *An Giang*. La mayoría había migrado aquí.

4. El ser un área pacificada no quería decir que era un área de paz permanente. En todo el Mekong, las áreas consideradas como pacificadas eran menos que las áreas conflictivas. Sólo 35% (4, 632) de unas 12, 731 aldeas eran consideradas oficialmente como seguras (Seeley, 1968). No obstante, después de lidiar contra el Viet Cong, la población de la provincia de *An Giang* se había convertido fervientemente en anticomunista. Esto facilitó el control del gobierno y facilitó su desarrollo en términos económicos. El Viet Cong controló áreas del Mekong en diferentes periodos, según fue desarrollándose la guerra civil. De hecho, su influencia territorial en el delta del Mekong fue uniforme. Cuando el control del Viet Cong se extendió hacia la parte sureste, del lado de la costa, la provincia de *An Giang* ya era un área pacificada. Por eso, para 1966, *An Giang* era una provincia bajo la categoría de “pacificada en su totalidad” (Donnell & Joiner, 1967).

El éxito en *An Giang* es una excepción y no la regla, donde el destino y las circunstancias jugaron a su favor. Se había llevado a cabo la redistribución de tierra a gran escala porque

utilizaron fotografías aéreas para acelerar el registro de posesión y valor de los terrenos (catastral) (Donnell & Joiner, 1967). Se había llevado a cabo un censo catastral, financiado y asesorado con capital y técnicos especialistas estadounidenses³³. Es decir, el proyecto en *An Giang* contó con fondos suficientes desde un principio, fondos externos muy bien recibidos que se utilizaron para construir obra pública, pagar asesoría técnica, donar y distribuir artículos de primera necesidad (ropa, granos, alimentos, utensilios de labranza, etcétera). Mejor aún, si el gobierno de Diem quería demostrar a su pueblo la funcionalidad de la aldea estratégica y ganarse su confianza, y si además, tenía que demostrar al gobierno estadounidense que los fondos ofrecidos eran funcionales, el caso de *An Giang* fue el mejor ejemplo. Desde nuestra perspectiva, el mismo cuadernillo, no era precisamente un informe de realidades, porque el personal de educación y salud, por ejemplo, apenas estaba capacitándose, dejando uno o dos años, sin los servicios, que en este caso no pueden esperar. La próspera realidad de *An Giang* no duró mucho. Fue deteriorándose y empeoró durante el establecimiento de un programa posterior, el de Nueva Zona Económica NZE).

2.4.3 La nueva administración provincial

Un último plan vinculado con la reforma agraria durante el gobierno de Diem, fue la reestructuración de la administración local. La unidad central en la sociedad vietnamita fue y ha sido siempre la aldea. Ya se mencionó que las aldeas se han integrado en varios sistemas administrativos mucho antes del periodo colonial. Las responsabilidades más comunes en este nivel (algunas perduran hasta la fecha) son: recolección de impuestos, organización de trabajo manual para la obra pública, establecimiento de la guardia de seguridad y mantenimiento del orden, organización de tareas rurales y productivas, organización de tareas para infraestructura (construcción de diques, canales o cualquier tipo de estructura comunal) y movilización de personas. A las autoridades de la aldea se les consultaba en caso de disputas entre terratenientes

³³ En 1836 se había realizado una encuesta catastral en seis provincias del Delta del Mekong. Se hicieron mediciones de los arrozales pero se utilizaron diferentes medidas vietnamitas (*mau, day, thua o sao*), dificultando así el entendimiento de límites de terrenos. La misma encuesta catastral no había registrado una apreciación de suelos. Posteriormente hubo otras encuestas catastrales, aunque los indicadores y datos no apoyan mucho cierto tipo de investigación porque los límites territoriales de las provincias han cambiado. Véase (Dau, 1991), Nguyen Dinh. *Preliminary Remarks 19th Century Cadastral Registers in the Six Southern Provinces of Former Conchinchina*. Vietnamese Studies No. 1, 1991.

y arrendatarios. Cada aldea la encabezaba un Consejo de Notables, generalmente compuesto por personas de mayor edad (Tonnesson, 1993, págs. 83-84). Esas responsabilidades comunes cambiaron drásticamente durante el gobierno de Diem.

En principio, el primer ministro Ngo Dinh Diem anuló las elecciones del Consejo de Notables de las aldeas. En su lugar, habría oficiales elegidos por los representantes de cada provincia, con aprobación previa del Ministro del Interior. Prácticamente todos los puestos administrativos, el nivel provincial, nivel distrital y el nivel aldea, fueron ocupados por personas elegidas por el primer ministro. Con ello, se perdió la “autonomía” en la aldea. Los funcionarios eran oficiales leales al gobierno central, ya no eran elegidos por el pueblo de la aldea (Luce & Sommer, 1970, pág. 48). En teoría, el jefe de aldea estaba supeditado al jefe de distrito, y éste a su vez, supeditado al jefe provincial. En la práctica, era desde el gobierno central donde se controlaba el quehacer político de todos y se tomaban decisiones en asuntos de la aldea (Shaplen, 1966). Se generaron mañas de corrupción y manipulación, como retención de alimentos destinados por el gobierno a personas movilizadas, apelación en las cortes a favor de terratenientes, decomiso de pertenencias de personas movilizadas, y abusos de poder.

El abuso de poder de los jefes de aldea, mermó la subsistencia y la calidad de vida de los pobres. Salvo algunas excepciones, los funcionarios públicos carecían de espíritu de servicio, “muchos eran indisciplinados e irresponsables... Con frecuencia comían en restaurantes locales sin pagar. Cuando realizaban operaciones de supervisión en aldeas consideradas de dominio del Viet Cong, hurtaban entre las pertenencias de personas que habían sido movilizadas para escoger lo de valor” (Benoit, 1970). “Los arrendatarios que se rehusaban a pagar más de lo que el jefe de aldea pedía, automáticamente perdían su contrato de arrendamiento (Popkin, 1970, pág. 665). Muchos casos fueron denunciados pero no se podía hacer nada. Con la pérdida de autonomía de la aldea, se abolió el presupuesto independiente que se destinaba para realizar obra pública y social. Este presupuesto no sólo beneficiaba a los pobladores en conjunto, sino que también servía para apoyar casos particulares de salud y educación de familias en desgracia (Scigliano, 1964, pág. 31).

¿Por qué fracasaron las estrategias de la reforma agraria? A juicio particular, es difícil encauzar un programa de beneficio social si no existe una estructura política para guiar a los gestores. No puede esperarse que un programa tenga éxito si se pone en marcha en medio de condiciones adversas como una guerra civil. Pero más allá de esta situación, hay que considerar un modelo de tenencia de tierra clave, detrás de los planes de la aldea agrícola y la estratégica. En principio, la reforma agraria en el sur, aunque pensada para repartir tierras entre los pobres, fue inclinándose en conservar la propiedad privada. Es decir, la reforma agraria se concibió sobre la base de un modelo con rasgos capitalistas que incluyó la propiedad privada. La población no se benefició de un reparto de tierras porque ésta no fue confiscada y repartida, como había sucedido en el norte, sino que fue expropiada y vendida. Los que tuvieron con qué pagar se hicieron de parcelas, grandes o pequeñas, pero al fin y al cabo, fueron los que tenían capital.

El arrendamiento no siempre fue un medio seguro de acceso a la tierra, porque eso dependía de si un terrateniente quería o no arrendarla. Además, si un terrateniente quería trabajar por sí mismo su tierra, no estaba obligado a renovar un contrato de arrendamiento, lo cual convertía al arrendatario en vulnerable porque podía quedarse en cualquier momento sin tierra para producir. Con tal de conservar sus tierras, los terratenientes se hacían de mañas para no consolidar contratos de arrendamiento. De alguna manera, la ley había establecido que el terrateniente podía o no vender, o podía o no arrendar, pero no era una obligación. Por otra parte, cuando una disputa sobre tierras llegaba a la corte agraria, no necesariamente se aplicaba la justicia entre las partes en conflicto, puesto que la corte estaba influenciada por la amistad entre terratenientes y oficiales de gobierno. Nuevamente los campesinos arrendatarios estaban en desventaja porque los juicios favorecían a los terratenientes. A pesar que la ley establecía reducción de renta (la Ordenanza 57), las prácticas corruptivas no las respetaron. No tenían correlación con el poder adquisitivo de los arrendatarios, puesto que uno de los problemas que más enfrentaron fue justamente el atraso en el pago de la renta.

Por último, en el marco de la compra-venta de tierras, se sabe que con la corrupción en las altas esferas del poder, la venta fue manipulada. Gran parte de la tierra que el gobierno compró nunca se redistribuyó entre campesinos pobres o sin tierra, como se había anunciado. En cambio, sí se

vendió o se repartió entre altos mandos. Millones de campesinos arrendatarios se quedaron sin poder adquirir alguna parcela de forma legal (Pergande, 2002). A principio de los sesenta, sólo un tercio de la tierra había cambiado de manos y sólo 10%, de un millón de familias arrendatarias, habían obtenido tierra legalmente (Shaplen, 1966). De acuerdo a la ley (la Ordenanza 57), en 1962 se habían expropiado 428, 445 hectáreas de tierra en el sur de Vietnam. Sin embargo, para 1968, sólo 30, 224 de esas hectáreas se habían distribuido entre la población (12%) (Bredo, 1970).

El gobierno de Diem proveyó a la clase terrateniente de favores y mostró muy poco interés en atender las necesidades de un campesinado pobre. No es de extrañar que los sucesores de Diem, hubieran constatado que la reforma agraria no se hubiera llevado a cabo realmente. Había campesinos “ilegales” ocupando tierra que formalmente había expropiado el gobierno pero que no se les había repartido legalmente con títulos de tierra (Shaplen, 1966). Eran campesinos con tierras pero sin derecho legal a ella. No es de extrañar tampoco que las cifras oficiales pudieran señalar solamente el número de tierras expropiadas y no el número de las que fueron distribuidas.

Vivir modestamente fue una circunstancia de los arrendatarios entendiendo que ellos podían tener un poco más que los sin tierra, pero no era la posición de la mayoría. La mayoría de la población rural, los sin tierra, los jornaleros, no tenían capital para poder arrendar y mantener a sus familias. El Departamento de Asuntos Rurales aseguró que el programa de reforma agraria había proporcionado a campesinos individuales parcelas en propiedad con las que habían logrado mejorar su estándar de vida. El Departamento dio a conocer que entre 1954 y 1961, el número de contratos de arrendamiento registrados ante los jefes de aldeas, fue de 819, 057 (Diem, 1961, pág. 352). El mismo Departamento subraya que fueron altos funcionarios quienes elaboraron esos registros, es decir, personas designadas directamente por el primer ministro Diem. Los funcionarios alteraban las cifras bajo órdenes superiores para resguardar sus propios intereses. El gobierno de Estados Unidos proporcionaba asistencia económica siempre y cuando el gobierno de Diem demostrara que los planes de la reforma agraria eran exitosos. Por tanto, es factible pensar que las cifras alteradas significaran recursos a ganar. No se sabe con certeza cuántos pequeños propietarios o cuántos arrendatarios eran más vulnerables a caer en la pobreza, o

empobrecerse aún más, pero sí podemos inferir que la mayoría perdió sus parcelas, primero con la confiscación, y después, como resultado de la guerra civil, puesto que muchos las abandonaron y otras las tomó el gobierno de Diem o el Viet Cong. Los sin tierra perdieron toda oportunidad de mejorar y salir de pobres. También perdieron patrimonio y empleo.

La pobreza que caracterizó los primeros diez años de vida independiente de Vietnam, fue resultado de una forma semi-feudal heredada de la colonia, y de la reforma agraria post colonial, sustentada en planes estratégicos en medio de la lucha de resistencia civil. Para los líderes de los “dos Vietnam”, Ho Chi Minh en el norte y Ngo Dinh Diem en el sur, la solución a la pobreza, el desempleo y la desestabilización económica de la nueva nación se apoyó en la reforma agraria. No obstante, el objetivo de esas reformas fue político y económico, pero no social (Duiker, 1995). En el sur, el propósito económico de la reforma agraria fue multiplicar el número de pequeños arrendatarios, delimitar la parcela de arrozales arrendada y expropiar excesivamente tierras para después venderlas entre campesinos arrendatarios. Mientras que el objetivo político fue controlar a la oposición comunista y al Viet Cong desde el nivel aldea. En el norte, el propósito económico de la reforma agraria fue alentar a los campesinos para aumentar la producción de alimentos, mientras que el propósito político fue destruir el poder de los elementos conservadores a nivel de aldea y crear nuevos liderazgos compuestos principalmente por campesinos pobres y sin tierra, quienes podrían, más adelante, agradecer al partido comunista con lealtad y apoyo a sus ideales. La condición de pobreza en el sur, explica en parte, la relativa facilidad con que la oposición aumentó simpatizantes. El Viet Cong supo capitalizar en el Delta del Mekong la penosa situación de los campesinos empobrecidos. Encontró la forma de llenar el vacío de poder dejado por Ngo Dinh Diem. Sin embargo, la gente que prefirió no tomar partido en ninguno de los dos bandos, no estaba mejor que sus compatriotas.

La población rural sureña, resentida porque fue obligada a abandonar sus hogares, no se benefició de los programas de la aldea agrícolas y la aldea estratégica como se esperaba. La ayuda económica que el gobierno les proporcionó fue insignificante (unos 5 dólares y un crédito para comprar parcelas). Se deduce que la vida dentro de esas aldeas tampoco era segura. Un reporte del *Stanford Research Institute*, destaca que en 1964, 171 aldeas agrícolas habían sido

catalogadas como aldeas “activas”, refiriéndose a aldeas expuestas a ataques y ofensivas. En 1966 todavía se tenía casi 30% catalogadas “activas” (Seeley, 1968). Los programas de las aldeas se cancelaron (la agrícola en agosto de 1960), pero eso no significó su desaparición total, y por tanto, su fracaso. Algunas aldeas siguieron “operando” por lo menos hasta 1966. La situación de pobreza de los vietnamitas, inmersa en una guerra más aguda, redujo las oportunidades de las personas para salir adelante. Después del golpe de estado contra Ngo Dinh Diem, sus sucesores intentaron modificar la política agrícola, retomando el objetivo de disminuir la pobreza.

2.5 Nuevas reformas de nuevos regímenes. Impacto sobre la pobreza rural

Tres años de gobiernos breves sucedieron al gobierno de Ngo Dinh Diem. Durante el gobierno de Nguyen Khnh (1964), su sucesor, no hubo grandes modificaciones a la ley agraria. Quizá lo más importante fue que los fondos estadounidenses no dejaron de fluir y que Vietnam enfrentó una crisis económica severa.

Es difícil encontrar informes sobre nuevos decretos de reforma agraria que se hubieran realizado para resolver el problema de los sin tierra en este periodo. No se concretó ningún programa social y sólo hay referencias de intenciones al respecto. Por ejemplo, a los campesinos que no poseían títulos de propiedad de una tierra, pero que la hubieran trabajado durante los últimos años, se les otorgaría el derecho de mantenerla por cinco años más, para después optar por la compra a un plazo de doce meses (seis eran los reglamentados en la ley anterior). A los campesinos pobres no se les cobrarían impuestos por la renta de una parcela. Se planeó establecer un fondo especial para la compra de fertilizantes para los más necesitados para que pudieran atender parcelas. Se planeó un programa para la construcción de viviendas de bajo costo a desarrollarse exclusivamente en el área rural, en principio en áreas que habían estado bajo control del Viet Cong y que se encontraban abandonadas y destruidas (Shaplen, 1966).

Por otra parte, pueden mencionarse algunas acciones que en conjunto significaron cierto bienestar para algunas personas. Gracias a la edificación de bases y almacenes militares, muchos

vietnamitas, incluyendo reubicados, tuvieron la oportunidad de conseguir un empleo lucrativo. No sólo se construyeron edificios militares, sino que se proyectaron construcciones que se utilizarían a futuro, para cuando terminara la guerra. Ejemplos de esos proyectos fueron los muelles de Cam Ranh Bay³⁴, nuevos centros habitacionales, embarcaderos en la costa sur, escuelas y hasta templos (Donnell & Joiner, 1967). Los proyectos vinieron a menos. En ese momento la economía vietnamita se vino abajo y el gobierno tuvo que tomar medidas drásticas. Ante una creciente inflación, donde los precios de los productos básicos, y por supuesto del arroz, subían aceleradamente, el gobierno tuvo que devaluar la moneda (*piastre*). Al mismo tiempo, ya que muchos campesinos habían abandonado sus tierras, debido a las movilizaciones forzadas o la guerra civil, se puso en riesgo la cosecha de miles de toneladas de arroz (Donnell & Joiner, 1967). Los esfuerzos del gobierno por expandir la producción y la exportación de arroz fracasaron, al grado que en 1965, Vietnam del Sur se convirtió en un país importador de arroz y de alimentos (Duiker, 1995). También cayó la producción y exportación de caucho, producto que dejaba grandes ingresos. Estados Unidos se convirtió en el principal exportador de alimentos de Vietnam del Sur y la economía dependía de la asistencia de Estados Unidos. En este marco, puede decirse que terminó una primera etapa de reforma agraria, que inició Diem. Una segunda etapa comenzó con el gobierno de Nguyen Van Thieu (1965-1975).

El gobierno de Nguyen Van Thieu (1965-1975) tenía el reto de constituir un sistema de gobierno que estableciera vínculos directos con la población en lugar de apartarse de ella mediante organizaciones políticas como sucedió con Diem. En base a tres objetivos que caracterizaron la administración de Thieu (auto defensa, auto desarrollo y auto gobierno), en lo que se refiere a la reforma agraria, se lanzó el Programa de Pacificación Acelerada (APC por sus siglas en inglés, 1968). De dicho programa derivaron otros planes e iniciativas que se pusieron en marcha en todas las provincias, no sólo en el Delta del Mekong, sino en todo Vietnam del Sur. Los planes más importantes fueron “Tierra para quien la Trabaja”, el Programa de Desarrollo de Aldeas, y paralelamente, la puesta en marcha de la Revolución Verde. De hecho, la Constitución (1967) establecía en su Artículo 2 “elevar el estándar de vida de la población rural y, especialmente, ayudar a los campesinos arrendatarios a asegurar la tierra cultivable” (Salter, 1970).

³⁴ Aquí se construyeron bases aéreas estadounidenses y de abastecimiento. El ejército de Vietnam del Norte tomó Cam Ranh Bay en 1975 y permitió el establecimiento de bases rusas.

No hay duda que es un matiz capitalista el que se observa en esas disposiciones, cuyo objetivo fue reanimar la redistribución de la tierra y otorgar títulos de tenencia de la misma. Para ello, el gobierno alentó a los terratenientes a vender sus tierras, primero, a aquellos quienes las trabajaban, es decir, a los arrendatarios. También, otorgó préstamos a los arrendatarios que podían y quisieran comprar. La idea era que la tierra estuviera en manos de quien la trabajaba, después de todo, lo más urgente en el país era que el campo produjera. El nuevo ambiente reformista implicó mejoramiento de semillas, facilidades para adquirir maquinaria agrícola y otros elementos a favor del bienestar de la gente del campo, elementos, a su vez, apuntalados por el apogeo de la Revolución Verde. No obstante, también se aplicaron medidas estratégicas que opacaron los incipientes logros y el optimismo de la gente. Y es que las estrategias militares siguieron siendo el principal quehacer político-militar de la guerra civil. (Uno de los muchos difíciles sucesos fue la Ofensiva del Tet en 1968).

2.5.1 Tierra para quien la trabaja

Dentro del Programa de Pacificación Acelerada (APC), el plan “Tierra para quien la Trabaja”³⁵ (“*Land to the Tiller*”, LTTT siglas en inglés) (1970-1974), fue quizá el de mayor efecto en el ámbito rural de Vietnam. Marcó un cambio en la vida rural sureña. La carta política “*Land to the Tiller*” se firmó en el corazón del Delta del Mekong, en la Ciudad de *Can Tho* (marzo de 1970). Los tres principales propósitos eran: 1) justicia social, 2) desarrollo agrícola, y 3) política de pacificación. La base de estos principios tuvo en mente que la justicia social se lograría aboliendo el sistema terrateniente-arrendatario, pues se reduciría la explotación que lo caracterizaba. Con ello, aumentarían las clases de pequeños y medianos campesinos, y de

³⁵ La consigna implícita, tierra para quien la trabaja, es la misma adoptada en otras economías de Asia, como Japón, Corea del Sur y Taiwán, y de América Latina, como México. Francesca Bray sostiene que “Tierra para quien la Trabaja” implementada en sociedades arroceras, redujo la desigualdad institucional y demostró que intensificar la producción de arroz y expandir la economía rural, no era incompatible con el predominio de minifundios o pequeños propietarios en economías capitalistas. En sociedades arroceras, la reforma populista “tierra para quien la trabaja” se convirtió en prerrequisito del crecimiento rural. En Japón y Taiwán, la reforma agraria tuvo efectos positivos inmediatos, redujo el arrendamiento a bajos niveles, aumentó el ingreso de los agricultores y los liberó de estar produciendo extras para pagar rentas. Esto alentó el ahorro y la reinversión en la agricultura. Véase. Bray, Francesca. *The Rice Economies. Technology and Development in Asian Societies*. University of California Press. 1986. 190-191. Para el caso de México, “Tierra para quien la Trabaja” fue la propuesta de una reforma agraria radical para repartir los latifundios en manos de terratenientes y caciques a los campesinos. El Plan de Ayala fue promulgado por Emiliano Zapata en 1911. Por otro lado, hoy la tenencia de la tierra en México responde a modos o formas de disponer o disfrutar predios rústicos según la ley.

agricultores propietarios. La distribución de la tierra alentaría programas a futuro para el desarrollo agrícola. Era necesario dar incentivos a los campesinos, como el derecho de propiedad, retención de toda la producción que obtuvieran de su trabajo e inversión. Esto promovería las bases de una economía agrícola sana (Callison, 1983). El Programa también buscaba menoscabar las concesiones de tierra de la reforma agraria que implementaba el Viet Cong. Por eso, el presidente Thieu dispuso que las familias campesinas de las áreas pacificadas mantuvieran la tierra que trabajaban.

La ley determinó la prioridad de quienes se beneficiarían con ella. A saber: 1) campesinos que en ese momento estuvieran cultivando las tierras, aunque ellos no fueran los propietarios; 2) padres, esposos o hijos que hubieran perdido a un miembro de la familia debido a la guerra, previa solicitud para cultivarla directamente; 3) soldados o funcionarios públicos que hubieran sido liberados o estuvieran en retiro, siempre y cuando hubieran solicitado con anterioridad tierra para cultivarla directamente, 4) soldados, funcionarios públicos o de cualquier otro cuadro que hubieran abandonado sus tierras debido a la guerra, siempre y cuando hubieran solicitado con anterioridad tierra para cultivarla directamente, y; 5) trabajadores del campo, jornaleros, agricultores, que hubieran solicitado con anterioridad tierra para cultivarla directamente.³⁶ Ninguna persona recibiría tierra si no la cultivaba.

Dicha ley generó cierta confianza entre el pueblo para con el gobierno. Siendo una expropiación, se fijó un precio más compensatorio que el anterior (20% de pago al contado y el resto en bonos transferibles devengados en 10% de interés pagaderos a ocho años) a pagar a los latifundistas. El límite de extensión de terreno que un terrateniente propietario podía tener se redujo a 15 hectáreas de arrozales (de las 100 establecidas con el gobierno de Diem). La expropiación se basó sólo en transferencias registradas antes de marzo de 1970, para reducir la posibilidad de que al último minuto se transfirieran a parientes o amigos. Los receptores de tierras recibieron un máximo de tres hectáreas por familia en el sur, y una hectárea en la zona central. No se cobraron impuestos por esas transferencias y los cobros de cualquier impuesto se anularon durante un año

³⁶ Fue la Ley No. 003/70 con fecha 26/03/1970 la que estableció la política “*Land to the Tiller*”. En el trabajo de Salter se anexa el documento oficial completo traducido del vietnamita al inglés. Salter, M. (1970). *The Broadening Base of Land Reform in South Vietnam*. *Asian Survey*, 10 (8), pp. 724-737.

(Salter, 1970); (Callison, 1983). Estas disposiciones significaron confianza por parte de los campesinos quienes podían tener la esperanza de obtener un patrimonio.

Sin embargo, la incertidumbre que acompañó a las expropiaciones en torno a la disponibilidad de recursos estatales para pagar las compensaciones, y en torno a hablar de justicia social mientras se expropiaba, hicieron que autoridades, terratenientes y arrendatarios se cuestionaran sobre la viabilidad de la reforma. Para explicar la disponibilidad de recursos debe mencionarse al actor que los proveyó, el gobierno de Estados Unidos. El programa contó con apoyo financiero de Estados Unidos. El Congreso estadounidense aprobó una asistencia técnica de tres millones de dólares para Vietnam del Sur (Salter, 1970). En 1969, aproximadamente 50 mil familias habían recibido tierra (Prosterman, 1970, pág. 759), y para 1973, el gobierno había repartido aproximadamente 1.2 millones de hectáreas y 950,000 títulos de tierra (Moyar, 1996), la mayoría en el Delta del Mekong, y muy pocas al norte de Saigón.

La élite de gobierno se cuestionó ¿cómo hablar de justicia social, cómo tomar la tierra de los amigos para darla a los enemigos? El secretario general de la cámara de representantes, argumentó que la medida de expropiar pudiera causar injusticia y confusión en la sociedad vietnamita, ya que podrían tomarse tierras de refugiados pro-gobierno y de soldados que huían del Viet Cong o que estaban luchando del lado del gobierno y peor aún, distribuirla a simpatizantes comunistas. Se cuestionó también el impacto inflacionario del programa, con el de que se dividía la tierra y con la confirmación legal de que la existencia del sistema de pequeños campesinos pudiera interferir con los esfuerzos de mecanizar el campo, perpetuando así métodos ineficientes (Callison, 1983). A pesar de las dudas, la Cámara de Representantes aprobó la nueva ley y surgieron justificaciones que apagaron las dudas como reconocer que los terratenientes no trabajaban directamente sus tierras. Además, el que debieran proporcionar bonos en dinero por una determinada cantidad de arroz producida a quienes las trabajaran, fue un golpe que no querían asumir.

Específicamente, fue un programa que garantizó la cesión de derechos de tierra a todo el campesino que la cultivara, independientemente si era propietario o no de ella (títulos de tierra),

incluso si la había adquirido a través del Viet Cong. Los arrendatarios no pagaron por la tierra que cultivaban y ni un impuesto por su transferencia (Salter, 1970). La nueva ley buscó eliminar el arrendamiento (tenencia) para crear una nación de agricultores propietarios (*owner operator*, a diferencia de la ley de Diem, que buscaba crear una mayoría de arrendatarios). Se redistribuyeron, tanto las tierras privadas como las comunales, a quienes las estaban trabajando en ese momento.

2.5.2 Programa de Desarrollo de Aldeas

En el contexto de la guerra civil, se diseñó otro plan que emanó del Programa de Pacificación Acelerada (APC), llamado Programa de Desarrollo de Aldeas. El objetivo fue fortalecer las unidades administrativas a nivel de aldeas debilitadas durante el gobierno anterior. Se reorganizó la estructura administrativa de la aldea para regresar la autoridad al gobierno local. Al reintegrar ciertos poderes a las autoridades elegidas localmente, el gobierno recobraría parte de la credibilidad y la confianza que había perdido del pueblo (Goodman, Harris, & Wood, 1971). Y en efecto, la gente de las aldeas nuevamente votó a sus representantes y volvió a ejercer la administración, incluyendo el manejo de recursos financieros y la recolección de impuestos. Otra iniciativa fue que el gobierno elevó el salario de los funcionarios locales, con lo cual también recuperó prestigio. Con la restitución de los poderes administrativos en este nivel, los programas de seguridad quedaron bajo responsabilidad de los jefes distritales, de jefes de provincia y de cuerpos de comando a nivel local. Para ello se crearon las Fuerzas de Autodefensa Popular. Con el Programa de Desarrollo de Aldeas, el gobierno pretendió fortalecer la seguridad local en términos militares, pero al mismo tiempo restituir, directa e indirectamente, beneficios para los más necesitados.

¿Cómo benefició el Programa de Desarrollo de Aldeas a los pobres? Por un lado, debido a que la población rural la integraba un gran número de personas pobres, los jefes de aldeas, al recobrar la autoridad sobre los fondos financieros provenientes directamente del presupuesto estatal, volvieron a tomar decisiones en beneficio del desarrollo interno de la aldea. Los jefes recibieron un millón de *piastres* para gastarlos en proyectos de desarrollo local, una vez aprobados por el

Consejo de Aldea (Popkin, 1970, pág. 664). Las decisiones volvieron a tomarse en base a las necesidades de los habitantes, de acuerdo a actividades o carencias productivas y carencias familiares. Los fondos se destinaron para satisfacer necesidades inmediatas y reales como infraestructura, compra de insumos, apoyo contra enfermedades y bonos para alimentos. Por otro lado, la gente estaba más dispuesta a trabajar porque tenían más confianza en los jefes de la aldea, que ellos mismos elegían, y no en jefes nombrados por el estado. Tradicionalmente, los jefes de aldea son las personas más respetables que conocen y comparten las penurias de la gente. Así que sabiendo los problemas concretos, podían mejor emprender soluciones. A fines de 1969, 95% de las aldeas de nuevo habían elegido a sus consejos y jefes de aldeas (Goodman, Harris, & Wood, 1971) lo cual permitió percibir una situación más igualitaria.

2.5.3 La Revolución Verde

Debe tenerse cuidado al referirse al impacto en la pobreza rural vietnamita que tuvo la Revolución Verde. Ésta asumió un peso político estratégico que marcó, incluso, el desarrollo de la guerra. Poner en contexto la Revolución Verde junto a la pobreza implica debatir entre un instrumento de política estadounidense en Asia y tratar de entender sus beneficios y aciertos, si es que los hay, en la disminución de la pobreza del Delta del Mekong. “La Revolución no se origina con campesinos de nivel de vida alto ni estómagos llenos” dice James W. Trullinger para resumir la filosofía detrás del proyecto civil que el gobierno del sur inició durante la guerra (Trullinger, 1994, pág. 150).

Vietnam y Filipinas fueron los primeros países del Sureste de Asia³⁷ donde se cultivó, de forma extensiva, una novedosa semilla de arroz, y que dejó evidencia de cómo la tecnología del arroz se pudo emplear en la pacificación y consolidación de regímenes clientes de Estados Unidos³⁸.

³⁷ En los años 40, la Fundación Rockefeller inició el desarrollo y promoción de variedades de semillas de alto rendimiento estableciendo institutos por varios países. En México, se fundó un instituto para la investigación de rendimiento de trigo, con lo cual este país llegó a ser un exportador neto entre 1944 y 1964. Después nació el interés de establecer institutos en Asia e introducir nuevas tecnologías para desarrollar granos, y especialmente arroz. Véase Sachs, Jeffrey D. *The End of Poverty. Economic Possibilities for Our Time*. Penguin Books, 2005.

³⁸ En 1959 estadounidenses reconocidos (Ford, Rockefeller y Hill), motivados por las nuevas teorías de la modernización, acordaron establecer un instituto para la investigación y desarrollo de semillas. Se creó el *International Rice Research Institute*, IRRI, en Los Baños, Filipinas financiado por aquellas personalidades.

En el caso de Vietnam del Sur, la semilla de arroz llegó al país como instrumento pacificador y buscó marcar la separación de las áreas enemigas y las aliadas al gobierno (Cullather, 2004, pág. 249). Hasta 1967, la pacificación se había llevado bajo el principio de que la distribución de los beneficios de la modernización pudiera ganar el corazón y mentes de las familias rurales, creando así las condiciones para expandir la influencia del gobierno sureño.³⁹

A fines de 1966, la situación económica en el país se tornó difícil. El gobierno llevó a cabo medidas económicas que, por un lado, allanaron el terreno para poner en marcha la Revolución Verde, y por otro, le permitieron mantener relativo control de la situación económica: aumentó el precio oficial del arroz en las ciudades urbanas (Saigón, *Can Tho*, *My Tho* y otras), lo que permitió que pequeños y medianos agricultores, recibieran el doble de ingresos por sus cosechas. También autorizó elevar el precio de productos cárnicos y vegetales. Tales oportunidades favorecieron a medianos y pequeños agricultores, quienes producían para autoconsumo y venta local. Por el contrario, el costo de insumos para cultivo y ganado aumentó, aunque de alguna manera no fue de fuerte impacto en un principio. Las medidas tomadas crearon un ambiente de

Después de 1967, la Oficina de Asistencia para el Desarrollo de Estados Unidos, USAID, reemplazó dicha fuente de financiamiento.

Por otro lado, en respuesta a la hambruna en la India, el presidente de Estados Unidos, Lyndon B. Johnson, envió arroz a Calcuta y propuso introducir la Revolución Verde. La semilla milagrosa prometía solucionar por largo plazo el problema de la hambruna, pero autoridades estadounidenses también esperaban ganancia política. Era el momento de que los gobiernos apoyados por el IRRI se transformaran. En Vietnam, durante la primera etapa del conflicto, políticos y periodistas afirmaron que la guerra era una lucha por el control del arroz y el abasto de alimentos en Asia. Por eso, aquí las mejoras al cultivo del arroz tuvieron un significado de progreso en los planes de pacificación. Asesores militares y civiles estaban de acuerdo en que el progreso en el frente militar y diplomático estaba ligado a la capacidad de Saigón de ser confiable y extender su autoridad en el Vietnam rural. Vieron la pacificación como un proceso de modernización rural: los programas de salud, agricultura, educación y seguridad, podrían ganar la lealtad de los aldeanos distantes y expandir la influencia y presencia del gobierno central. Igual que el combate y el bombardeo, el decreciente abastecimiento de arroz en las áreas urbanas, reveló la debilidad en el control que el gobierno de Saigón tenía en el área rural. El jefe de Operaciones Civiles y Apoyo para el Desarrollo Revolucionario (CORDS), el comando de pacificación en Vietnam, llegó a decir que “el arroz es tan importante como las balas”. El presidente Johnson presionó para que se probara el éxito de la Revolución Verde y se mostrara evidencia de que una política de pacificación y modernización en Vietnam estaba en progreso. De aquí nació el nuevo modelo Sistema de Evaluación de la Aldea que no se retoma en esta tesis, pero es posible que esto haya motivado la edición del cuadernillo explicativo sobre el éxito de las aldeas estratégicas en la provincia de *An Giang*. Véase sobre el tema a Cullather, Nick. “Miracles of Modernization: The Green Revolution and the Apotheosis of Technology”. *Diplomatic History*, Vol. 28, No. 2. Abril 2004.

³⁹Cullather sostiene que la diminuta semilla de arroz facilitó el programa insignia para la generación de aquellos líderes populistas en Asia, quienes enfatizaron en sus eslogan las metas de desarrollo (el desarrollismo), aún más que en las metas de redistribución. Por ejemplo, el presidente Ferdinand Marcos tuvo el eslogan en Filipinas “Arroz, Caminos y Escuelas”; la primera ministra de India, Indira Gandhi, “Remover la Pobreza”; Ayub Khan, presidente de Pakistán, “Juntos Vamos a Construir”; Suharto en Indonesia, “Padre del Desarrollo”, y el primer ministro de Ceilán, Dudley Senanayake, “Cultivar más Alimento” (Cullather, 2004, pág. 245).

confianza porque se adquirió ingreso necesario para aumentar la producción, lo cual dio oportunidad para que muchos campesinos de auto-subsistencia se convirtieran en campesinos de producción de excedentes (Logan, 1971).⁴⁰

Concretamente, ¿qué fue la Revolución Verde en Vietnam? Los objetivos de la Revolución Verde se basaron en aumentar la producción agrícola y promover la mecanización en el campo. Estos objetivos motivaron el interés del gobierno de Vietnam del Sur por introducir el cultivo de una variedad de arroz de alto rendimiento, de mejor y acelerado crecimiento y resistente a las plagas. La nueva semilla fue conocida como IR (IR ó IIRR es el nombre que refiere al *International Rice Research Institute* de Filipinas, IRRI. (De esa variedad derivaron otras como IR-8, IR-5, etcétera). Se había acordado que el Instituto IRRI comenzara a trabajar en Vietnam desde 1965, pero su marcha se detuvo por causas bélicas y climáticas, entre otras, el incidente del Golfo de Tonkin (1964), el bombardeo al Norte de Vietnam, las ofensivas militares (*Rolling Thunder*) y, para colmo, los cambios climáticos del monzón en la mayor parte de Asia, efecto de las corrientes del fenómeno de El Niño (Cullather, 2004).

A pesar de lo anterior, la Revolución Verde no podía frenarse. Clandestinamente, se realizaron pruebas de cultivo de semillas IR-8 en la provincia de My Tho (hoy parte de la provincia de *Tien Giang*) cerca de Saigón. El experimento estuvo a cargo del profesor, Ton That Trinh (quien después de las elecciones de 1967 fue nombrado ministro de Reforma Agraria y Agricultura). Puso en marcha parcelas piloto cultivando las semillas “milagrosas” por todo el Delta del Mekong. En octubre de 1967, se tenían las primeras parcelas cultivadas y cuatro meses después, se cosecharon los primeros arrozales que produjeron el doble de producción de lo que antes se había obtenido (Logan, 1971). En enero de 1968, cien mil acres y cuarenta mil campesinos estaban involucrados en el programa de la Revolución Verde en el Mekong. En el mismo año se alcanzó una cosecha de 90% y cientos de miles de campesinos que habían usado la semilla IR

⁴⁰ En este mismo contexto, el sector privado se favoreció con la remoción de restricciones al comercio (fertilizantes importados, peaje, transportación) que habían sido impuestas para detener las actividades del Viet Cong. El sector privado confió más en el gobierno para hacer negocios, al grado que en 1967 “se compraron para el sur de Vietnam unas 40 mil bombas de irrigación, diez veces más de las que existían entre 1963 y 1964. El uso de fertilizantes se duplicó y aumentó la actividad comercial rural” (Logan, 1971, pág. 323). Fue en este contexto más benigno, aun cuando la guerra seguía su curso, que se desarrolló la Revolución Verde.

lograron aumentar la producción de arroz en 100% o más, al grado que muchos se convirtieron de campesinos de producción de subsistencia a campesinos de producción de excedentes.

Pero la concreción de la Revolución Verde no estuvo libre de obstáculos. La ruta No. 4, eje de comunicación entre Saigón y las provincias del Mekong, resultó intransitable debido a la destrucción de caminos, puentes y carreteras rurales por la guerra civil. Esto generó que el precio del transporte aumentara. El precio del arroz en ciudades urbanas y en el mercado libre que fijó el gobierno, se mantuvo a costa de la reventa de arroz importado. En consecuencia, aumentó el costo de los insumos agrícolas en detrimento de medianos y pequeños campesinos productores. El precio de los productos del campo en el Delta cayeron y el costo de los fertilizantes se elevó (Logan, 1971). Es decir, la estabilidad de precios de fertilizantes e insumos agrícolas y el libre movimiento de los excedentes, considerados elementos más importantes para garantizar el éxito de la Revolución Verde, sufrieron altibajos sorpresivos. Por otro lado, se redujo el precio del transporte mediante una combinación de mejoras de caminos y se introdujo un programa de seguro para transportistas. Sin embargo, la inestabilidad de precios y medidas tomadas pronto se vieron rebasadas por otro suceso. A fines de enero de 1968 ocurrió la Ofensiva del Tet y las consecuencias de daño a la infraestructura (ataque del Viet Cong en 100 ciudades del Mekong) pusieron en riesgo nuevamente la situación económica. Increíblemente, la Revolución Verde “resistió”. En 1969 había en el Mekong 500,000 acres de tierra cultivada con semillas IR, y para 1970 eran 1, 235, 000 acres, plantados con cuatro distintas variedades de semillas IR (Logan, 1971).

No puede negarse el éxito que la Revolución Verde tuvo para Vietnam en ese momento, incluso motivó el desarrollo de otras herramientas financieras en pro del campo. Junto a la enorme producción llegó el crédito agrario a través de la Oficina Nacional de Crédito Agrícola de Vietnam y de bancos privados (recién inaugurados). La importación de fertilizantes y pesticidas creció como nunca antes. Parte de la carencia tecnológica fue cubierta con la importación de pequeños motores de gasolina que echaron a andar bombas de irrigación, maquinaria agrícola, transporte terrestre y embarcaciones. Logan afirma que los campesinos conocían la importancia de la maquinaria en el campo e importaron maquinaria de todo tipo. Documenta que las compras

de maquinaria agrícola en 1970 representaron unos 15 millones de dólares, y que se veían por todo el Mekong tractores de dos o cuatro ruedas (Logan, 1971).

Por otra parte, la Revolución Verde creó algunos vicios. Las semillas IR, los fertilizantes y pesticidas estaban disponibles a través de la venta al menudeo y su precio se mantuvo más o menos equilibrado en el momento del arranque. Pero las cosas cambiaron. Los precios de esos insumos se duplicaron o se triplicaron. Primero, los intermediarios que realizaban esas ventas al menudeo, empezaron a fijar precios cada vez más altos, principalmente en pesticidas. Segundo, los puntos de venta se redujeron. Es decir, la venta de los insumos para producir arroz se monopolizó. Todos querían obtener ganancias del auge productivo. Pero los campesinos más vulnerables en términos de experiencia, habilidad y capital, fueron los que menos ganancias obtuvieron. El impacto negativo también cayó en los campesinos comerciantes y en los más pobres, quienes no podían enfrentar el alza de precios. Vendieron sus cosechas a precios más bajos que el costo de producción. Las secuelas afectaron también a campesinos prósperos que enfrentaron maniobras de intermediarios y minoristas. “Los campesinos sabían lo que estaba pasando: era un acuerdo entre compradores y vendedores minoristas de fertilizantes y pesticidas... sabían que funcionarios de gobierno a cargo de asuntos agrarios, habían hecho tratos con vendedores minoristas locales y mayoristas de arroz para compartir los beneficios de la compra, el suministro y la reventa de la cosecha de arroz IR” (Trullinger, 1994). “Los campesinos manifestaron que sólo deseaban plantar arroz y seguir con sus vidas, pero veían que funcionarios de gobierno y negociantes se volvían más ricos mientras ellos se hacían más pobres, y no podían estar conformes con un gobierno corrupto” (Trullinger, 1994, pág. 151).

En el ámbito de la tecnología, igualmente se crearon vicios. Los avances tecnológicos no se expandieron de forma homogénea en la región. De acuerdo con el Dr. Vo-Tong Xuan, los campesinos de Long Xuyen, provincia de *An Giang*, comenzaron a cultivar variedades de arroz de alto rendimiento. Utilizaron sistemas de irrigación que operadores privados establecieron. Estaban entusiasmados porque era la primera vez que veían correr abundante agua hacia sus arrozales en época de secas. La fascinación de los campesinos desapareció cuando después de la primera cosecha, las que siguieron fueron de mínima cantidad y llegaron hasta perder la

producción por baja calidad. Algunos apenas pudieron pagar las cuotas de los sistemas de irrigación. Los operadores privados terminaron por dismantelar los sistemas de riego, lo que resultó en aumento de campesinos endeudados y sin agua (Xuan, 1975)⁴¹.

Por último, viene al caso mencionar que el auge de la Revolución Verde derivó en surgimiento de otras actividades productivas rurales, como el cultivo de frutas y hortalizas y la cría de animales de granja. Solamente haremos referencia a lo primero. En efecto, se impulsó la producción de ciertas frutas y hortalizas destinadas para consumo de las fuerzas militares estadounidenses estacionadas en varias provincias costeras del Mekong. Dicha práctica se había llevado a cabo desde fines de los sesenta y generó una parte de los ingresos extras con que los campesinos ajustaban su economía doméstica. Llegó el momento en que la demanda de productos excedió la oferta. Para los primeros años de los setenta, el gobierno de Vietnam y el ejército estadounidense coordinaron esfuerzos para aumentar la producción de maíz, lechuga, tomate, sandía, piña y otros productos. En teoría, los beneficios de la venta estaban asegurados y hasta iban a ir en aumento al haber mayor demanda. Sin embargo, en la práctica, empezaron a surgir vicios. Los campesinos que producían a pequeña escala fueron víctimas de los intermediarios. Los intermediarios compraban barato y vendían caros los productos a los estadounidenses. Operaron en muchas aldeas comprando las frutas y hortalizas de campesinos, hasta formar canales directos de abastecimiento. Los campesinos no podían hacer tratos directos con los soldados estadounidenses debido a las barreras de lenguaje e impedimentos legales burocráticos (Trullinger, 1994). Al término de la guerra disminuyó la demanda. La problemática del alza de precios y las actitudes de los intermediarios se repitió en los casos de las frutas y hortalizas, lo que finalmente empobreció a los campesinos que habían apostado a los nuevos cultivos.

⁴¹ En 1973, el Dr. Vo-Tong Xuan advirtió que el fracaso de la productividad en Long Xuyen fue resultado de la introducción de innovaciones en un ambiente de cultivo tradicional donde sólo se pensó en el componente “cantidad” pero nunca en la buena voluntad para que los campesinos hicieran un mejor uso de aquellas innovaciones. La irrigación es el insumo más importante para las cosechas de arroz en el Delta del Mekong. Para los japoneses o taiwaneses, la irrigación significa una oportunidad para obtener elevado rendimiento. Pero para los campesinos vietnamitas puede ser también un artículo de lujo que puede traer más deudas que beneficios. El Dr. Xuan sostiene que la introducción de nuevas semillas en *An Giang*, alteró el modelo tradicional de cultivo vietnamita, dadas sus condiciones geográficas para el cultivo de arroz anegado.

Con la Revolución Verde se combatió la escasez de alimentos que sufría Vietnam. De alguna manera contribuyó a reducir la pobreza, directamente, a través del aumento de los ingresos de los arroceros, e indirectamente, a través de los bajos precios del arroz, lo que benefició a consumidores pobres del área rural y urbana. Pero también generó vicios que hasta la fecha se lidia contra ellos. Muchos vietnamitas reconocen hoy, que el excesivo uso de fertilizantes y agroquímicos durante al auge de la Revolución Verde, es una práctica que no ha desaparecido y que deteriora ecológicamente la agricultura. La contaminación de recursos acuíferos y de suelos, son efectos que directamente impactan sobre la pobreza. La Revolución Verde continuó después de terminada la guerra civil bajo otro contexto. A partir de *Doi Moi*, se impulsó la investigación de nuevas variedades en todo el país. La Revolución Verde ha cambiado a la fecha, pero mantiene los mismos objetivos de aumentar la productividad y rendimiento de las semillas, reorientando las metodologías hacia una agricultura sustentable.

2.6 Impacto de las estrategias militares sobre el empobrecimiento rural

En toda guerra, la finalidad última es acabar con el enemigo a costa de cualquier gestión, por lo que no se miden consecuencias. Durante la guerra civil en Vietnam, se ejecutaron estrategias militares cuyos efectos inmediatos fueron la escasez de alimentos y la contaminación de recursos, y a largo plazo, la degradación ambiental. Las estrategias utilizadas del Delta del Mekong fueron la defoliación (y rocío de herbicidas) y la “limpieza” militar. La defoliación es el uso de tóxicos para la eliminación de plantas. Fue el método que se utilizó para acabar con el enemigo. La defoliación no fue parte del programa de pacificación sino parte de una estrategia militar acordada por el gobierno estadounidense y el de Vietnam del Sur. Fue vista como un recurso de control para impedir que el enemigo tuviera acceso a recursos, alimentos y simpatizantes. El ejército estadounidense defolió áreas de cultivo y canales para prevenir las emboscadas del Viet Cong⁴². La defoliación fue extensiva, por lo que las áreas de cultivo, áreas

⁴² Uno de los herbicidas más utilizados en el sur de Vietnam fue el Agente Naranja. Se calcula que el total de este herbicida y otros (agente púrpura, blanco y azul), rociado entre 1962 y 1971, fue de 18 millones de galones. Las áreas rociadas incluyen bosques en las fronteras con Camboya y Laos, noroeste de Saigón, y manglares en el sur de la península de Ca Mau. Véase Harry, G. Summers. *The Vietnam Almanac*. 1999. Presidio Press. Las consecuencias para las actividades agrícolas fueron enormes, pero también lo fueron en el ámbito de la salud. Recientes estudios citan al dióxido de carbono como causa de problemas de salpullido en la piel y ciertos tipos de cáncer infantil que se padece actualmente.

selváticas, manglares, ríos y canales se contaminaron. A los campesinos, “la medicina que caía del cielo” (Luce & Sommer, 1970), les generó el más serio problema a sus principales actividades de subsistencia: la agricultura y la pesca. Eran las áreas donde obtenían todos sus alimentos (vegetales, frutas y pescado para sus familias) e ingresos extras. La defoliación no pudo controlarse, porque los químicos utilizados se dispersaron más allá de los objetivos militares. El viento esparció la toxicidad por todo el Delta y terminó con cultivos mayores de arroz, papaya, plátano y coco. Se generó escasez de alimentos, afectando a los más débiles y vulnerables, niños, ancianos y mujeres. Cerca de un millón de acres fueron defoliados en 1967 (Luce & Sommer, 1970, pág. 160) y sus efectos se habían advertido. “Hay preocupación sobre los efectos a largo plazo, y es preocupante el tiempo que puede permanecer el químico en los suelos cuyo efecto consecuente será el endurecimiento de la tierra” (Luce & Sommer, 1970).

Otra actividad alterada por el uso de químicos fue la pesca. La pesca de agua dulce y salada, en ríos y costas, es hasta la fecha, una actividad de autosuficiencia, complementaria a la agricultura. En las provincias costeras de Vietnam del Sur, y en especial las que cruzan el Río Mekong y tributarios, el pescado ha sido uno de los productos más importantes de la dieta vietnamita, después del arroz. La defoliación contaminó las aguas de los ríos, afectando la reproducción de peces. También, las tácticas militares limitaron el acceso a la pesca e impidieron el desarrollo de su captura o producción familiar en estanques. “A muchas personas que trataban de seguir sus vidas como pescadores, no se les permitió continuar porque el gobierno de Vietnam del Sur había establecido corredores de áreas restringidas” (Benoit, 1970). Estas restricciones se llevaron a cabo para prevenir el abastecimiento de embarques a los vietnamitas del norte que entraban por mar a Vietnam del Sur. “Ningún pescador supo dar una explicación del por qué se imponían estas restricciones” (Benoit, 1970).

Es posible que la extinción actual de plantas endémicas y animales silvestres (el mono Douc Langur y el gibón) se haya producido por efecto de esos químicos. Luce afirma que en el Mekong, el uso de herbicidas y la defoliación fue uno de los problemas más serios que él mismo trató cuando era director del *International Voluntary Services*, donde era responsable de organizar los programas agrícolas y de desarrollo rural en aldeas. Dice, “trabajamos en el Delta

del Río Mekong, una zona ideal para introducir el cultivo de una nueva variedad de sandía. El área fue defoliada por un avión estadounidense y los campesinos perdieron toda fuente de ingreso. Fuimos a las autoridades estadounidenses y solicitamos que se les pagara a los campesinos por la pérdida de su cosecha pero nunca nos hicieron caso” (Luce, 1972).

La defoliación se combinó con estrategias militares de “limpieza”, estrategias ofensivas (Operación Baker, Operación Phoenix) cuyas principales acciones fueron, además de la defoliación, la quema y saqueo. Nada ejemplifica mejor la situación que el siguiente testimonio. En la aldea de Van Ha, provincia de Quang Ngai (centro de Vietnam), 70% de los arrozales estaban a punto de cosecharse; 20% del área de cultivo ya estaba arada; y 10% se preparaba para la próxima plantación. Una ofensiva (de la Operación Baker), debía impedir que tropas del Viet Cong llegaran hasta la aldea y se apoderaran de la cosecha existente. Entonces, se planeó ejecutar un bombardeo contundente antes que la infantería, que llegaría a proteger esa zona, se instalara aquí. Después, las demás aldeas serían “limpiadas” mediante quema de casas y cultivos. Los campesinos fueron evacuados. “A juzgar por los patios que rodeaban las casas, cuyos jardines se veían bien cuidados, setos recortados y árboles frutales, parecía que la aldea era comparativamente próspera, como ninguna otra” (Honda, 1969, pág. 99). Cada casa tenía un enorme refugio pero había bombas sin explotar alrededor de varias de ellas. Para limpiar las áreas, se utilizaron tanques estadounidenses que aplastaron todo cuanto encontraron a su paso, incluyendo los cultivos tradicionales de cacahuate, camote, frijol, y melón. “Todo quedó aplastado a la vista de ancianos, mujeres y niños que en ese momento estaban trabajando en el campo” (Honda, 1969, pág. 16). Las mismas tácticas se ejecutaron en casi todo el delta.

Al tratar de rescatar aciertos de los programas de aldeas y de la Revolución Verde, encontramos que, el empleo fue una forma que limó la agresividad y el difícil entorno. El empleo en las comunidades en conjunto se orientó a construir infraestructura productiva y social. De cierta manera se crearon actividades remuneradas y la población rural pudo emplearse en ella. De hecho, hubo cierta competencia en la demanda laboral, causada por los bandos en conflicto, Viet Cong y gobierno sureño. La población sólo buscaba obtener ingresos, independientemente de quien fuera su “empleador”. Muchos vietnamitas trabajaron en las bases militares

estadounidenses ubicadas en los alrededores de aldeas agrícolas, y después en zonas pacificadas. Por ejemplo, en aldeas de la Provincia de *Ben Tre*, los hombres trabajaron como albañiles, jornaleros y peones para edificar edificios públicos y de servicios sociales (escuela, dispensarios). Otros se involucraron directamente en actividades militares como vigilantes en puestos de avanzada, incluso hubo quienes se convirtieron en soldados y hasta ocuparon puestos administrativos. Las mujeres también encontraron labores remuneradas en bases militares: lavaban ropa, confeccionaban uniformes, preparaban comidas o hacían el aseo en las bases militares (Benoit, 1970).

No todos tuvieron oportunidades para obtener un ingreso extra. Los que no podían realizar tareas extras y completar el gasto familiar fueron los vigilantes de policía. Los jefes de aldea les prohibían descuidar sus puestos. Les prohibieron vender productos que sus familias cosecharan. Como se trataba de un puesto estratégico, las autoridades temían que si vendían sus productos en el mercado local o fuera de las aldeas, el enemigo podría abastecerse, o podían ser presa fácil de las ofertas del Viet Cong y pasarse a su bando, o podrían permitir que los Viet Cong se infiltraran a través de ellos.

Por otro lado, el programa político de pacificación mejoró la infraestructura en muchas aldeas. Se edificaron escuelas rurales donde no las había y se repartieron libros de texto a miles de niños en edad escolar. La construcción de pozos, reparación de caminos y puentes y la construcción de estructuras para el manejo del agua apoyaron el desarrollo local. Se construyeron dispensarios y se entrenó a personal médico para proporcionar inmunización masiva. El gobierno repartió (con asistencia financiera estadounidense) instrumentos para auto-empleo como máquinas de coser, máquinas para herrería y utensilios de labranza y redes para pesca.

2.7 Una nación reunificada pero una población empobrecida viviendo en un Vietnam unificado

Contraria a la idea que supone que el final de una guerra y la reconciliación de partes en un país dividido son elementos prometedores para forjar un futuro mejor, sobre todo para las víctimas

que sufren penalidades, la década de los setenta en Vietnam significó más retos y confusión que estabilidad. Es posible que la pobreza se haya agravado. Un Vietnam unificado y la necesidad del Partido Comunista por introducir el modelo de desarrollo socialista, mostraron un sinnúmero de desafíos a superar, de compleja solución en el ámbito político, económico y social. Antes de referirnos a esos desafíos, es pertinente considerar algunas diferencias generales que existieron en el ámbito rural entre el norte y el sur de Vietnam.

Una de las recientes fuentes testimoniales en torno a la vida rural de Vietnam del Norte es la obra de Nguyen Van Canh "*Vietnam under Communism, 1975-1978*".⁴³ Considerando que es un vietnamita del norte, donde el socialismo se impuso, la obra de Canh nos parece una fuente útil para entender y explicar el contexto sureño al momento de implementarse el sistema socialista. En la región norte de Vietnam, el sistema socialista y las prácticas comunistas guiaron las gestiones de la propiedad comunal de la tierra. Desapareció la propiedad privada, haciendo de los sin tierra una clase que solamente trabajaba, pero sin opción a poseer algo a futuro.

En el otro extremo, los campesinos sureños pobres y sin tierra tenían la oportunidad de mejorar sus vidas, poseer alguna parcela y producir de forma independiente. Legalmente, un individuo podía poseer un título de uso de tierra, y por mínima que fuera una parcela, tal oportunidad no se veía en el norte socialista porque las propiedades rurales fueron confiscadas en su totalidad y convertidas en cooperativas agrícolas. Es posible que en el norte haya habido mayor pobreza en términos de hambre y posesión de bienes, aunque también fue un problema circunstancial por las condiciones que el país estaba viviendo. De aquí puede interpretarse que la población del sur era más floreciente. De acuerdo con Canh, a cada familia del norte se le había dotado de una parcela para vivir y cultivar. Teóricamente podían producir cuanto pudieran vender. Pero en la práctica, el estado era dueño de la tierra y de su producción. "Un norteño promedio tenía poco más que la

⁴³ Canh y su familia residieron en donde el socialismo se había arraigado. Profesor de clase media, él y su familia vieron condiciones de pobreza en el sentido amplio de escasez. Sufrieron la confiscación de la propiedad familiar lo que les hizo abandonar Vietnam, como hicieron al igual que otros vietnamitas. Debido a que Canh vivió un socialismo más afincado en el norte de Vietnam, su interpretación nos permitirá comprender mejor las condiciones en que el modelo de desarrollo socialista se implementó en el sur no socialista. El autor ha sido un crítico de las situaciones que ha experimentado su país desde las perspectivas del comunismo y del nacionalismo. También ha sido crítico del sistema de gobierno de Vietnam del Sur (de las administraciones Diem y Thieu).

ropa que usaba, algunos muebles sencillos, utensilios del hogar y quizá una bicicleta que usaba para ir al trabajo” (Canh, 1983, pág. 30). Indiscutiblemente, un sureño podía tener más que eso y hasta optar por comprar tierra. De acuerdo con una encuesta publicada por el Partido Comunista en 1979, en el Delta del Mekong, los campesinos pobres, que eran, familias que poseían 0.6 hectáreas de tierra, constituían sólo 25.4% del total. La población rural estaba compuesta en su mayoría por campesinos de clase media. Estas familias poseían en promedio 2.05 hectáreas de tierra y constituían 64.1% del total de familias. En conjunto, representaban 62.5% de la tierra cultivable del Delta del Mekong. (Canh, 1983, pág. 31).⁴⁴

La reunificación del país, dio cuenta de que los vietnamitas sureños estaban más allá de poder superar los desafíos que venían. Las condiciones sociales, económicas, políticas, culturales, climáticas, diplomáticas y religiosas, eran adversas en todo el país. Era una población lastimada moral, espiritual y físicamente. En su mayoría, eran una población empobrecida rural. Los esfuerzos inmediatos del gobierno provisional (ya había muerto Ho Chi Minh) se orientaron a restablecer el liderazgo tradicional del sur como el área agrícola más productiva del país, y del norte, como el área manufacturera. Pero el campo y la agricultura estaban abandonados. Por un lado, los campesinos, pobres o mejor preparados, no trabajaban sus tierras porque habían huido a otras provincias o a ciudades urbanas. Cerca de la mitad de la población total de Vietnam vivía en áreas urbanas, la mayoría en campos de refugiados (Duiker, 1995), otros literalmente vivían en las calles. No había mano de obra que cultivara la tierra, los suelos perdían fertilidad y el agua estaba contaminada por el uso de armas químicas (defoliantes y napalm). Era común el estado de tierras descuidadas, sin barbechar y abandonadas. Fue en el Delta del Mekong donde se libraron más batallas, en consecuencia, la infraestructura estaba más dañada. El Delta “fue el campo de batalla de la guerra de Vietnam donde dos ejércitos se enfrentaron y ambos reclutaron soldados de entre la población campesina” (Terzani, 1976, pág. 309).

Paradójicamente, fueron diversas las causas del desempleo así como de la falta de mano de obra. Gran parte de la población rural huyó hacia zonas urbanas para refugiarse. En las áreas urbanas

⁴⁴Canh supone que una posesión de 3.6 hectáreas era suficiente para clasificar a un campesino del Delta del Mekong en la categoría de clase media.

aumentó el desempleo y la miseria. Debido al reclutamiento militar, cerca de dos millones de vietnamitas habían sido alistados en el ejército para enfrentar posibles conflictos con los vecinos en la frontera de Kampuchea, Laos y China (Canh, 1983). Igualmente, la escasa mano de obra tenía origen en la ola de migración masiva que salía clandestinamente del territorio, en busca de mejores condiciones de vida (a Tailandia, Malasia, Filipinas o Australia). Es obvio que las primeras migraciones las hacían aquellos que tenían medios económicos o contactos con personas pudientes para hacerlo, entre ellos intelectuales, funcionarios perseguidos, comerciantes, gente con recursos. Los pobres eran los menos y arriesgaban sus vidas saliendo en lanchas o vehículos austeros.

A pesar que, al principio, la unificación del país animó a una sociedad dispuesta a no seguir padeciendo la pobreza sufrida en medio de conflicto civil, la nueva nación del Vietnam unificado se encontró con la realidad del déficit en alimentos. El gobierno tenía dos prioridades, 1.- proporcionar alimentos básicos y elevar el estándar de vida de la población, y 2.- establecer el modelo de desarrollo socialista en el sur de Vietnam. Para producir alimentos se requería mano de obra rural. Se diseñó, entonces, el programa “Regreso a las Aldeas” (1975-1976) para motivar el retorno de personas a sus aldeas nativas. Se pretendía reducir la sobrepoblación que había en ciudades urbanas originada por la migración campo-ciudad. Pero, ¿a dónde iban regresar si la mayoría de las aldeas estaban completamente destruidas?

No en todas las aldeas había suficiente tierra cultivable para alimentar a los recién llegados, pero no todas las familias seleccionadas para regresar al campo querían hacerlo porque, siendo campesinos sin tierra, consideraban que la ciudad les podía ofrecer algo mejor. El programa “Regreso a las Aldeas” fue insuficiente, y aunque breve, sentó la base para la puesta en marcha de un programa más amplio, las Nuevas Zonas Económicas (NZE). De hecho, aquellos residentes que se negaban a acatar el programa de retorno, fueron redirigidos a las Nuevas Zonas Económicas (1976-1980). La idea de experimentar con nuevas zonas económicas fue procurar un equilibrio poblacional y despejar las atiborradas ciudades urbanas para favorecer el empleo agrícola y para desarrollar la agricultura como tarea urgente. Era necesario reubicar a miles de

personas para que la transformación socialista en el sur de Vietnam pudiera introducir el modelo aplicado en el norte: la colectivización y la cooperativización.

En la siguiente sección tratamos de esclarecer hasta qué punto las políticas económicas del Partido Comunista, mediante las Nuevas Zonas Económicas, logró sus propósitos y benefició a la población vietnamita más pobre o si por el contrario, creó más pobreza. Hay que indicar que seguiremos refiriéndonos a dos Vietnam, pues las diferencias socio económicas entre las dos regiones fueron significativas. Sin embargo, tengamos en mente que la nueva nación se llama República Socialista de Vietnam. De igual forma nos hemos referido al “gobierno de Vietnam” como una sola entidad estatal. A partir de la reunificación, y a partir de esta sección, haremos referencia al Partido Comunista de Vietnam, PCV, y al gobierno de Vietnam como dos entidades estatales diferentes, lo que obedece al sistema administrativo socialista de partido único característico de Vietnam.⁴⁵

Un asunto más que debe tenerse en mente, es sobre la información disponible. Desde el momento de la reunificación, la literatura testimonial, que en su mayoría había sido foránea, dejó de ser abundante, o mejor dicho, dejó de aparecer. El sistema socialista y el resultado adverso que tuvo la participación del ejército de Estados Unidos en la guerra, suspendieron cualquier fuente de información foránea y las fuentes de información nacional fueron controladas. Por esa razón resulta más difícil encontrar fuentes de aquel periodo que nos pudieran ser útiles y argumentar las condiciones de los pobres en el área rural. No fue sino hasta la puesta en marcha de la estrategia de desarrollo *Doi Moi*, que la información empezó nuevamente a fluir y a generarse.

⁴⁵ En la tesis, se utiliza el término “gobierno central” o “nivel central” para referirse, de forma general, a la cúpula más alta del gobierno de Vietnam. En realidad, en Vietnam, la Asamblea Nacional es el órgano representativo más alto y tiene poder de reformar la constitución y promulgar la legislación. El Comité Permanente es un Comité permanente de la Asamblea Nacional y su papel, entre otras cosas, es interpretar la constitución y la ley. La Asamblea Nacional, el Presidente de Estado, y el Gobierno componen la autoridad centralizada del gobierno y juntos dependen de la retroalimentación sobre implementación de leyes, decretos, resoluciones y otros instrumentos legales de órganos locales del Estado que son el Consejo Popular, el Comité Popular Provincial, Distritos y Comunas. Esta estructura jerárquica representa el concepto de democracia centralizada la cual es la premisa del sistema democrático vietnamita (Duong, 2003, pág. 5)

2.7.1 Las Nuevas Zonas Económicas (1976-1980)

Las Nuevas Zonas Económicas (NZE) eran, básicamente, programas de reasentamiento, desarrollados, en principio, a nivel distrital, pero en toda la región del sur de Vietnam. No hay que olvidar que el contexto histórico era el proceso de reunificación del país, con las consecuencias que trajo la implementación de nuevos métodos colectivos de producción y nuevas necesidades políticas. Las Nuevas Zonas Económicas tenían varios propósitos: dar trabajo a siete u ocho millones de personas desplazadas durante la guerra (Congress, 1982, pág. 14), expandir las áreas cultivables, aumentar la producción agrícola, facilitar especialización de diferentes cultivos, mitigar el desempleo, allanar el camino para seguir la colectivización agrícola, reforzar la seguridad externa, entre otros (Desbaratas, 1987). Las primeras NZE se establecieron en *Long An* y *Song Be*, provincias vecinas a la recién renombrada Ciudad de Ho Chi Minh (antes Saigón). Después se extendieron por todas las provincias del Delta del Mekong: *An Giang*, *Ben Tre*, *Cuu Long*, (hoy *Can Tho*) *Dong Thap*, *Hau Giang*, *Bac Liu*, *Kien Giang*, *Minh Hai* (hoy *Ca Mau*), *Tay Ninh* y *Tien Giang*. Como parte de la colectivización, se planeó que cada familia establecida en una NZE recibiera entre quinientos y dos mil metros cuadrados de tierra. La autoridad se haría responsable de construir infraestructura básica (escuelas, edificios públicos, diques, camino y transportación) y de proporcionar a los nuevos residentes las herramientas de labranza, semillas y materiales para construcción (vivienda, oficinas y otras instalaciones). El ejército, por su parte, sería responsable de preparar el terreno para los cultivos (Canh, 1983), de barbecharlos y ararlos.

En la práctica, la mayoría de las NZEs no fueron lo que se esperaba. Las condiciones variaron de lugar a lugar. En algunos casos, los terrenos seleccionados para crearlas eran extensos, pero no se sabía si legalmente tenían uso de suelo. Un terreno abandonado no significaba que no tuviera dueño, y en cualquier momento éste podía aparecer y reclamarlo. Es cierto que el gobierno expropiaba por derecho para lograr la colectivización, pero el proceso de localizar al propietario y legalizar la propiedad como colectiva, llevaba mucho tiempo. Otras NZEs se establecieron en áreas montañosas, en tierras altas que no habían sido cultivadas antes, pero el gobierno las había considerado tierras cultivables aunque no fueran fértiles. “Nadie se había preocupado por hacer

una muestra de suelos, los cuales, justo debajo de la superficie eran muy ácidos y los cultivos morían antes de germinar. Diez mil acres fueron arados en un esfuerzo inútil para cultivar arroz...cerca de la frontera con Camboya, el gobierno ordenó cultivar 25 mil acres de arroz a pesar de la advertencia local de que el suelo no podría soportar tal cultivo (Terzani, 1981, citado en Desbaratas, pp. 29). Muchas familias no querían ser desplazadas a las NZEs porque ya habían sido movidas a través de programas anteriores y conocían las experiencias fallidas llenas de promesas (agua, electricidad, escuelas, vías de comunicación), o bien, porque eran familias urbanas acostumbradas a la vida de la ciudad. Como ciudadanos, no tenían conocimiento ni habilidad para el manejo del campo ni para la vida rural.

La vida en una Nueva Zona Económica no siempre fue satisfactoria. Las personas que vivían en ellas trabajaron según las necesidades y condiciones del área donde se ubicaban. En algunas, los pobladores cavaron canales y construyeron diques; en otras limpiaron y prepararon terrenos para cultivos. Los terrenos no siempre fueron aptos para el cultivo porque la mano de obra no era suficiente para limpiarlos de la hierba y maleza. Las herramientas de trabajo eran pocas, y la gente se las ingeniaba para hacer labores que originalmente estaban destinadas al ejército. Se reconstruyeron caminos rurales pero no se construyeron nuevos. Había áreas minadas que necesitaban ser desactivadas, labores que hacían los pobladores en lugar del ejército (Canh, 1983). El trabajo laborioso no intimidó a los vietnamitas, pero el entusiasmo inicial para erigir las NZE se agotó porque la situación de pobreza seguía siendo la misma. Se ha reportado que en todas las NZEs había personas visiblemente mal nutridas y enfermas (Canh, 1983, pág. 210); (Amnistía Internacional;). Su dieta era mínima (arroz mezclado con sorgo, maíz, papas o tapioca) mientras que el trabajo era máximo. Las NZEs establecidas en las provincias de *Tien Giang* y *Song Be*, carecían de asistencia médica y medicinas, y las personas frecuentemente morían de malaria u otras enfermedades no tratadas oportunamente. El material quirúrgico era de calidad deficiente, así como el personal médico que practicaba cirugías (Canh, 1983).

La mala administración de las Nuevas Zonas Económicas y la presión por las restricciones gubernamentales, de nuevo, creó vicios que las hicieron fracasar. Muchas familias de clase media se empobrecieron por varias causas. La población reasentada no quería permanecer en las

NZE. Las consideraban lugares para “castigados”. Canh las menciona como “campos de concentración”, cuyas primeras víctimas, dice, eran familias de funcionarios de gobierno, militares y comerciantes (Canh, 1983). Mediante una selección dirigida, se les avisaba sobre el próximo traslado (los que habían trabajado en el gobierno anterior y quienes eran tildados de anti comunistas eran el blanco). Se solicitaba a los jefes de familia no vender o transferir sus casas donde residían, no vender sus vehículos, muebles, ni enseres del hogar (incluyendo loza y hasta los tradicionales palillos chinos (*chopsticks*)). Tampoco debían dismantelar las propiedades que poseyeran como negocios o fábricas. Una vez reubicados, todas sus propiedades se requisaban y se las repartían entre cuadros de medio rango del gobierno (Terzani, 1976). Ante estas presiones, las familias se resistían a ser reubicadas en las NZEs.

La cooperativización se ajustó a las circunstancias que iban ocurriendo. Se distribuyeron parcelas a las familias recién llegadas cuyo tamaño oscilaba entre quinientos y dos mil metros cuadrados. Si era una medida conveniente o no, de todos modos pronto se vio rebasada por el sobre repoblamiento por la llegada masiva de miles de personas. A la hora del reparto, la tierra fue muy pequeña, menor a la que se les había prometido. Una familia a la que se le hubieran otorgado 500 metros cuadrados de tierra de producción básica, debía construir en ella su casa (en más o menos 24 mt²). El resto la utilizaba para producir, pagar impuestos y para pagarle al estado parte de la producción es especie.

Las características físicas de una NZEs, pueden ejemplificarse con las de Vam Co Dong, provincia de *Long An*. “En esta nueva zona económica vivían tres mil personas provenientes del oeste de Saigón (Ho Chi Minh). Habitaban 400 chozas de paja construidas casi al ras del suelo, cuando la provincia es propensa a intrusión de agua y lluvias abundantes. Estaban construidas a lo largo del canal en medio de un área boscosa llena de animales ponzoñosos, mosquitos y otros insectos. Como el agua era salobre, la única cosecha que podía crecer aquí eran piñas” (Canh, 1983, pág. 220). La vida agotadora dentro de una NZE no se comparaba con la idea original del plan mismo: desarrollo, prosperidad y empleo. Las mejores tierras se reservaban para funcionarios más pudientes y corruptos, tildados de anti-comunistas, mientras que a personas

comunes y corrientes se les asignaba tierra marginal. Algunos pudieron regresar al norte o del sur, al área urbana o rural.

Para argumentar lo que debe entenderse por “mucho” o “mayoría”, palabras que hemos estado utilizando, los siguientes datos duros dan una noción general. En cuanto a personas movilizadas, los datos oficiales indican que 1.3 millones de personas fueron reubicadas en tan sólo dos años (entre 1975-1977); el Fondo Monetario Internacional, FMI, sostiene que 1.5 millones de personas habían sido reubicadas desde 1976 (una misión del FMI visitó Vietnam en 1982 y realizó el estudio). Otros datos oficiales sostienen que durante el periodo de colectivización (iniciada entre 1955 y 1958-1980), 1, 675, 000 personas del norte de Vietnam, habían sido movilizadas hacia NZEs en el sur (Phong, 1995, pág. 209)⁴⁶, lo que hemos anotado arriba sobre re-poblamiento masivo. El 60% de las familias permanecieron en las NZEs, el resto regresó a sus lugares de origen, pero, poco a poco los que abandonaba las NZE fueron aumentando. Porter refiere que en la provincia de Ba Ria-Vung (norte de Ho Chi Minh), se creó una NZE con 30, 000 personas provenientes de once comunidades, en aproximadamente 64, 000 hectáreas. Sin embargo, antes de 1975, sólo quedaban unas cinco mil (Porter, 1995). Mientras el programa de la NZE buscaba descongestionar las populosas áreas urbanas, al mismo tiempo saturaba aldeas en el área rural en condiciones miserables. Como las provincias del Mekong habían sido sitiadas con fuerte presencia militar y se había utilizado defoliante y otros químicos, los suelos estaban afectados, y no había garantía que las tierras tuvieran mayores rendimientos ni que una zona económica se desarrollara económicamente. En suma, en el sur de Vietnam y área del Mekong, se crearon aproximadamente 82 NZEs pero muchas de las cuales fueron abandonadas. Por ejemplo, todas las personas provenientes de la ciudad de My Tho (hoy provincia de *Tien Giang*) abandonaron en pocos meses la NZE a la que los habían trasladado (Desbaratas, 1987) , ello a pesar del control que ejercían las autoridades.

Fuera de las NZEs, también se ejerció control. Casi todas las actividades de la vida diaria se reglamentaron. Las leyes estaban diseñadas en aras de preparar el camino e introducir los sistemas de colectivización y cooperativización, ajenos a la vida en el Delta del Mekong. La

⁴⁶ El trabajo de Dang Phong hace referencia a varios reportes donde se tomaron estos indicadores. Reportes de KX-08, 1993; Resultados de Encuesta de 1993. Citado en Dang Phong 1993.

exigencia de las reglas impidió el progreso de familias pobres o fomentó empobrecimiento de otros al limitar sus formas de subsistencia y oportunidades que ofrecía el ser productivo. Fuera de las NZEs, cada familia debía pagar un impuesto de acuerdo al tamaño de la parcela que cultivaba y al número de miembros que la componía.

Los impuestos variaban entre 10% y 33% de la producción total de cada cosecha lograda. Si una familia tenía pocos miembros y más parcela, debía pagar más impuestos. Si cada miembro de una familia consumía, aproximadamente, 120 kilos de arroz en un año, el arroz que no se consumía debía venderlo al gobierno (era impuesto en especie). A los campesinos que no cumplían con las obligaciones fiscales, se les reubicaba en una Nueva Zona Económica (también se entendió como castigo o escarmiento por oponerse a la nueva política socialista). Obviamente había descontento y la gente buscó formas de evadir las disposiciones y escapar de la reubicación. Las prácticas más comunes eran vender el arroz a comerciantes chinos a precios más elevados en lugar de vender al gobierno. Se sentían más seguros con los chinos con quienes habían mantenido buenas relaciones comerciales durante mucho tiempo (Desbaratas, 1987). El mercado negro proliferó y los productos se vendían a mejor precio. La reacción del gobierno fue prohibir todo comercio capitalista, lo que provocó la huida de la población china del país.

En teoría, vender el arroz sobrante al gobierno no era una práctica estrictamente obligatoria. En la práctica, si alguien no vendía la cuota de arroz, simplemente no podía comprar productos básicos (ropa, sal, pescado) porque el gobierno mantenía el monopolio de casi todos los bienes de consumo. También había otro tipo de venta (o impuesto en especie), el de la carne. Cada familia debía vender al gobierno cierta cantidad de carne de cerdo, pollo o pato anualmente (Canh, 1983). Venderla en el mercado negro era la opción para obtener un poco más de dinero pero también era riesgoso porque había grupos de supervisores que semanalmente hacían inventarios de los animales que las familias criaban.

Otra restricción que impidió que las familias progresaran fue que no podían desplazarse libremente por el interior del país buscando rehacer sus vidas. Cualquier ciudadano que quisiera moverse de un lugar a otro, debía obtener, primero, un permiso de la autoridad distrital, y luego,

de la provincial. Dicha práctica era arriesgada porque si rechazaban la solicitud, el solicitante y su familia podían ser desplazados a las NZEs. Algunos pagaban sobornos a funcionarios de comités distritales para obtener autorizaciones o para no ser trasladados a la NZE. De igual manera, se impusieron restricciones a ciertas tradiciones culturales que puede aseverarse, eran ridículas. Por ejemplo, si alguien quería hacer y vender versos (para desear prosperidad) vietnamitas, tradicionales durante las fiestas del Tet, debía solicitar permiso en el departamento de cultura e información para inspección del documento. Una persona enferma primero debía acudir con el personal del comité de su aldea (casi siempre una persona poco calificada), y solicitar el servicio médico. En caso que la situación de un enfermo fuera grave, debía solicitar un permiso al departamento de salud para ir al hospital. Sin este permiso, simplemente el hospital no podía recibir a los pacientes (Canh, 1983, pág. 89).

La lógica contra el control excesivo hizo que los campesinos del Delta del Mekong se resistieran a la agricultura colectiva, a la cooperativa y a vivir en las NZEs. Kerkvliet afirma que se culpó al sistema colectivo socialista de crear escenarios de supervivencia, incluso más difíciles que la propia guerra. La gente del sur buscaba cada vez más prácticas de economía de mercado para mejorar sus estándares de vida (Kerkvliet & Porter, 1995).⁴⁷

La cooperativización empobreció a familias que no lo eran. Entre 20% y 40% de familias en algunas provincias fueron obligadas a regresar una parte o la totalidad de sus tierras “asignadas” al no poder pagar sus deudas ni cumplir con las obligaciones contractuales que establecían las cooperativas (Anh & Huan, 1995). Incluso, familias mejor acomodadas despojadas de sus tierras, encontraron dificultades para adquirir otras debido a la escasez y gradualmente perdían la posibilidad de recuperarlas. A muchas otras les cambió radicalmente la vida y padecieron pobreza y hambre (Tran Duc, 1993, mencionado en Anh y Huan, 1995). La política local (provincial) bajo el eslogan “el estado y el pueblo trabajan juntos”, facultó a las cooperativas no sólo a cobrar impuestos, sino a obligar a los campesinos a contribuir con 10 o 20 contribuciones más (en arroz). “Una familia de cinco miembros posiblemente contribuyó con 500 kilos de arroz,

⁴⁷ Los casos aislados de cooperativas consideradas exitosas en el sur son el de un grupo de limoneros de la provincia de *Ben Tre* y otra de productores de castañas en la provincia de *Son Be*. Estas cooperativas eran muy pequeñas. No competían contra la demanda y oferta de arroz (Kerkvliet B. J., 1995); (Porter, 1995).

o 500, 000 VND anualmente, una importante cantidad que debía descontar para el sustento familiar, lo que empobreció a los más vulnerables” (Nguyen Nanh Huan, 1993, mencionado en Anh & Huan, 1995, pág. 206).

Se repitieron los errores cometidos en las aldeas agrícolas y en planes anteriores. El objetivo de las Nuevas Zonas Económicas combinó uno económico y otro político, pero no social. El objetivo económico fue reordenar y distribuir la fuerza laboral; aumentar la producción de alimentos; fomentar el desarrollo de la colectivización agrícola, nuevas técnicas de cultivo; y lograr la autosuficiencia. El objetivo político fue, otra vez, controlar a la población por medio de la creación de espacios que concentraran a elementos potenciales de oposición para ponerlos bajo el control de órganos del Partido Comunista de Vietnam. Los reglamentos, risibles en algunos casos, alejaron a las personas del progreso individual y las empujaron hacia lugares donde podían unirse para tratar sus quejas comunes.

Aunque el programa de la Nueva Zona Económica no se concibió propiamente para mitigar la pobreza sino para aumentar la producción de alimentos, sí se esperaba terminar con el hambre, la cual volvió a aparecer a fines de los setenta. ¿Dónde quedó la efectividad de las NZEs? A causa del continuo déficit de alimentos, el consumo per cápita disminuyó. La producción de alimentos con frecuencia entorpeció que se llevaran a cabo las políticas del Partido Comunista. En 1977 y 1978 la producción de alimentos llegó tan sólo a 12.9 millones de toneladas contra 14 millones que se esperaban. Esta cantidad no era suficiente para cubrir la demanda de la población, la que además crecía a pesar de las circunstancias a una tasa de 2.6% anual. “Con una población de 58 millones, hay que pensar en alimentar 1.5 millones más de bocas cada año... Aun si importamos de la URRS, el consumo de alimentos diario por persona ha declinado” (Nhan Dan, 9-10 octubre, 1979, citado en (Desbaratas, 1987).

A fines de los setenta, la producción de alimentos llegó a su nivel más bajo y se recuperaría lentamente hasta 1981. El *International Herald Tribune*, en su edición del 14 de abril de 1981, reportó que seis millones de habitantes en Vietnam estaban sufriendo de malnutrición (citado en (Desbaratas, 1987). Para aliviar la carga del hambre que volvía a amenazar el país, se instituyó la

racionalización de alimentos (Duiker, 1995). En el mismo mes de abril, el gobierno de Hanoi solicitó a la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación, FAO, el envío de alimentos a Vietnam.

Los cinco años que duró el programa de las NZEs deterioraron el estándar de vida de familias de clase media y empobreció a las pobres. Las diferencias entre el norte y el sur fueron resultado del periodo de 1954 y 1975 cuando ocurrió la reunificación del país. También había diferencia en el legado colonial. La reunificación, que por primera vez estaba bajo control de un gobierno nacional, generó en el Delta del Mekong empobrecimiento porque tuvo que integrarse a instituciones del norte y las autoridades no entendieron completamente las condiciones sociales y económicas “diferentes” que caracterizaban esta región. El cultivo en el sur fue conducido y supervisado por la colonia francesa el cual se basaba en un sistema de explotación a modo capitalista (y no en el sistema de la aldea norteña) considerando la propiedad privada. Por eso las reformas que llegaron con la reunificación provocaron situaciones de pobreza. “Mientras que en 1955 los campesinos pobres constituían 75% de la población rural y poseían sólo 14% de la tierra, en 1978, cuando se realizó la primera encuesta sobre tenencia de la tierra en el área del Mekong, la versión oficial reportó que había menos de ese 75% de población rural pobre y que poseían 8% de la tierra. (Beresford 1988 citado en Masina, Pietro. *Vietnam's Development Strategies*, pp. 54). La explicación es que la gran mayoría de los campesinos fueron reclassificados como campesinos medios y ricos quienes producían el gran excedente de producción mercantil. En número, pudo haber habido más pobres pero la información oficial decía lo contrario.

La colectivización y la cooperativización agrícolas en el Mekong no se completaron. El éxito o no de ellas dependió de las condiciones de cada provincia. En la parte central de Vietnam, contribuyó al desarrollo de algunas aldeas en torno a la productividad, pero en el Delta del Mekong la colectivización fracasó. A mediados de los ochenta, sólo 50% de la población pertenecía a alguna cooperativa y sólo 36% de la tierra se había colectivizado (Masina, 2006, pág. 55) mientras que en el norte, para 1979, 96.7% de familias campesinas pertenecían a una cooperativa de las 4, 151 cooperativas comunales más extensas, es decir, formada por comunas que operaban de forma inter-comunal (Que, 1998, pág. 24). En algunas comunas colectivizadas

del sur, los pobladores siguieron manteniendo varios medios de producción en calidad de valores privados o posesión privada tales como bombas de agua y pequeños tractores. No es de sorprender que cuando se inició el proceso de descolectivización las diferencias socioeconómicas rurales entre el norte y el sur fueran significativas. La cooperativización en todo el país fue interrumpida en diciembre de 1980. El gobierno volvió a permitir que los campesinos vendieran libremente su arroz y otros productos al mejor postor. En el mismo año se decretó que las NZEs se transformarían en granjas estatales.

Entre 1958 y 1980 el campo vietnamita se colectivizó. El papel relativamente autónomo de la economía familiar fue reemplazado por una nueva forma de organización en la figura de la cooperativa agrícola. Esta práctica trajo consecuencias adversas. El trabajo agrícola se convirtió en subempleo agrícola, la colectivización fomentó la concentración de la producción de alimentos en las cooperativas y se deterioraron los medios de subsistencia, también alteró el monocultivo de arroz en el campo. Las autoridades no entendieron la importancia que la posesión de la tierra significaba para un sureño, por lo que la colectivización agrícola en el Delta del Mekong fracasó.

Hoy las NZEs son, como su nombre lo indica, zonas de desarrollo económico ya sea agrícola, industrial o de servicios. Las primeras promovidas fueron las agrícolas. Terminada la guerra, la producción de alimentos se convirtió en el principal interés del nuevo gobierno. Se puso énfasis en el cultivo de arroz para asegurar el abasto interno de una población dependiente de este producto básico. Pero al hablar de generalidades, no podemos pasar por alto que las Nuevas Zonas Económicas concebidas durante el proceso de reunificación del país, aumentaron el número de pobres.

2.8 Rumbo hacia una nueva era

Como se ha demostrado, cuando se introdujo el sistema de colectivización en el sur (después de la reunificación) el modelo era endeble. El partido Comunista trató de establecer la producción socialista en, hasta ese momento, el Vietnam del Sur capitalista (pro occidental). En un principio,

la unificación e implementación de la agricultura colectiva en todo el país, pudo caminar con firmeza y a fines de los setenta llevó a cabo una nueva fase de redistribución de tierras, ahora sí, de manera uniforme en todo el país. Se establecieron equipos de trabajo colectivo para estimular un sentimiento de solidaridad que pudiera fortalecer la ideología socialista que el gobierno había trabajado en el norte y ahora lo hacía en el sur. Hasta 1979, se habían establecido sólo 272 cooperativas en el sur de Vietnam. Muy pocas mantenían una producción sostenible (Que, 1998). La experiencia en el sur y en particular en el Mekong fue diferente a la del norte, donde el proceso de colectivización no fue entorpecido ni siquiera durante la guerra, más bien despertó un espíritu nacionalista y de compartir alimentos y trabajo. La colectivización en el norte fue relativamente exitosa de acuerdo con los objetivos políticos, pues para 1979, 96.7% de las familias campesinas norteñas pertenecían a una cooperativa (Que, 1998, pág. 22).

a) Las reformas agrícolas dispuestas entre 1956 y 1974 permitieron al sur de Vietnam vencer problemas de distribución irregular de tierras y rentas elevadas. El control de las rentas y limitaciones a la posesión de tierras se aplicaron en 1956 y después se legisló sobre la redistribución de tierras y títulos de propiedad en 1970 bajo el programa *Land to the Tiller*. Con *Land to the Tiller* se redistribuyeron 1.3 millones de hectáreas de tierra cultivable a cerca de un millón de campesinos (1974). En cambio, en el norte sólo se habían distribuido 810, 000 hectáreas entre 2.1 millones de campesinos (fines de 1957), un promedio de 0.4 hectáreas por campesino.

b) La agricultura en el sur era más mecanizada. En promedio, se utilizaban 1.2 caballos de fuerza por cada hectárea de tierra cultivada, lo que provenía de familias campesinas que invertían en y administraban sus posesiones. El uso de fertilizante llegó a un millón de toneladas anuales y 31.8% de tierra cultivable se sembraba con nuevas variedades de arroz.

c) En gran parte del área rural, la división del trabajo era más especializada, apoyada en un sistema de producción y comercialización más desarrollado que el norte. Los campesinos se habían acostumbrado a producir efectivamente hacia una economía de mercado.

En el sur de Vietnam, los campesinos rechazaron el modelo económico de cooperativa porque ya en 1975, la economía de mercado había alcanzado cierto grado de desarrollo. La incipiente colectivización que se había logrado colocar en el sur había destruido las fuerzas de producción con la eliminación de la economía de mercado y la abolición de los recursos técnicos existentes, y se habían establecido relaciones igualitarias que realmente denotaban un aumento en el grado de dependencia individual sobre la colectiva para la subsistencia económica. El sistema de control de precios, impuesto para mantener bajo el costo de vida de los sectores asalariados, no fue bienvenido porque los precios de sus productos eran mucho más elevados debido al costo de producción (Canh, 1983); (Desbaratas, 1987). Como se prohibió a las cooperativas producir a todo su potencial, se generó escasez de alimentos y se fomentó el mercado negro.

En septiembre de 1979 se emitió una resolución urgente que estableció medidas a tomar contra los problemas agro-socio-económicos de la nación. Se reconoció que los mecanismos administrados centralmente por las cooperativas agrícolas eran laxos. Se permitió a miembros de las cooperativas solicitar tierra y cultivarla de acuerdo a sus propios planes. Se estabilizaron los montos de las cuotas de alimentos que debían entregar las familias campesinas al gobierno y se modificaron algunos impuestos agrícolas ajustando los precios de compra de productos agrícolas que el estado fijaba. Con ello se eliminó la cantidad fija de alimentos que debía entregar cada familia. Pero quizá el cambio más significativo fue reconocer, por primera vez, a la economía familiar como componente de la economía socialista. Estos hechos significaron el inicio de un nuevo rumbo que tomaría el país.

Otras dificultades empezaron a tener fuerte impacto sobre las condiciones socio-económicas, no sólo en el sur sino en todo país. La asistencia externa disminuyó gradualmente. El agotamiento de los fondos de reserva redujo la capacidad de inversión de capital para la tan necesaria reconstrucción. El arraigado estilo burocrático y el sistema de subsidios que apoyaba la economía empezaron a mostrar sus fallas. Conflictos fronterizos y desastres naturales agravaron la situación.

Capítulo 3. *Doi Moi* en Vietnam: el Estado, la tenencia de la tierra y la institucionalización del combate a la pobreza

Para entender la dinámica actual de la pobreza en el contexto vietnamita, debe conocerse el complejo ejercicio del estado en relación con la tenencia de la tierra y la puesta en marcha de la asistencia social, y debe entender cómo esa relación ha evolucionado bajo la estrategia de desarrollo conocida como *Doi Moi*. Hay éxitos significativos motivados por esta política del estado, pero también, la burocracia estatal ha creado obstáculos para vencer la pobreza y carencia de los pobres. Se han generado consecuencias adversas en el ámbito agrícola y en el social, ámbitos que impiden a las familias rurales acumular capital, al grado que en Vietnam, se encuentran diferentes niveles de pobreza en familias campesinas pobres en función de la tierra que poseen y de los servicios de que disponen.

Vietnam es un país en desarrollo y los diversos niveles de pobreza varían entre las regiones, provincias y aldeas de la nación. Conforme uno va recorriendo el interior del país, va apreciando esas diferencias. Encontramos familias campesinas con cierto bienestar, pero vulnerables a caer o a empeorar su situación empobrecida de un momento a otro. Encontramos campesinos muy pobres que sobreviven cada día sin tener la oportunidad de pensar en el futuro. Sus vestimentas y viviendas son exageradamente modestas y es fácil adivinar la ausencia de “posesiones”. Hay familias que viven en completa austeridad varios meses al año, y sobreviven con pequeñas despensas que el gobierno les otorga; otras trabajan pequeñas parcelas, tan pequeñas que hay que adivinar cuánto produce para el auto consumo una parcela de más o menos seis u ocho metros cuadrados (incluyendo casa y terreno de cultivo). Hay familias que no necesariamente sufren hambre porque tienen un ingreso relativamente seguro, y algunas otras dicen ser “ricas” porque no sufren de hambre puesto que cuentan con alimento y vivienda, pero viven sin electricidad y los pocos centros de salud están alejados de sus comunas.

No fue posible generalizar sobre las características de pobreza para unificar a esas familias, pero pudieron explorarse situaciones de los varios grupos de campesinos pobres, desde los sin tierra, quienes sólo tienen su fuerza de trabajo para sobrevivir; pequeños campesinos que poseen

herramientas de labranza para cultivar reducidas parcelas pero que no pueden aumentar sus ingresos a través de lo que producen; familias campesinas que poseen herramientas de labranza y algo de tierra para producir y ganar un extra de dinero por la venta de excedentes; hasta campesinos que poseen herramientas de labranza manual y que tienen capacidad de hacer pequeñas inversiones; unas cuantas familias que poseen animales de tiro, herramientas motorizadas y tienen la oportunidad de utilizar tractores a través de alguna cooperativa. Estos últimos tienen mayores posibilidades de salir de la pobreza. Sin embargo, salir de la pobreza depende también del impacto que causan en ellos las nuevas disposiciones y las nuevas políticas, como la agraria, que buscan el crecimiento y desarrollo económico mediante *Doi Moi*.

En el presente capítulo se analiza el impacto que ha tenido la estrategia *Doi Moi* en el ámbito rural y social. La actividad en el campo está fuertemente ligada a la vida de los pobres así como al quehacer de agencias de gobierno, entidades económicas y de los mismos individuos pobres. En el marco social, una de las características de Vietnam es el número de agencias de gobierno y organizaciones sociales o de masas, directamente involucradas en la reducción de pobreza. Por ello, se revisan los programas nacionales de reducción de pobreza con objeto de entender hasta qué punto las agencias de gobierno han sido exitosas en su quehacer. También se analiza el impacto que ha tenido el proceso reformista en el país en torno a la pobreza con énfasis en la región del Mekong.

En la medida de lo posible se plasma un escenario en donde la estrategia *Doi Moi* es menos adulatoria y se mira desde una perspectiva objetiva y hasta cierto punto, crítica. Los siguientes cuestionamientos sirvieron como punto de debate: ¿Qué sentido tiene la estrategia *Doi Moi* fuera y dentro del país? ¿Qué tipo de reformas tienen impacto positivo o negativo en la reducción de la pobreza en Vietnam? ¿Las reformas rurales y sociales han hecho la pobreza menos severa? ¿Los campesinos pobres tienen mejor calidad de vida después de la introducción de *Doi Moi*? ¿Cómo llega la ayuda gubernamental a los pobres? ¿Son eficientes los canales de ayuda hacia los pobres?

3.1 *Doi Moi*, significado, contexto internacional y nacional

Las palabras en vietnamita “doi” y “moi” son vocablos separados. Literalmente, “doi” significa cambio y “moi” significa nuevo, novedoso, algo que ocurre de repente. En la literatura occidental *Doi Moi* se traduce generalmente como “renovación” y se deriva de caracteres chinos. Si bien, en español la palabra “renovar”⁴⁸ lleva implícita la idea de lo nuevo, la palabra “cambio” lleva implícita la idea de dejar una cosa o situación para tomar otra. Creemos que lo que se experimenta en Vietnam son cambios radicales, además de renovaciones. Podemos decir “la estrategia de desarrollo *Doi Moi*”, o “la política de cambio” para hacer énfasis en un cambio radical.

Con la unificación de Vietnam de 1975, se inició una etapa de cambios en la política económica del país basados en el sistema de desarrollo comunista y, por supuesto, en la comunidad de los medios sociales de producción y bienes colectivos. Pero el sistema indujo al desastre económico. En 1986 el gobierno decidió cambiar una vez más la política económica hacia una economía más productiva lo que obedeció a la incapacidad de producir los alimentos suficientes, en especial de arroz, para la población. Ese cambio se conoce como *Doi Moi*. Durante el Sexto Congreso Nacional del Partido Comunista en 1986, se popularizó el término *doi moi* cuando se dieron a conocer el conjunto de nuevas reformas que seguiría el país. A partir de entonces, los cambios en la vida económica, social, cultural y política en Vietnam, suceden y se aprecian diariamente. La estrategia *Doi Moi* traslada la teoría de la doctrina socialista a la de economía de mercado; el país se abre a la economía global después de años de estar vinculada principalmente a otros países del bloque socialista. El mercado vietnamita se llena de productos e inversiones extranjeras, antes procedentes sólo de China o de la entonces Unión Soviética (y otros países del bloque socialista). Hoy, Japón, Corea del Sur, Tailandia, países europeos, Estados Unidos y México, entre otros, tienen presencia comercial (Sony, Honda, Motorola, Coca Cola, Toyota, Mercedes Benz, Corona y productos como motocicletas, electrónicos, alimentos, bebidas, etcétera) y también cultural en

⁴⁸ De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española “renovación” significa restablecer, reanudar, dar nueva energía a algo, sustituir una cosa vieja por otra nueva de la misma clase, reiterar; y “cambiar” significa dejar una cosa o situación para tomar otra, convertir o mudar algo en otra cosa, frecuentemente su contraria. Los verbos renovar y cambiar no son sinónimos en español. En cambio, reformar y cambiar sí son sinónimos.

Vietnam. De esto se trata *Doi Moi*, de la estrategia que provoca un proceso de cambios que se manifiestan al intentar abandonar una situación determinada para tomar otra distinta.

Pero no sólo en asuntos económicos *Doi Moi* ha transformado la política nacional, interior y exterior. La Constitución de 1992 estableció la estrategia de desarrollo *Doi Moi* de forma estatutaria (aceptada antes en 1986). Se incluyeron en ella realidades (y términos) nuevas y poco claras para Vietnam como “economía de mercado”, “libertad en derechos de propiedad”, “derecho de uso de la tierra de largo plazo”, “empresa privada”, “empresas conjuntas con países extranjeros”, *joint-venture*, *partnership*, “empoderamiento”, “rendición de cuentas”, etcétera. Se crearon leyes orientadas a regular las nuevas actividades relacionadas con la inversión extranjera directa, con empresas privadas, con la educación y salud privadas, y hasta con la participación de organizaciones no gubernamentales extranjeras, entre otras nuevas leyes. En el plano internacional, la estrategia *Doi Moi* favoreció el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Estados Unidos, el ingreso a la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (1995) (ASEAN por sus siglas en inglés)⁴⁹, al Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (1998) (APEC por sus siglas en inglés), y a la Organización Mundial de Comercio (2006, OMC). A través de ASEAN, Vietnam se beneficia de la integración regional al participar y actuar con una visión más amplia en problemas agrícolas, seguridad alimentaria, combate a la pobreza, medio ambiente, enfermedades humanas y animales, cooperación, etcétera. Como anfitrión de la reunión de APEC en 2006, Vietnam formalizó acercamientos comerciales con nuevos gobiernos (Chile, México, Perú), y abrió espacios para discutir casos de desarrollo sustentable, y otros casos y temas que en el país son sensibles como el de corrupción, transparencia y buen gobierno.

En conjunto, la política nacional en el exterior y la estrategia de desarrollo nacional *Doi Moi* al interior, se ha traducido en reducción de la pobreza en más de la mitad y en el aumento de ingreso de los pobres rurales y urbanos, en parte, gracias a la apertura comercial (Dollar, 2004) y

⁴⁹ En 1998, los líderes de ASEAN emitieron el Plan de Acción de Hanoi de tres puntos: 1) Mitigar el impacto social que provocó la crisis asiática en los más pobres; 2) Implementar un Plan de Acción en Desarrollo Rural y un Plan de Acción de ASEAN sobre Redes de Seguridad Social para proteger a los más vulnerables, y 3) Apoyar actividades y programas de desarrollo social para eliminar la pobreza y la disparidad económico-social. Véase en ASEAN Cooperation on Social Recovery and Opportunities for Collaboration with Dialogue Partners/International Agencies. <http://www.asean.org/8480.htm>

a la diplomacia abierta que viene procurando el gobierno vietnamita. Con *Doi Moi* se introdujeron planes y proyectos específicos para disminuir la pobreza en los Planes de Desarrollo Nacional de mediano y largo plazos no concebidos antes. El gobierno está comprometido con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas para disminuir la pobreza todavía más en 2015. Vietnam se ha beneficiado de los encuentros y apoyos para el Desarrollo Rural y Erradicación de la Pobreza en la Subregión del Mekong (programa que incluye a Camboya y Laos) que organiza anualmente la ASEAN. De este modo, el Delta del Mekong capta cada vez más inversión para mejorar la infraestructura turística, particularmente en las provincias de *An Giang, Can Tho, Soc Trang y Tien Giang*.

En otro orden de ideas, pero vinculado a los beneficios fruto de *Doi Moi*, es necesario referir la disposición de instancias internacionales. Los primeros estudios de medición de pobreza en Vietnam, los realizaron organismos extranjeros, porque el gobierno no tenía ni los medios técnicos, ni económicos, ni metodológicos para hacerlos. Gracias a *Doi Moi*, se permitió a organizaciones no gubernamentales internacionales realizar estudios de campo sobre la pobreza, aun cuando sus tareas eran (son) limitadas por la estricta vigilancia del gobierno. De aquí nacieron los planes gubernamentales para reducir el hambre y la pobreza. Desde sus inicios, la estrategia *Doi Moi* dirigió los escasos recursos hacia tres objetivos: el desarrollo de la agricultura, expansión de la producción de bienes de consumo y expansión del comercio e inversión extranjera directa. Los tres objetivos apuntalarían los esfuerzos para disminuir la pobreza. La fórmula crecimiento económico + reducción de pobreza han sido los motores del desarrollo del país desde *Doi Moi*.

Otros cambios y beneficios se aprecian en el discurso oficial, como en el siguiente que emitió Truong Chinh⁵⁰, líder de la revolución vietnamita, ante el VI Congreso del Partido Comunista de Vietnam en 1986, justo el día que se formalizó *Doi Moi*:

⁵⁰ Truong Chinh fue un político vietnamita que desde muy joven se distinguió por su participación activa al lado de Ho Chi Minh. Fue Secretario General del Partido Comunista de Indochina (1941-1956) y Secretario General del Partido Comunista de Vietnam (1987-1988). Contribuyó a alentar, perfeccionar y construir el enfoque económico del proceso *Doi Moi* que iniciara el Partido.

...hemos cometido errores debido al “infantilismo izquierdista”, al idealismo, y a la disputa sobre los objetivos del desarrollo socio económico. Estos errores se manifestaron en el desarrollo de la industria pesada a gran escala más allá de nuestra capacidad práctica, manteniendo el mecanismo centralizado de la gestión económica basada en subsidios estatales con una enorme superestructura, la cual sobrecargó la infraestructura. Como resultado, la mayor parte del tiempo dependimos de la ayuda extranjera para subsistir...La política de nuestro partido debe ser determinada por los intereses, deseos y nivel de nuestro pueblo. Para evaluar nuestras políticas y decidir si son correctas o incorrectas, buenas o malas, debemos observar si la mayoría de nuestro pueblo, aprueba con entusiasmo y están deseosos de implementarlas o no. Debemos observar si sí o si no se ha estimulado la producción, desarrollado nuestra economía, estabilizado y mejorado gradualmente la vida, y si ha sido firme y fuerte la defensa de la seguridad nacional...Desde que nuestro país entró en la etapa del socialismo, no pocos cuadros y miembros del partido se han alejado del pueblo, olvidando los años y meses de penuria y sacrificio...pensando que...en la lucha por el socialismo, el pueblo sólo debe obedecerlos. Lenin dijo 'el peligro que enfrenta el partido en el poder yace en la desunión de los lazos con las masas...

Los campesinos tienen un espíritu de propietario rural. Es verdad. Para avanzar hacia el socialismo, es necesario que se deshagan de ese espíritu. También es verdad. Pero no podemos decir que el pueblo, quien sigue teniendo un espíritu de propietario rural, no sea patriótico. Un alegato como tal no puede ganar la aprobación del pueblo, y solamente nos aleja del pueblo, no puede estar de acuerdo en nuestra imposición de cosas contrarias a sus intereses legítimos y no podemos convencerlos de obedecer nuestros deseos subjetivos.

...los errores se debieron a nuestra quimera, impaciencia y defecto a respetar la ley objetiva del desarrollo y hasta ir en contra de ella. Al mismo tiempo, nos encaprichamos en el conservadurismo y pasividad manteniendo por mucho tiempo el mecanismo del centralismo burocrático basado en los subsidios estatales. Como resultado, se restringió nuestra capacidad de producción y no se desarrolló, la gente trabajadora no ejerció totalmente su derecho a ser el dueño de la sociedad (*master of society*), se generó inflación interminable y alza de precios, la vida de las personas fue inestable, se erosionaron los valores éticos y espirituales, y se multiplicaron las manifestaciones negativas.

Es lamentable que todavía ahora, un buen número de camaradas no se den cuenta del profundo efecto en muchos aspectos de esos errores, temen que por pensar y hacer otra cosa de lo que hace el centralismo burocrático subsidiado estatal, puedan salir del socialismo.

Algunos camaradas proponen que en este momento en la relación entre centralismo y democracia, debe darse prioridad al centralismo. Una opinión así es equivocada en la teoría y en la práctica. El centralismo democrático es un principio manifiesto de unidad. Si no se da una completa participación a la democracia no podemos mantener un centralismo fuerte. Sin dar participación plena a la democracia y asegurar la autonomía de las comunidades de base, asegurando los legítimos intereses de la clase trabajadora, en la agricultura y en la industria, en la producción y circulación de bienes, no tendremos bienes comerciables. En una situación así ¿podemos asegurar el centralismo? Si sobre-enfatizamos en el centralismo hasta el punto de no

tener bienes, ¿tiene significado el centralismo? Este es precisamente el estado del centralismo burocrático en el que hemos estado enredados, la Resolución del VIII Pleno del Comité Central de partido ha analizado, criticado y rechazado esto” (Arkadi & Mallon, 2000, págs. 66-67).

En el discurso se refleja la necesidad de hacer cambios radicales en ideas económicas y políticas. Es un discurso que antes nadie se hubiera atrevido a pronunciar, pues está reconociéndose que el propietario rural puede ser la clave para el desarrollo rural en tanto que se compromete con lo que le pertenece. El proceso de cambios dentro de la estrategia *Doi Moi* apenas dejaba entrever sus efectos apuntalados en el exterior por sus buenos oficios y al interior del país por la actitud de estar dispuesto al cambio.

De esta manera, el contexto nacional de la estrategia de desarrollo *Doi Moi* se oficializó en el Sexto Congreso del Partido Comunista en 1986. Cabe aclarar que se exagera la idea que *Doi Moi* es la primera explicación del descenso de la pobreza y del aumento en el crecimiento económico del país. Podría ser correcto si se toma en cuenta que el repentino auge económico pudo no haber sucedido sin las reformas y sin los cambios que implicaron el movimiento de la economía centralizada a la de mercado. Sin embargo, hay que enfatizar en un periodo de pre-reforma que contribuyó a cimentar las bases en las que se erigió la nueva política. En dicho periodo fue preparándose el terreno, al menos para el sector agrícola y en el ámbito social, que permitió la creación de las condiciones que dieron lugar a la mitigación de pobreza y a ese auge económico, que después se fortaleció aún más con *Doi Moi*.

La ayuda e inversión extranjera también fueron cimientos sólidos. La inversión en el sur procedente de Estados Unidos produjo avances en la generación y cobertura de energía eléctrica, sistemas de transportes y sistemas de irrigación, así como la inversión soviética lo hizo en el norte en infraestructura rural. La asistencia técnica y económica que el gobierno de Filipinas dejó en Vietnam, no fue menos importante pues benefició la investigación agrícola, extensión y desarrollo agrícola, y contribuyó a expandir la prosperidad de la posterior expansión de la producción.

Por otro lado, también se había puesto atención en el desarrollo social y de recursos humanos. Antes de *Doi Moi*, el gobierno invirtió en educación básica y salud pública, por lo que cuando comenzó el periodo reformista, el país gozaba de un relativo buen nivel de alfabetización básica y salud primaria, en comparación con países de similar nivel de ingresos. En educación superior, la inversión fue evidente. En los ochenta se graduaban cada año alrededor de 20,000 profesionistas, la mayoría en universidades de la ex Unión Soviética y en países comunistas (Arkadi & Mallon, 2000, pág. 38). Asimismo, el gobierno de Vietnam gozó del apoyo brindado por las Naciones Unidas para capacitar cuadros técnicos en varias áreas (Arkadi & Mallon, 2000, pág. 39). Si bien con *Doi Moi* se anularon subsidios sociales (educativos, salud, pensiones) el impacto no fue devastador en un principio.

La élite gubernamental subrayó la importancia del factor humano en el desarrollo, de la necesidad de construir infraestructura social adecuada y de formular políticas distintas. Esta visión se ubicó en el contexto del nuevo eslogan nacional: “hacer que la gente sea próspera, que el país sea fuerte y que la sociedad sea más civilizada”. Cuando se reconoció que los servicios básicos de salud y educación se habían deteriorado cuando se les retiraron los subsidios, el gobierno adoptó cinco resoluciones: educación y capacitación, arte y cultura, planificación familiar, salud y asuntos juveniles. No sólo trató de revertir las tendencias negativas sino que buscó dónde obtener fondos suficientes y cómo administrarlos para cubrir las prioridades que se empezaban a discutir en torno al diseño de programas sociales nacionales que incluyeran esas cinco resoluciones.

Puede decirse que los políticos vietnamitas voltearon sus ojos hacia el campo y pusieron mayor atención en un pueblo rural empobrecido, y fue ahí donde las reformas económicas tuvieron mayor impacto en la relación estado-sociedad. Por ejemplo, la resolución que cambió la producción rural de cooperativas agrícolas a producción agrícola familiar (Resolución No. 10, 1988) fue un factor positivo que permitió el cambio de ser un país con déficit en arroz a uno exportador. La gran producción de arroz permitió la emergencia de nuevos ricos en el área rural y la revitalización de la actividad de mercado ya que había disponibilidad de una variedad de bienes de consumo, principalmente en el sur. Por lo anterior, es comprensible, en parte, entender

por qué bajaron tan rápido los índices de pobreza, de 75% en 1984, a 58% en 1993 y a 37% en 1998 (GSO) y por qué la producción agrícola, especialmente del arroz, se multiplicó en rendimiento hasta lograr la exportación. Estas fueron las bases que ayudaron a reducir la pobreza y a empujar el crecimiento económico rural.

3.2 ¿Quiénes son los pobres del área rural de Vietnam?

Según el criterio común de desarrollo económico, el proceso de desarrollo y crecimiento económico de Vietnam ha sido muy exitoso. La reducción de la pobreza –ha sido tan impresionante- dicen unos (BM, GSO) que Vietnam representa el ejemplo de éxito más grande en la historia de las economías en desarrollo, dicen otros (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2003). Hace quince años, 58% de la población vietnamita era pobre, y en menos de diez años, se estima que casi 20 millones de personas salieron de la pobreza (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2003). Hay diferentes enfoques que explican dichos logros. Unos sostienen que se debe a la redistribución equitativa de la tierra cultivable a las familias rurales, principalmente a las más pobres (Ravallion & Van de Walle, 2004), otros que se debe a factores exógenos y a políticas relacionadas con la calidad y cantidad en la creación de empleos, a la política institucional y macroeconómica y a la administración de gasto público destinado a programas anti pobreza nacionales (Klump, 2007).

Hay quienes opinan que se debe a las oportunidades que brinda la apertura del mercado en el área rural y a la aplicación de un modelo de crecimiento pro-pobre (CAF, VASS, MOLISA, & CIEM, 2006). El enfoque oficial sostiene que se debe a los esfuerzos reformistas que el gobierno ha llevado a cabo en el sector social (MOLISA & UNDP, 2004). Cualesquiera que sean los enfoques y razones que uno quiera discutir, primero debemos admitir la existencia de contrastes reales en la pobreza en el Mekong de Vietnam y cuestionar quiénes son los campesinos pobres y qué es lo que los caracteriza. Es decir, debemos crear un criterio particular, y no común, para el tema que nos ocupa.

No hay duda que el nivel de vida de la población vietnamita ha mejorado en comparación con las épocas de hambre y conflicto. Sin embargo, con excepción del hambre y conflicto, muchas familias rurales siguen en las mismas condiciones de pobreza. Un campesino en Vietnam sigue tratando de cubrir un poco las necesidades básicas, tiene parcelas de tierra fragmentadas (0.2 hectáreas en promedio⁵¹), tiene exceso de trabajo laborando más de cincuenta horas a la semana (jornaleros, trabajadores a destajo, cuidadores de ganado, etcétera) y carece de recursos para aumentar la productividad. “Ser campesino en Vietnam significa trabajar con recursos limitados y no tener acceso a asesoría técnica y trabajar con baja calidad de insumos (semillas, crédito y mercados), lo cual limita el potencial para aumentar la producción y/o, en la medida de las posibilidades, diversificar las cosechas (WB, ADB, & UNDP, 2000, págs. 42-43). Esta visión inserta la realidad de los campesinos vietnamitas del Delta del Mekong dentro de un desarrollo menos avanzado en comparación con algunos países vecinos, Tailandia, por ejemplo (aunque no con Camboya y Laos). El campesino pobre en Vietnam es un ser vulnerable que en un momento dado puede tener parcela, trabajo y capital mínimos, pero puede también carecer de todo eso o perderlo en un instante.

Proponemos clasificar a las familias rurales pobres en el Mekong de acuerdo a observaciones propias y en base a estudios seriados publicados por el Banco Mundial, titulados, *Voices of the Poor. Can Anyone Hear Us?* (Narayan & WB, 2000), porque plasman coincidencias de realidades cualitativas y porque reflejan la pobreza desde el punto de vista de los pobres (de varios países en desarrollo, incluyendo Vietnam). Igualmente, nos apoyamos en trabajos de Akram-Lodhi (2004, 2005) y de Philip Taylor (2004, 2006, 2007) porque son testimonios sobre la diferenciación y desigualdad social reciente en Vietnam (Akram-Lodhi A. H., 2005). Así, proponemos la siguiente clasificación, tomando en cuenta las características de la vivienda, servicios con que cuenta y economía doméstica, y la actividad productiva que puede mantener o mejorar el estatus de las familias:

⁵¹ Hay variación regional en cuanto al tamaño de las parcelas. En el Delta del Mekong, una familia campesina tiene en promedio una hectárea, pero en el Delta del Río Rojo es menor, 0.3 hectáreas. Véase AusAID, 1999, pág. 38. Otros informes refieren que en el Delta del Mekong el promedio es de 0.5 hectáreas. Véase (UNDP, IUCN, & MRC, Participatory Poverty Assessment (PPA). Plain of Reeds, Viet Nam, s/f, pág. 9)

Cuadro 2. Clasificación de familias campesinas pobres en el Delta del Mekong de acuerdo con algunas características generales

	Características de la Vivienda, servicios con que cuenta y economía doméstica	Actividad rural
Familias pobres de nivel medio	Tienen una vivienda estable de concreto, ladrillo y piso de tierra. Tienen uno, dos y hasta tres cuartos pequeños. En la aldea donde viven hay electricidad y es común que usen aparatos eléctricos (televisión, radio o ventilador). Tienen alimento suficiente para todo el año. Pueden cubrir gastos extras como fiestas tradicionales. Cocinan con gas o parrilla eléctrica. Mandan a sus hijos a la escuela (si abandonan los estudios, es por causas ajenas a la falta de dinero). Pueden ahorrar algún dinero para cubrir eventualidades (enfermedades, daños a viviendas o cosechas por causas de desastre natural). Tienen un pozo propio o vecinal y fácil acceso a agua (no necesariamente a agua entubada o agua potable). Poseen infraestructura sanitaria dentro de sus hogares (WC o letrinas). Tienen medio de transporte propio (lancha de motor o de remos, moto o bicicleta, no automóvil). A veces los usan para allegarse ingresos extras (transportando mercancías y personas de la comuna).	Tienen, relativamente, mejores métodos de producción intensivos en capital. Los campesinos trabajan directamente en el campo o tienen alguna empresa agrícola familiar. Contratan mano de obra, tienen equipo agrícola y maquinaria que a veces alquilan a otros. La cantidad de tierra que controlan es de entre diez y veinte hectáreas, más que las de otros vecinos pero menos que las de los considerados “ricos” quienes poseen más de veinte. En mayor o menor medida son más productivos en términos de rendimiento por unidad de tierra. Los que se dedican a la piscicultura tienen rendimientos por estanque. Algunas veces les es difícil vender sus productos por falta de canales comerciales o por aumento de precios de insumos.
Familias pobres	Vivienda inestable construida con materiales simples (lodo, madera, hojas de palma, bambú, troncos, etcétera) y piso de tierra. La aldea cuenta con tendido eléctrico, pero no tienen aparatos electrodomésticos o tienen uno o dos (televisión, radio, ventilador). Tienen alimento seguro por temporadas, según la cosecha de sus parcelas. Es probable que carezcan de alimento uno o dos meses al año. No es seguro que todos los hijos asistan a la escuela. Es común que la abandonen prematuramente por escasez de dinero. No tienen ahorro familiar. Difícilmente costean una enfermedad si no están adscritos a algún programa nacional de combate a la pobreza (HEPR o P-135). No pueden aprovechar los recursos naturales que tienen a su alrededor por falta de equipo menor, por ejemplo, una bomba de agua. Carecen de medios propios	Pequeños campesinos que dependen del trabajo familiar para cubrir necesidades de auto-subsistencia. Pueden tener alguna propiedad de unas dos hectáreas en promedio. Usan métodos de producción intensivos en trabajo. Algunas veces alquilan maquinaria. Buscan trabajo fuera de la provincia donde residen, con el riesgo de perder su registro de residencia o registro laboral (como exige la ley), lo cual los excluye de gozar de los beneficios de los programas sociales.

	para transportarse propios (lancha, moto o bicicleta).	
Familias muy pobres	Tienen viviendas considerablemente inestables construidas con troncos de bambú u otra clase de troncos de árboles de la localidad y techos de palma o lámina. Las viviendas no tienen paredes de concreto sino de bambú o materiales del entorno. Razón por la que son viviendas vulnerables a lluvias torrenciales, sequía e inundaciones. Es común que las vuelvan a levantar después de una catástrofe. No tienen infraestructura sanitaria ni electricidad. Carecen de pozos y de fácil acceso a agua. Carecen de alimento hasta por siete meses al año y dependen del reparto de despensas del gobierno. No pueden mantener a sus hijos en la escuela porque el dinero no alcanza para libros, vestido y transporte. No tienen trabajo fijo y cuando lo tienen se emplean en actividades que no requieren de habilidad. Reciben pago en dinero o en especie y practican intercambio de productos según sus necesidades. No tienen medios para transportarse ni recursos productivos (tierra, trabajo, capital). Sobreviven de la asistencia gubernamental y de la caridad vecinal. Los enfermos se curan con medicina tradicional.	El único activo que poseen para sobrevivir es su fuerza de trabajo, pero emplearse como jornaleros o peones resulta difícil porque carecen de capacitación y habilidades en manejo de tractores, selección de semillas, cría de peces, etcétera. La dependencia total a la asistencia gubernamental, los margina de otros grupos productivos. Este grupo se está multiplicando con rapidez.

Nuestra investigación de campo demuestra que los tres grupos de pobres son vulnerables a empeorar su actual estatus cualquiera que este sea. ¿Qué los hace vulnerables? Un desastre natural puede destruir las cosechas de autosuficiencia y la casa que se habita. El tiempo que lleve reparar los daños incide en la pérdida de empleo, malnutrición y enfermedad. La inversión que se hace en comprar animales (pollos, patos, cerdos) o insumos para piscicultura, se convierte en capital perdido si éstos mueren.

Cada grupo es vulnerable a un problema de pobreza distinto que está relacionado con lo que se tiene. El problema más agudo que enfrentan las familias muy pobres es la inseguridad alimentaria y el hambre. Quizá no sufren en el sentido literal de morir de hambre en medio de un conflicto, pero sí dependen totalmente de la ayuda gubernamental y de la caridad de los vecinos para sobrevivir. La preocupación del grupo de familias pobres es perder sus parcelas y endeudarse y, por último, la del grupo de familias pobres de nivel medio es el alza de precios de

insumos y productos agrícolas, el pago de créditos y conseguir tierra para heredar a sus hijos (se abordarán diferentes ejemplos de vulnerabilidad más adelante).

Por otro lado, desde el punto de vista del ingreso, existe gran proporción de familias que se ubican muy cerca de la línea de pobreza según el criterio de medición oficial. Una pequeña fluctuación en su gasto diario o mensual, puede cambiar su nivel de vida (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2003); (Van de Walle, 2004). A otros, la suerte de obtener una buena cosecha puede empujarlos a salir de la pobreza, pero sólo temporalmente ya que una época de sequía, de lluvia torrencial, o plaga, puede posicionarlos por debajo de la línea de pobreza. De acuerdo con Van de Walle, la economía de mercado ha aumentado la vulnerabilidad al riesgo de las familias vietnamitas pobres porque gran parte de la población depende exclusivamente de la agricultura de subsistencia, por eso muy pocos pueden responder positivamente a iniciativas de libre mercado (Van de Walle, 1998); (Van de Walle, 2004). Podemos excluir de esta situación al grupo de familias pobres de nivel medio, siempre y cuando tengan acceso a canales de comercialización local asegurados.

3.3 *Doi Moi* y las políticas agrarias. Marco Legal

Conocer el marco legal agrario y modificaciones con *Doi Moi*, aunque sea superficialmente, es necesario para entender cómo la ley agraria ha incidido directamente en la pobreza rural, beneficiando a muchas familias pobres y perjudicando a otras.

No se analizará el marco legal agrario en su aspecto jurídico, lo cual resultaría imposible y abrumador porque la ley contiene conceptos poco claros (de percepción cultural y de traducción⁵²). Además, en la investigación de campo se advirtió que los campesinos no están informados sobre los derechos y obligaciones que les confiere la ley agraria. No saben por ejemplo qué es un certificado de tierra, cuáles son los requisitos para obtenerlo, cuánto tiempo

⁵² La legislación agraria mexicana no escapa a confusión o malas interpretaciones de términos. Es difícil todavía conceptualizar la expresión “tenencia de la tierra”, tanto como los conceptos de tenencia, posesión, propiedad, ejidos, etcétera. “Las formas de tenencia agraria no quedan enmarcadas del todo por los conceptos tradicionales de las formas de dominio elaboradas por el derecho civil”. Véase a Hinojosa, José. *Formas de tenencia de la tierra en México*. Documento *on line*.

les lleva solucionar un reclamo de tierra. La falta de información, en parte, genera que campesinos desesperados prefieran vender sus parcelas frente a la presión de deudas, enfermedad o malas cosechas, en lugar de tratar de conseguir un certificado, un préstamo o crédito. Muchos campesinos pierden sus bienes y activos⁵³ de manera tan ingenua, que, a nuestro juicio, la falta de información es causa, entre otras, de pobreza rural.

3.3.1 Las primeras reformas y sus efectos

El sector agrícola ha sido el más productivo de la economía vietnamita. Según la fuente utilizada, entre 75% y 90% de la población está vinculada directamente con el campo. Es el sector que ha experimentado la mayor cantidad de cambios legales y administrativos desde hace décadas. Los actores del sector rural que han tenido una aportación en el crecimiento económico del país son muchos: campesinos, con o sin tierra, jornaleros, trabajadores en diferentes actividades rurales (piscícolas, artesanos, criadores de animales, cultivadores de frutas y hortalizas), medianos y grandes productores, empresarios e industriales agrícolas (públicos o privados) etcétera. La tierra es para todos ellos, el principal activo con el que mejoran sus estándares de vida, de sus familias y de sus comunas. No es de sorprender que el gobierno haya orientado la estrategia de crecimiento y desarrollo económico hacia el campo como sector clave para disminuir la pobreza. La reforma agraria se convirtió en instrumento de política para mitigar la pobreza nacional.

Sin embargo, no todos los actores se han beneficiado del crecimiento económico que generan. En una nación agrícola, es obvio que la tierra es el principal activo a conseguir, aunque sólo algunos tienen acceso a ella. Lo anterior adquiere mayor importancia en tanto que Vietnam se ha transformado en nación exportadora de productos agrícolas, pesqueros y agroindustriales (arroz, café, caucho, anacardo o nuez de la India, camarón, crustáceos varios, etcétera), lo que supone que la nueva realidad de producción agrícola reparte sus frutos entre los actores rurales. No es

⁵³ Entiéndanse los siguientes activos que los pobres consideran como posesión: “Los pobres casi nunca hablan de los ingresos, pero sí se refieren repetidamente a los activos que consideran importantes. La cartera de activos que administran son: activos físicos (incluidas tierras y objetos materiales); activos humanos (incluidos servicios de salud, educación, capacitación y mano de obra), activos sociales (abarca el alcance y naturaleza de las redes sociales, como redes de parentesco, vecinos y asociaciones); y activos ecológicos (hierbas y plantas comestibles, árboles frutales y madereros, agua y productos no madereros). Véase Deepa Narayan, “*Voices of the Poor. Can Anyone Hear Us?*” World Bank. Pág. 49.

así, por lo que la política de gobierno ha enfrentado estos retos con cambios radicales en el ámbito rural.

Un primer cambio que se produjo a fines de la década de los ochenta, significó una nueva concepción de poseer la tierra. Independientemente de que la tierra sea propiedad del estado, la ley agraria hizo hincapié en el derecho de uso de tierra, derecho que por primera vez se asignó a familias, individuos y organizaciones (Ley Agraria de 1988). A partir de entonces, las familias rurales vietnamitas por fin tuvieron poder y responsabilidad sobre la tierra asignada a su cargo. Otro cambio que sentó las bases para una transformación agraria y económica más eficiente fue la introducción de la Resolución 10 (1988), ya que con dicha Resolución (institucionalizada después en la ley agraria de 1993) se inició la liberalización agrícola en Vietnam. Se estableció la oportunidad para transferir a familias e individuos, el control y manejo de fondos que antes habían estado bajo control de la cooperativa. Se amplió el tiempo de duración de la tenencia de la tierra (15 años con derecho a renovar), lo cual permitió que las familias rurales se sintieran más seguras y conformes con el hecho de administrar una posesión por tiempo prolongado.

Por otro lado, la Resolución 10 también “privatizó” la producción de los mercados (sobre todo alimentos) al permitir que las familias invirtieran libremente en pequeños negocios o empresas familiares (Do & Iyer, 2003), signo de la exitosa descolectivización de la agricultura que estaba sucediendo. Pero el hecho más importante en que se basaron las modificaciones, fue el reconocimiento de la primacía de la familia rural como una unidad de base económica de la economía rural nacional. Se permitió que la familia rural decidiera qué producir, cómo producir, cuánto y dónde vender lo producido.

En conjunto, dichos cambios pueden considerarse de consistentes si se toman en cuenta las nuevas libertades para producir y vender libremente. Sin embargo, el gobierno de Vietnam apenas incursionaba en el manejo de la apertura de mercado, ámbito en el que no tenía ninguna experiencia, ni teórica ni práctica. La falta de esa experiencia generó la emisión de leyes complementarias (a la Ley Agraria de 1988) que cubrieran el vacío de entendimiento de la propia ley y de las deficiencias que iban surgiendo de la práctica del sistema tradicional agrario frente a

la nueva práctica de libre mercado. Desde entonces se ha emitido toda clase de disposiciones para tratar de adecuar el desarrollo rural a las nuevas condiciones del país. Un sinnúmero de decretos, estatutos, ordenanzas y decisiones políticas componen el marco legal complementario de la actividad agrícola. Por mencionar algunos, la Ordenanza 14/CP⁵⁴ de 1992, establece el primer banco, el Banco de Desarrollo Agrícola, que creó un fondo para facilitar préstamos a campesinos pobres; o la Decisión 72/CP, por la que se reparten cuatro productos básicos (aceite, medicinas, papel y sal) a familias pobres que viven en tierras altas; el decreto 140/TTg de 1997 que eliminó las restricciones al comercio interno del arroz, y eliminó restricciones de circulación de transportes; o la Decisión 135 por la que se apoya a familias rurales pobres de etnias que viven en áreas remotas.

Surgieron sucesivamente necesidades que obligaron a hacer más cambios acordes con la modernización e industrialización acelerada que vivía el país, a veces con acierto y a veces sin él. El derecho de uso de tierra, por ejemplo, no había incluido la posibilidad para que las familias pudieran transferir sus tierras a familiares o a quienes podían hacerlas producir. De poco sirvió la suerte de las personas que habían conseguido obtener parcelas, porque no contaban con medios para asegurarlas en caso de no trabajarlas. Cualquiera que fueran los motivos para no producir la tierra (falta de capital), el estado expropiaba las parcelas inactivas. Con la Ley Agraria de 1993 (Land Law of Vietnam 1993, Traducción para el Proyecto UNDP)⁵⁵, se otorgó a las familias el derecho de transferir, intercambiar, heredar, rentar e hipotecar la tierra a su cargo. También incluyó la novedosa emisión de certificados de uso de tierra, lo que dio forma legal y consistencia al derecho de poseerla.

Al derecho de uso se sumó el derecho de arrendamiento en un sentido amplio. Se permitió rentar el derecho de uso de tierra con mayor libertad a individuos o familias poseedoras. Los cambios buscaron ordenar actividades agrícolas (además de la silvicultura y la piscicultura) para apoyar el crecimiento económico. A pesar de los esfuerzos, las reformas y modificaciones siguieron siendo insuficientes. La revisión a la ley de 1993 incluyó más cambios en la nueva la Ley Agraria 2003,

⁵⁴ CP y TTg representan series de folios u oficios registrados.

⁵⁵ Se consultó la Ley Agraria de Vietnam 1993, traducida del vietnamita al inglés bajo el Proyecto UNDP-VIE/91/004 y la Universidad Nacional de Australia.

hoy vigente. No ha cesado el proceso de modificaciones que responde a la inexperiencia resultado de *Doi Moi*, y continuamente se emiten decretos que se adecuan a nuevas circunstancias. En la siguiente sección se destacan algunas vulnerabilidades de los pobres rurales a partir de nuevas disposiciones insertadas en la ley de 2003.

3.3.2 Vulnerabilidades de los pobres frente a la ley agraria

En la Ley Agraria 2003⁵⁶, encontramos indicios que explican por qué muchas familias rurales en el Delta del Mekong, son vulnerables a caer en la pobreza o a empeorar su situación si es que ya son pobres, aun con los beneficios que les otorga la ley agraria.

Una primera vulnerabilidad es que la libertad en el control y manejo de parcelas asignadas a las familias es todavía limitada. La Ley Agraria 2003 “otorga poder y responsabilidad al Estado, representante ante el pueblo de la propiedad de la tierra, para ejercer la administración y el manejo del uso de la tierra⁵⁷ (Artículo 1 de Ley Agraria 2003). Se observa claramente que el Estado es quien decide qué uso se le da a la tierra (agrícola, industrial, habitacional, forestal);

⁵⁶ Se consultó la Ley Agraria 2003. Traducción del vietnamita al inglés a cargo del Ministerio de Planeación e Inversión de Vietnam.

⁵⁷ El uso de la tierra está clasificado en tres categorías: cultivable, no cultivable y ociosa.

1. Tierra cultivable, es la destinada al cultivo de productos de cosecha anual o producción de sal en zonas costeras. Se asignan no más de tres hectáreas a cada familia o individuo. Incluye tierra forestal que se asigna en no más de diez hectáreas por familia o individuo. Si en una comuna o aldea se tiene un fondo derivado de la producción en conjunto por la tierra cultivable, ese fondo se destina a la construcción de obras pública para la comunidad. De la misma manera, el Estado mantiene la política de protección para el cultivo de arroz anegado y si una comuna o aldea está situada en un terreno asignado, propicio para este tipo de cultivo, debe exclusivamente apegarse al cultivo de arroz anegado (Artículos 70 al 82, Ley Agraria 2003).

2. Tierra no cultivable, es la que se destina para la construcción de casa-habitación rural y urbana, oficinas o instituciones profesionales; para uso de la defensa nacional; para inmuebles con propósitos productivos, negocios, zonas industriales o actividades mineras; para construcción de rutas de tránsito y estructuras de irrigación, infraestructura para servicio público, sitios culturales y otro tipo de edificios; para establecimientos religiosos, cementerios, etcétera; y tierras por donde crucen ríos, canales, arroyos y aguas superficiales especiales (Artículos 83 al 102, Ley Agraria 2003). Para el caso de tierra destinada para vivienda rural, con la aprobación de un cuerpo estatal, los Comités Populares de las provincias deciden la cuota de tierra que se asigna a cada familia o individuo, parcelas para vivienda de acuerdo con las condiciones y costumbres locales (Artículos 83, inciso 2 y 3, Ley Agraria 2003).

3. Tierra sin uso u ociosa, es la que no tiene un uso especial de producción. Incluye terreno baldío. La tierra sin uso está a cargo de los Comités Populares Comunales. Dichos Comités se encargan de su resguardo y registro en el catastro nacional, pero son los Comités Populares Provinciales los que las administran. Por ejemplo, formulan planes de inversión, resuelven casos de reclamo o rehabilitación (Artículos 103 y 104, Ley Agraria 2003).

decide a quien se asigna⁵⁸, en qué proporción, y su precio⁵⁹ (Artículo 5 de la Ley Agraria 2003). También el Estado valúa y clasifica la tierra⁶⁰ (tierra asignada, pública, privada, arrendada) y fija su delimitación (Land Law of Vietnam, 2003. Legislature XI National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam). Si el Estado planea llevar a cabo un proyecto industrial, comercial o habitacional, en un área habitada, puede movilizar a las familias establecidas en ella y reubicarlas en otro sitio, y, si procede, les hace un pago por compensación. El Estado otorga una compensación por derecho de uso de tierra recuperada (expropiada) (Artículo 4). La compensación sólo procede si el poseedor tiene un derecho de uso registrado y un certificado de ese derecho de uso (Artículo 42, Inciso 1). De la misma forma, si el Estado planea expandir trabajos de obra pública (puentes de conexión entre provincias, expansión de tendido eléctrico, desarrollo de parques industriales) puede disponer de terrenos aun cuando estén habitados por familias (no importa el número) con o sin derechos de uso de tierra. Las familias más pobres son las que por lo general no tienen ese derecho de uso y quedan totalmente desamparadas con la disposición. El Estado recupera (expropia) en cualquier momento la tierra que asigna con base en

⁵⁸Categorícamente, la ley establece que la tierra puede ser distribuida a 1) organizaciones nacionales (organizaciones estatales, sociales, políticas, profesionales, de servicio público, económicas, unidades de fuerzas armadas); 2) familias o particulares (se adquiere por arrendamiento, transferencia o derecho de uso); 3) comunidades de ciudadanos (comunidades de personas que viven en una misma aldea, en las tierras altas o bajas, que tienen mismo hábitos, costumbres o linaje; 4) establecimientos religiosos (pagodas, iglesias, escuelas de preparación religiosa, se adquiere por derecho de uso); 5) organizaciones extranjeras (representaciones diplomáticas u organizaciones internacionales como Naciones Unidas. Se adquiere por arrendamiento); 6) vietnamitas que residan fuera del país pero que tienen inversiones en Vietnam en proyectos científicos o culturales. Se adquiere por arrendamiento); y 7) organizaciones o particulares extranjeros que invierten en Vietnam (por arrendamiento) (Artículo 9 de la Ley Agraria 2003).

⁵⁹ Desde mediados de los ochenta, y a consecuencia de la apertura económica, el mercado de tierras ha ido creciendo aceleradamente. La Ley Agraria 2003 ya considera el precio de la tierra en este aspecto.

⁶⁰ Las subcategorías son:

1.- Tierra asignada bajo contrato (tierra consignada). Es la tierra administrada por una cooperativa agrícola, cooperativa que contrata a familias campesinas para que la trabajen (según la Resolución 10). El periodo de uso varía de tres a cinco años.

2. Tierra asignada para uso de largo plazo. Es la tierra transferida por la administración local a campesinos locales. Las áreas geográficas con mayor porcentaje de tierra asignada de largo plazo son el Delta del Mekong (80.1% en 1995) y el Delta del Río Rojo (82.8% en 1995).

3. Tierra pública. Es la tierra que antes estaba bajo administración colectiva (cooperativización), y hoy está bajo la administración de la aldea. Se asigna a familias campesinas para su uso de acuerdo a una subasta formal, por ejemplo, por contrato de arrendamiento. El tiempo de uso varía, pero generalmente es de tres años.

4. Tierra arrendada. Es la tierra que familias campesinas rentan a particulares o a otras familias por tiempo determinado por acuerdo de ambas partes.

5. Tierra privada. Es la tierra heredada a un campesino por un predecesor antes del periodo de colectivización y la perdió en aquel momento. Ahora, se les devuelve pero no de forma certificada.

6. Otras tierras son las cultivadas temporalmente. Son terrenos accidentados o tierras baldías que legalmente no se han distribuido. Generalmente están ubicadas en tierras altas, montañosa y regiones remotas.

el sistema socialista donde él es propietario y administrador de la tierra. En caso que una tierra vaya a ser expropiada pero que esté en uso productivo, además de una compensación monetaria que se dará al poseedor, también se le otorga apoyo para estabilizar su modo de vida. Se le apoya para capacitarlo en otras actividades y para conseguirle un empleo (Artículo 42, Inciso 4). Las familias medianamente pobres, incluso las familias acomodadas afectadas por una recuperación (expropiación) de tierras, sufren un cambio de vida que implica empezar de cero para salir adelante y adaptarse a nuevos ambientes de sobrevivencia.

Una segunda vulnerabilidad es que los pobres pueden perder su fuente de vida en nombre del desarrollo local. “Conforme a la estrategia nacional, a la planeación para el desarrollo socioeconómico, a la defensa nacional y a la seguridad del país” (Artículos 21, 38, 40) el Estado recupera (expropia) terrenos, en algunos casos sin compensación (Artículo 38, Inciso 2 al 12). Por tanto, las familias pobres son más vulnerables a perder posesiones frente a la decisión de un proyecto de gobierno. El desarrollo de infraestructura local se convierte en una paradoja. Por un lado, en todas las provincias del Delta del Mekong, actualmente se construye obra pública, habitacional, comercial y sobre todo industrial. Uno se da cuenta que la construcción habitacional estará destinada a un sector acomodado de la sociedad por el tipo de materiales que utilizan. También destaca la obra pública de grandes y elevados puentes que unirán provincias como *Ben Tre*, *Tien Giang* y *Vinh Long* con la Ciudad de *Can Tho*, (la ciudad eje de la economía en el Delta del Mekong). El puente que unirá la ciudad de *Can Tho* con la provincia de *Vinh Long*, es uno de los más grandes. Sin duda, este tipo de infraestructura beneficia el desarrollo regional. Paradójicamente, el desarrollo de infraestructura local está perjudicando el modo de vida de miles de familias pobres que viven a lo largo de ríos y caminos rurales elegidos para las nuevas construcciones. En *Can Tho*, desde 2004, miles de familias pobres que vivían en las riberas del Mekong, del lado de *Can Tho* y del lado de *Vinh Long*, fueron reubicadas a otros sitios. Algunos entrevistados nos comentaron que perdieron su fuente directa de abastecimiento nutricional y de ingresos, porque consumían y vendían productos que obtenían del río (pescado, algas, crustáceos) y a veces los vendían. Perdieron también el modo de abastecerse de agua para uso doméstico y para pequeños cultivos de autoconsumo.

Una tercera vulnerabilidad es que el bajo nivel educativo de los pobres les impide conocer y entender la gestión administrativa. Si a ello se agrega un tedioso proceso burocrático, las probabilidades de justicia fracasan. Lo anterior se relaciona con el Certificado de derecho de uso de tierra (CUT). El CUT es el documento emitido por una autoridad competente estatal que protege la legalidad de derechos y obligaciones del usuario de tierra (Artículo 4, Inciso 20). En teoría, el gobierno promueve la obtención de un certificado de uso de tierra ya que dispone a los campesinos invertir a largo plazo (WB, ADB, & UNDP, 2000). Invertir en semillas mejoradas, tecnología o en fertilizantes, garantiza la producción para el consumo familiar y genera un excedente para la venta al mercado. Con el CUT se fomenta el uso de canales de crédito formal, a través de instituciones financieras. Los campesinos pueden obtener créditos preferenciales más fácilmente en el Banco de Desarrollo Agrícola en lugar de pagar elevados intereses a prestamistas particulares.

En la práctica, el problema que presenta un Certificado de Derecho de Uso de Tierra (CUT) es la forma de obtenerlo. Las familias que solicitan un CUT, se dirigen al Consejo Popular de la Comuna (Artículo 123, Inciso A y B). El Consejo la somete al Departamento de Administración de Tierras. Dicho Departamento hace un estudio preliminar para asegurar la viabilidad de la solicitud, lo cual incluye la elaboración de un listado de todos los usuarios de tierra que viven en la aldea. Previo al estudio preliminar, es necesario capacitar personal que verifique y actualice datos y documentos de las tierras que solicitan el CUT. Se comparan contra los registros catastrales existentes. Posteriormente, se establece un Comité de Registro de Tierra compuesto por miembros del Departamento de Administración de Tierras distrital, y/o por personal del Comité Popular Provincial. El Comité de Registro aprueba o desaprueba la solicitud. Para asegurar la primera aprobación, se anuncian públicamente las solicitudes para que los vecinos de la aldea verifiquen también si hay ó no anomalías. Se les exhorta a enlistar las parcelas que ellos poseen y/o las parcelas que se les hayan asignado recientemente (Do & Iyer, 2003).

Por otra parte, solicitar el CUT implica que se han tramitado otros documentos que deben anexarse a la solicitud como son el derecho de uso de tierra (trámite aparte, Artículo 50) y las listas de firmas de todos los vecinos de la aldea quienes validan que no existe disputa de tierra a

certificar. El proceso no termina aquí. El Comité de Registro de Tierra debe examinar las solicitudes firmadas y decidir si la tierra es elegible o no a certificarse, de acuerdo con la clasificación establecida de uso de tierra (véase citas 53 y 56). Por último, El Comité Popular vuelve a revisar el expediente antes de otorgar el certificado definitivo (Do & Iyer, 2003). Se ha probado que este proceso dura alrededor de 2000 días hábiles, si es que no hubiera disputas que resolver y se cumplen las formalidades de elegibilidad (Do & Iyer, 2003, pág. 8). El tiempo se prolonga si no se cuenta con el registro de uso, lo cual debe sumarse al tiempo que dura el trámite de elegibilidad.

Hay que agregar situaciones particulares que retrasan el trámite para obtener el CUT. No siempre las instancias administrativas están disponibles. Con frecuencia se enfrentan a falta de personal, de fondos, de capacitación, de interés y entusiasmo del personal, falta de dirección y supervisión apropiada y disputas que surgen entre funcionarios (Do & Iyer, 2003). La razón para capacitar personal y formar comités temporales es porque el periodo para ingresar solicitudes es anual o bianual, el cual varía de provincia a provincia. Un proceso como el descrito acaba con la economía (y paciencia) de los pobres (y ricos) y convierte al CUT en una carga económica y moral. Para las familias más pobres, es complicado pagar las cuotas de registro, los impuestos sobre la tierra, o las deudas atrasadas que requiere la solicitud del CUT, además del servicio en sí mismo. Es fácil suponer que una familia sin tierra, analfabeta, con instrucción mínima, carente de habilidades para gestionar trámites y que no conoce el marco legal agrario, tiene escasas o nulas posibilidades de obtener una parcela certificada.

3.3.3 El carácter étnico y la pobreza

Este apartado podría seguir al anterior como una vulnerabilidad más en tanto la pobreza es común entre los grupos étnicos en casi todo el mundo. Sin embargo, merece mención aparte aunque sea rápidamente.

Si además de ser pobre, una persona o familia pertenece a un grupo étnico, está en mayor riesgo de ser marginado y en total desventaja para progresar. Esta situación, mantiene cierta relación

con el derecho de la costumbre o derecho consuetudinario. El marco “legítimo” de la posesión, uso, control y administración de los recursos naturales (tierra, bosque, agua, flora, fauna) se encuentra en el derecho de usos y costumbres o derecho consuetudinario. A pesar de que el tema es poco discutido en Vietnam, en varias regiones del país, el uso, la ocupación y distribución de la tierra (y de recursos naturales) se regula al interior de la comuna⁶¹. Este sistema lo practican grupos étnicos cuyas estructuras sociales tradicionales se mantienen casi intactas⁶². Un ejemplo lo constituye el grupo Khmer en el Delta del Mekong.

Como ya hemos revisado, la vida social, económica, política y cultural de Vietnam ha funcionado a través de la comuna en el sentido de compartir modos de vida que constituyen una forma tradicional de subsistencia. Más aun, el concepto de colectivización promovido por el gobierno, se basó en la tradición vietnamita de “compartir y repartir”. En este sentido, el derecho consuetudinario, en relación con la propiedad, o mejor dicho, con la ocupación de la tierra, se entiende como: 1) la legalización al reclamo con arreglo a la ley de usos y costumbres, 2) la provisión de derecho de uso de tierra a largo plazo tomando en cuenta el sistema de tenencia consuetudinario de la comuna y la aldea, y 3) la asignación de un área geográfica para un grupo definido étnicamente (zonas autónomas o reservas) (EASRD 2004). Desgraciadamente, la Ley Agraria 2003, no contempla ninguna de estas categorías, sólo establece que aquellas comunidades de ciudadanos formadas por comunidades de vietnamitas con los mismos hábitos y costumbres residentes en la misma aldea, aldeas en tierras montañosas, o aldeas en tierras altas y áreas similares, a quienes se les haya distribuido tierra o posean un derecho de uso de tierra reconocido por el Estado, son considerados usuarios de tierra (Artículo 9, Inciso 3). En realidad, el tema es muy árido para asegurar si se trata de registros de uso de tierra o documentos legales que avalan la posesión. De todas formas, a la hora de la asignación de tierras, las minorías son marginadas.

⁶¹ Un ejemplo aproximado es el sistema ejidal en México. El ejido estaba formado por grupos de familias que explotaban la tierra en comunidad. Durante la colonia, el ejido fue sustituido por las encomiendas y se restableció en 1934 para garantizar que la población rural más pobre tuviera acceso a tierra (para cultivo y vivienda). En 1992 se modificó el Artículo 27 eliminando restricciones para la venta de parcelas individuales entre miembros del mismo núcleo agrario y la venta a otros miembros del ejido a terceros. La reforma incluyó la opción para que los ejidatarios adquirieran dominio pleno sobre sus parcelas en calidad de propiedad privada. El dominio pleno permite a los ejidatarios vender sus parcelas libremente en el mercado de tierras y utilizarlas como garantía para obtener créditos.

⁶² En el estado de Oaxaca, México, existen 418 municipios que se rigen por usos y costumbres. Luchan por el reconocimiento al derecho de elegir sus propias autoridades municipales.

La estructura tradicional de la propiedad de tierra cultivable, de los recursos silvícolas y de los recursos naturales en general, está siendo remplazada debido al impacto de las reformas económicas actuales, las cuales limitan cada vez más a las minorías étnicas el acceso a esos recursos. El Banco Asiático de Desarrollo (ADB por sus siglas en inglés) explica que en el pasado la ley de la costumbre de grupos minoritarios era un sistema armonioso y efectivo que regulaba la relación entre las comunidades y los ecosistemas, y la relación social entre comunidades. Si bien, los grupos necesitaban grandes extensiones de tierra para el cultivo, las familias mantenían suficiente tierra. No se tenía el concepto de propiedad privada, y por tanto, el terreno no tenía valor monetario (ADB, 2002).

Con la reforma agraria actual se tiende a asignar y/o a transferir tierra principalmente a individuos y no a un conjunto de familias o grupos que pertenezcan a minorías. Por tal motivo, muchos grupos étnicos tienen ahora áreas reducidas para vivir, cultivar y abastecerse de productos del entorno (bosque, costa, riberas, ramales), que por años había sido su fuente de reservas de recursos. Esto provoca resentimiento entre grupos mayoritarios y minoritarios, como se ha documentado que ocurre entre Khmer y Kinh en el Mekong (Taylor, 2004).

El grupo étnico mayoritario en Vietnam es el Kinh. Los Kinh (o vietnamitas) representan más de 80% de la población total. Los grupos de minorías étnicas más importantes son: Khmer, Hoa, Muong, Cham, Thai y Tay (Dien, 2002). Viven distribuidos por todo el país, aunque hay grupos que viven concentrados en algunas áreas como el caso de Los Khmer en el Delta del Mekong. Los Khmer viven en aldeas conocidas como *phum* o *soc* ubicadas principalmente cerca de los ríos y arroyos o caminos rurales y vías de acceso. Antes sólo personas Khmer constituían la aldea; ahora está compuesta por otros grupos, sobre todo de Kinh y Cham. No se mezclan en sentido amplio, sino que conviven en la misma aldea. Una de las características de estos grupos minoritarios es vivir en zonas planas deltaicas por lo que no es raro pensar que la práctica tradicional del sistema de cultivo de arroz anegado sea una de las técnicas antiguas que comparten los Khmer y Kinh. Las provincias del Mekong donde hay mayor número de Khmer son *Soc Trang*, *Tra Vinh*, *An Giang*, *Can Tho*, *Hau Giang* y *Vinh Long*. Se estima que 97% de los Khmer en Vietnam viven en el Delta del Mekong (Anh V. T., 2004, pág. 9). Puede percibirse

cierto resentimiento entre personas Khmer porque dicen que no reciben las mismas oportunidades de dotación de tierras, educación y otros beneficios que sí reciben los Kinh.

Es posible argumentar que las discrepancias entre mayorías y minorías es un asunto por la posesión de tierra que se generó en el pasado. Bajo el régimen colonial, parte de las tierras altas, donde vivían grupos étnicos montañoses, fueron destinadas a plantaciones de café y caucho. Los habitantes fueron forzados a trabajar en esas plantaciones y aunque cultivaban sus propias tierras el fruto de ellas quedaba en manos de empresas extranjeras. Simultáneamente, también migraron a tierras alejadas grupos de la mayoría Kinh, alentados por misioneros que los convertían al cristianismo. Los misioneros preferían tratar con Kinh porque eran más dóciles de convertir. Cuando el gobierno del sur anunció la soberanía territorial, los grupos étnicos que vivían en zonas de montaña sureñas perdieron sus tierras y la ocasión para reclamarlas. Además, los Kinh eran mayoría. Posteriormente, bajo el gobierno del presidente Ngo Dinh Diem, los programas de reasentamiento para refugiados que venían del norte, destinaron tierras del centro sur que ya eran habitadas desde hacía mucho tiempo por grupos étnicos, mismos que se quedaron sin tierra y fueron forzados a moverse a otros sitios. En 1975, el reasentamiento de millones de Kinh hacia las nuevas zonas económicas distribuidas por el Delta del Mekong, que pretendía apuntalar el desarrollo de áreas atrasadas, facilitó la ocupación de tierras bajas agrícolas. “Cerca de dos millones de personas fueron movilizadas en el Delta del Mekong y tierras altas del centro, donde los Kinh eran mayoría” (Luttrell, 2001, págs. 62-63). La lucha por la tierra entre grupos étnicos persiste hasta hoy y parece que será difícil resolver debido, entre otros factores, al aumento de la población, tala inmoderada de bosque, la destrucción de manglares y la excesiva salinidad, factores que han reducido el espacio vital de las minorías en el Mekong. Pero la población de minorías también crece, lo que crea conflictos más serios por el control de la tierra y los recursos naturales (ADB, 2002).

No sólo los grupos étnicos y marginados enfrentan problemas con otros grupos sino también con los gobiernos y autoridades, en este caso entre la ley consuetudinaria y la ley agraria. En otras palabras, se plantean metas y objetivos que se contraponen entre decisiones de gobierno y decisiones de la ley y la costumbre. En una comunidad regida por derecho de costumbre, el jefe

de la aldea toma las decisiones sobre la administración de los recursos naturales productivos (tierra agrícola o forestal, agua). No obstante, dicha toma de decisiones puede no estar de acuerdo con la decisión gubernamental, aun cuando altere la fuente de sobrevivencia del grupo. En el plano medioambiental, por ejemplo, se asume proveer bases para el manejo de tierra forestal, aumentando su cobertura y protegiendo los recursos naturales para cumplir con la sustentabilidad. De hecho, la intención se establece en los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas (EASRD, 2004), del cual el gobierno de Vietnam forma parte.

Muchas minorías étnicas de tierras altas practican la técnica agrícola de rosa-tumba-quema⁶³ como sistema de producción. El periodo de productividad con esta técnica es corto, dos o tres años. Se necesitan otros dos o tres años más de barbecho para que los árboles vuelvan a crecer y la tierra esté lista para cultivarla nuevamente. Los cultivos tradicionales de tierras altas (frutas, café) son del tipo de cultivo anual. Pero el Estado, quien decide el uso de la tierra, ha fomentado cambiar el cultivo tradicional por el de arroz anegado, principalmente. No siempre se obtienen buenas cosechas porque las condiciones no son propicias. Las familias no tienen experiencia en nuevos cultivos, ni tecnología adecuada, ni insumos para ese cultivo en específico. Las actuales minorías étnicas en el Delta del Mekong, los Khmer principalmente, han practicado por generaciones el cultivo de arroz anegado, usual en zonas planas debido a las características geográficas del delta. El problema es que faltan sistemas de irrigación e insumos para producir. En zonas de montaña, que son pocas en realidad en el Mekong, el agua no se anega y el tipo de cultivo es estacional aprovechando la época de lluvias.

Los grupos étnicos también son más vulnerables a perder tierras. En 2004, el gobierno diseñó un plan de reasentamiento para minorías étnicas del Delta del Mekong para llevar a cabo un proyecto de extensión de redes de electricidad. Es un proyecto amplio que incluye construcción de plantas de energía, subestaciones eléctricas y otras construcciones planeadas en las provincias de *Can Tho*, *Hau Giang* y *Soc Trang*. De acuerdo con el proyecto, se distinguen impactos

⁶³ La agricultura tradicional de rosa tumba quema, (o roza), es un sistema de cultivo que genera controversia por ser agresivo con el medio ambiente. El proceso que sigue es: Se derriban árboles, se deja secar el terreno y después se quema. La primera cosecha de estos terrenos siempre es abundante porque las cenizas aportan nutrientes. La desventaja es que el suelo se agota en un tiempo muy corto y debe abonarse para que sea útil nuevamente. En inglés se utilizan los términos *Swidden agriculture* o *slash-and burn agriculture*.

negativos para las familias: impactos temporales, como recuperación de tierra por parte del gobierno, e impactos permanentes, como la destrucción de viviendas, estructuras, árboles y tierra cultivable. Se reconoció que serían muchas las familias las afectadas y que en ese momento muchas otras estaban en situación de hambre. El proyecto finalmente afectó la vida de 2 000 familias (P3680, 2006). Las familias reasentadas cultivaban arroz, vegetales y hortalizas y desarrollaban actividades acuícolas. Las de *Soc Trang* cultivaban coco, anacardo vietnamita (en México se conoce como nuez de la India; *cashew* en inglés), naranja, *longan* y *jack fruit*. Al incursionar en nuevos cultivos experimentaron que las tierras no eran fértiles y ellos mismos carecían de habilidades frente a los nuevos cultivos y actividades productivas. Se crea un círculo vicioso de pobreza porque tampoco pueden desarrollar socio-económicamente las comunas y rehacer sus vidas.

3.4 Términos que hay que precisar

Los términos utilizados en la política agraria en Vietnam resultan diferentes en la teoría y en la práctica. Para entender la pobreza rural, tenemos que ser cuidadosos al utilizar ciertos términos ya que encontramos que se emplean indistintamente. Como hemos adelantado, el término “registro de tierra” puede no ser la intención exacta que la Ley Agraria vietnamita intenta decir, o que el lector intenta entender. La palabra en inglés “*land registration*”, o en español, registro de tierra, tiene connotación de propiedad, asumiendo que una propiedad de cualquier persona debe estar registrada. En la concepción vietnamita no es así. Un informe reciente advierte sobre confusiones al respecto. “En Vietnam, el significado de “registro”, “derecho de uso” y “certificación de la tierra” es utilizado indistintamente en estudios extranjeros, pero no son los correctos. En el término “derecho de uso de tierra” está implícito el derecho a ocuparla, pero este derecho no determina la naturaleza del uso de la tierra en sí mismo (Trung, Kiet, Hyde, & Vo, 2006)⁶⁴, porque como ya explicamos, el estado es quien lo determina (uso cultivable, no

⁶⁴ “Congreso sobre Administración y Organización de la Tierra y su Futuro” realizado en Alemania en octubre de 2006. Participaron expertos vietnamitas en Reforma Agraria. Uno de ellos es el Dr. Dang Hung Vo. El Dr. Vo es director de la Facultad de Administración de la Tierra en la Universidad de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Hanoi y es Vice Ministro del Ministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente, a cargo del área de Administración de la Tierra. El Mtro. Trung, es experto en aplicaciones catastrales y es consultor sobre administración de la tierra y mapeo en el sector privado. Dado que hay pocos especialistas en este campo de la administración de tierra, es necesario mencionarlos como expertos en un tema recién estudiado.

cultivable y ociosa. Véase nota al pie 53). Por su parte, el “registro de tierra” está relacionado solamente con el registro catastral (Artículo 4, Inciso 14), pero no significa propiedad en sentido amplio (Trung, Kiet, Hyde, & Vo, 2006), como se conoce en México el registro de una propiedad ante el Registro Público de la Propiedad y que sí tiene significado de propiedad de inmuebles.

Otro término es el “certificado de derecho de uso de tierra”, CUT. Es un documento más formal. Es el reconocimiento legítimo del derecho de uso de tierra en el registro catastral respecto al uso definitivo. Establece derechos y obligaciones a los usuarios de tierra. Un CUT tiene más importancia para una familia o individuo, porque representa mayor ventaja a la hora de asegurar, defender o reclamar, formalmente, la posesión de una parcela. Solamente con un CUT se ejercen los derechos de intercambio, arrendamiento, subarrendamiento, hipoteca, donación o herencia del derecho de uso de la tierra. Estas facultades están supeditadas a un certificado de derecho de uso de tierra (Artículo 106), sin él, los “propietarios” que sólo tienen un derecho de uso, no pueden ejercerlas. Otra ventaja del CUT es que reduce la probabilidad de que el Estado expropie una propiedad individual o familiar (Do & Iyer, 2003). Esto no significa que el Estado no pueda recuperarla, sino sólo que es menos probable que lo haga. La desventaja para los pobres y los sin tierra, es que las instituciones financieras nacionales prefieren otorgar créditos rurales a quienes poseen certificados. Por eso, es importante no confundir un registro y un certificado agrario.

En relación con el término “propiedad”, de acuerdo a la Ley Agraria, el Estado determina y asigna el derecho de uso, pero no el derecho de propiedad (porque la tierra es de todo el pueblo). Un ciudadano vietnamita puede ser poseedor (no propietario) cuando goza de administrar la tierra que posee durante cierto periodo de tiempo. Es decir, tiene un derecho de uso legalmente emitido por el Estado para administrar la tierra que se le asigna. Desde 1975, cuando se habla de propiedad en Vietnam, debe entenderse que la tierra es ocupada y/o mantenida, legal o tradicionalmente (derecho consuetudinario) por una entidad, ya sea familia, particular u organización, pero no en propiedad privada.

Por último, también hay que precisar el término de cooperativa. La cooperativa tiene estrecha relación no sólo con el tipo de sistema político, sino con la práctica tradicional de ayuda mutua de los vietnamitas⁶⁵, lo que ha hecho que la cooperativa agrícola haya sido el motor de la organización rural de legado histórico. En la era socialista, la cooperativa dirigió la organización colectiva administrada por el Estado. Sin embargo, a partir de 1986, con la estrategia *Doi Moi*, el término se circunscribe a la definición establecida por la Alianza Cooperativa Internacional, de la que Vietnam (y México) es miembro: “Una cooperativa es una asociación autónoma de personas que se unen de forma voluntaria para satisfacer necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales comunes, mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática”⁶⁶. El concepto de cooperativa evoluciona y la ley renovada, reconoce, primero, a la familia rural (con actividades agrícolas y no agrícolas) como unidad económica autónoma, y segundo, a la cooperativa como unidad económica independiente formada, voluntariamente, por campesinos con necesidades e intereses comunes, para apoyar el desarrollo de la economía familiar y hacer negocios productivos mediante el procesamiento y la comercialización de productos agrícolas (Ley de Cooperativas 1996).

Las cooperativas activas, con prácticas de antes y de hoy, son evidentes en todo el país y contra la pobreza en el Mekong. En términos funcionales, por todo el Mekong hay varias cooperativas formadas con personal capacitado en agricultura, profesionistas, educadores y personal médico. La cooperativa administra se encarga del mantenimiento de sistemas de irrigación, distribuye nuevas variedades de semillas y lleva a cabo actividades de extensión agrícola. De igual manera, es una institución con funciones sociales en casos de emergencia, por ejemplo para repartir alimentos y víveres a las familias pobres y gente mayor en periodos de desastres naturales (Adger, 2000, pág. 10). Son generalmente personas que residen en la comuna. Hay que resaltar

⁶⁵ Las cooperativas actuales en Vietnam no funcionan como antes, pero siguen estando vinculadas con el tipo de organización rural y ayuda mutua. Hoy existen cooperativas conformadas por grupos de ahorro y micro-crédito, por ejemplo. Son grupos vinculados con organizaciones de masas o con Comités Populares de aldeas. Otros grupos son para construcción y mantenimiento de sistemas de irrigación, transporte comunal (motocicletas, triciclos dispuestos para llevar hasta 10 personas), para buscar canales de venta mercantil en mercados locales o ferias, para promover la venta de artesanías o productos artesanales de uso común o para promover industrias de pequeña escala. En realidad son grupos que desempeñan determinadas tareas comunes y no son organizaciones como tales.

⁶⁶ La Alianza Cooperativa Internacional es una organización no gubernamental independiente que reúne, representa y sirve a organizaciones cooperativas en todo el mundo. Se fundó en Londres en 1895 y sus 218 miembros, de 87 países, son organizaciones cooperativas nacionales e internacionales de todos los sectores. En total representan aproximadamente 800 millones de personas. Véase sitio WEB. <http://www.ica.coop/al-ica/>

que la acción colectiva de una cooperativa ha tenido resultados positivos cuando los campesinos de subsistencia o pobres, enfrentan problemas. Pueden obtener mejores términos en transacción de activos, menores precios si hacen compras al mayoreo, les da la oportunidad de exigir colectivamente en caso de baja calidad de insumos, fertilizantes o semillas defectuosas. Los sin tierra y desempleados pueden conseguir mejorar las condiciones de trabajo asalariado (Akram-Lodhi A. H., 2005) o aprovechar las cooperativas no agrícolas (artesanales) para comerciar sus productos. Es decir, pueden exigir más si actúan colectivamente que de forma individual.

Por supuesto, existe el otro lado de la moneda. Adger ha demostrado que el proceso de transición en Vietnam, ha socavado la acción colectiva en relación con la mitigación de riesgos causados por inundaciones. Ejemplifica que existe desigualdad en la responsabilidad para dar mantenimiento a los diques que controlan las inundaciones. La reparación de un dique puede significar que pobladores de comunas costeras traten de evitar pagar impuestos al gobierno distrital haciendo trabajo público aun cuando no haya habido destrucción natural. Las familias que viven en comunas más alejadas, no llevan a cabo tareas de reparación por mucho tiempo, incluso años, según ellos consideran que las instalaciones no ameriten trabajo público. Sin embargo, siguen pagando impuestos, a pesar que la localidad no haya sufrido daños. La carga de impuestos la llevan las familias que viven más alejadas de la costa (Adger, 2000). De cualquier manera, es innegable que las actuales cooperativas han contribuido a generar actividades productivas entre la gente pobre, permitiéndoles interactuar con diferentes experiencias y resolver problemas conjuntos. De aquí que el gobierno promueva la formación de cooperativas como estrategia contra la pobreza.

3.5 *Doi Moi* y las políticas sociales. Marco Institucional

A partir de la reunificación en 1975, el sistema de subsidios se generalizó. El Estado benefició a las familias más pobres y en situación de hambre con alimentos, alojamiento, educación, tratamiento médico y medios de transporte. Las cooperativas financiaron la mayor parte de los servicios de educación, salud, y cultura al nivel de aldea, servicios con los que sobrevivieron los más pobres. La puesta en marcha de *Doi Moi*, y las demandas sociales asociadas con la crisis

socioeconómica⁶⁷, hicieron inoperante continuar subsidiando las necesidades básicas de esa mayoría empobrecida. El canal que había mitigado la pobreza beneficiando directamente a los pobres, se disipó. Por su parte, la eliminación de subsidios, significó disminución de fondos en el sector educativo y el de salud, principalmente. El supuesto de buscar otras fuentes para obtener recursos aprovechando la incipiente economía de mercado adoptada, estaba todavía lejos de favorecer nuevamente a esos sectores. La descolectivización benefició a algunos campesinos de pobreza media, sobre todo en el sur y en el área del Mekong, pero la eliminación de subsidios desfavoreció profundamente a los más pobres y a los sin tierra. Gozar de educación para los hijos o gozar de tratamiento médico, se convirtió en una carga que simplemente los pobres no podían alcanzar. Los subsidios de las cooperativas dejaron de operar definitivamente en 1998.

Aunado a lo anterior, la estrategia *Doi Moi* estaba generando cambios en la política social. Durante el Sexto Congreso del Partido Comunista de Vietnam (1986), se hizo hincapié en que el crecimiento económico funcionaría como la base material para llevar a cabo nuevas políticas sociales. Se subrayó que los objetivos sociales son el objeto de esa actividad económica. En 1993, el Secretario General del Partido Comunista de Vietnam, Do Muoi, en reunión plenaria, se refirió al “factor humano” del desarrollo, dentro del contexto del popular eslogan vietnamita “para que el pueblo prospere, el país se fortalezca y la sociedad se eduque...”. El Secretario Do Muoi reconoció que la educación y los servicios de salud se habían deteriorado en parte, por el retiro de los subsidios⁶⁸ (Thayer, 1995, pág. 41). En respuesta se adoptaron cinco resoluciones referentes a: 1) salud; 2) educación y capacitación; 3) cultura y arte; 4) planificación familiar; y 5) asuntos juveniles. Se destacó que la prioridad del desarrollo económico debía estar acorde con el ser humano y no sólo con elevar el PNB como en el pasado. “El progreso en el desarrollo económico...debe ser medido por tres indicadores: el ingreso, el nivel educativo y la esperanza de vida” (Thayer, 1995, pág. 42).

⁶⁷ Ya nos hemos referido a la crítica situación socioeconómica del primer lustro de los ochenta: desempleo, escasez de alimentos y hambre, falta de vivienda y reubicación masiva, ingreso per cápita muy bajo, etcétera. Aunado a ello, el creciente déficit presupuestal fue en parte responsable de la severa inflación: en 1986 alcanzó 582%; en 1988, 400%, y 487% en 1989. La inflación bajó hasta 17.4% en 1992 y a 5.2% en 1993 (Boothroyd & Nam, 2000).

⁶⁸ Discurso publicado en el *Nhan Dan*, órgano oficial del Partido Comunista de Vietnam, el 16 de febrero de 1993. Citado por Thayer, 1995.

3.6 Las políticas de combate a la pobreza

Antes de la década de los noventa no había en el país un programa institucionalizado de combate a la pobreza, aun cuando la estrategia *Doi Moi* manifestó que la pobreza era una barrera contra el desarrollo. Antes había habido grupos altruistas y organizaciones no gubernamentales (ONGs) internacionales que trabajaron en pro de los pobres. Eran sociedades de caridad, religiosas o educativas pero que en los años de guerra fueron expulsadas del país.

Lo anterior, dio pie al diseño de estrategias para regular la relación entre la distribución de servicios y beneficios sociales a nivel local y entre los individuos, las comunas y las aldeas. Se crearon dos programas de gobierno exclusivamente para combatir el hambre y la pobreza. El primero es el Programa para la Eliminación del Hambre y la Reducción de Pobreza (HEPR, por sus siglas en inglés *Hunger Eradication and Poverty Reduction Program*) (1998)⁶⁹, y el segundo, el Programa para el Desarrollo Socio-económico de Comunidades que Enfrentan Dificultades Extremas, conocido como Programa 135 (1998). Ambos programas están bajo el control gubernamental. Es decir, el combate a la pobreza nacional se institucionalizó. (De aquí en adelante nos referiremos a los programas HEPR y P-135). Desde 2001, ambos están integrados al Plan Estratégico de Desarrollo Económico 2001-2010, y al Plan de Desarrollo Quinquenal 2001-2005, donde se combinan objetivos y estrategias de reducción de pobreza con políticas orientadas hacia el desarrollo económico y hasta un tanto novedosas en el país como el desarrollo sustentable y la reforma de la administración pública. Esto representa un esfuerzo del gobierno por combatir las diferentes formas de la pobreza que se manifiestan en Vietnam (extrema, alimentaria, de ingreso, etcétera). Antes de seguir, merece la pena aclarar que el objetivo de los programas es reducir el número de pobres, aminorar la pobreza, expulsar a los pobres de la pobreza y mitigar el hambre. No debe confundirse con el objetivo de la política de

⁶⁹ El nombre original fue “Estrategia para Erradicar el Hambre y Reducir la Pobreza” (1992). Se institucionalizó en 1998 con el nombre actual. Más que el cambio de nombre, la institucionalización de Programa HEPR significó un largo proceso para llegar a ponerlo en marcha. Dentro del HEPR se creó el P-135 para minorías étnicas. Después se separó.

seguridad social o asistencia social⁷⁰, el cual es proteger de riesgos económicos y sociales a la población en general.⁷¹

Además del Programa HEPR y P-135, hay otros programas nacionales, no menos importantes, que contienen objetivos y actividades que directamente benefician a los pobres y a comunidades pobres. Los fondos de estos programas provienen del presupuesto o préstamos preferenciales de organizaciones internacionales. Este caso no se aborda en la presente tesis. Sólo hacemos referencia a algunos que encontramos en operación en el Delta del Mekong junto a la operación de los programas nacionales HEPR. (Véase Cuadro 14 Proyectos anti-pobreza en diez provincias del Delta del Mekong en operación durante el estudio de campo 2006-2007).

⁷⁰ La Organización Internacional del Trabajo define la asistencia social como la protección que la sociedad provee a sus miembros a través de una serie de medidas públicas contra privaciones económicas y sociales, que de otra forma, causarían una sustancial reducción de ingresos como resultado de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo, invalidez, vejez y muerte (OIT, 1984, en Justino-UNDP, 2005).

⁷¹ La política de seguridad social o asistencia social como medios para ayudar a los necesitado, incluyendo los pobres. En Vietnam, la política social es más específica y concreta. El grupo de personas que recibe asistencia social está claramente identificado: inválidos de guerra, veteranos de guerra, jubilados del sector público, discapacitados y huérfanos de guerra. En las provincias del Delta del Mekong, es frecuente observar a ex combatientes lisiados conduciendo bicicletas adaptadas. Suponemos que reciben algún tipo de pensión formal, pero no podemos considerarlos a todos como pobres. Venden mercancías y lo hacen como una forma de vida, no de sobrevivencia. La política de seguridad social comprende:

1. Sistema de Seguridad Social. En un fondo que cubre pensiones, indemnización por accidentes de trabajo, maternidad, enfermedad de trabajadores y desempleo (reciente, 2002) del sector público. Desde 1947, se han cubierto pensiones a funcionarios públicos y personal de las fuerzas armadas. A partir de 1993 las pensiones se extendieron a empleados del sector privado (aquellas empresas con más de diez trabajadores) y compañías *joint-venture*. El financiamiento proviene básicamente del presupuesto central (Van de Walle, 2004) y de cuotas obligatorias de empleados (5% del salario) y empleadores públicos (15% de la nómina) (Justino, 2005). Tiene similitudes con el seguro social mexicano.

2. Fondo de Seguro Social para Veteranos e Inválidos de Guerra. Es una compensación que se otorga a quienes contribuyeron a la lucha por la liberación nacional. Reciben compensaciones los veteranos y sus familias. Aproximadamente, 1.4 millones de personas es beneficiaria (2% o 3% de la población) (Van de Walle, 2004).

3. Fondo de Garantía Social para Auxilio Regular. Esta prestación se otorga a discapacitados, huérfanos y ancianos enfermos, sin familiares y sin hogar, niños en situación de calle, personas infectadas con VIH-SIDA, víctimas del Agente Naranja y otros desvalidos (UNDP & AusAID, 2004). Se divide en dos grupos: los que pueden sobrevivir día a día con apoyo de la comunidad, y los que no. Al primer grupo se le proporciona asistencia alimentaria en arroz (12 kilos/mes). El segundo se canaliza directamente a centros de asistencia provinciales. De acuerdo con MOLISA, sólo 10% de los huérfanos y 21% de personas ancianas solas, y 5% de discapacitados, reciben este tipo de ayuda (Anh V. T., 2005, pág. 221). La escasez de fondos se complementa con contribuciones locales que hace la población de forma altruista. Aproximadamente, 0.32% de la población recibe esta ayuda (Justino, 2005).

4. Fondo de Contingencia para el Hambre Pre-cosecha y Desastres Naturales. Dicho fondo tiene por objeto minimizar las consecuencias que dejan desastres naturales en zonas de riesgo. El fondo contempla reparto de alimentos y dinero en efectivo para amortiguar necesidades que surgen en el periodo de pre-cosecha. También incluye provisión de semillas para la siguiente cosecha. La mayoría de las veces, este fondo constituye la única forma de asistencia accesible de muchas familias pobres. Este fondo es el único que de alguna manera, beneficia, indirectamente, a familias pobres.

- Programa para creación de empleo. P 120. Al principio, los fondos de este programa se orientaron a la reestructuración laboral y a detener el despido de empleados del sector público. Después, los fondos fueron aumentando, lo que alentó a establecer “crédito para creación de empleo” bajo la responsabilidad de Comités Populares y organizaciones de masas. En 1995, 80% de los fondos del P-120 se orientaron para otorgar crédito subsidiado. La Organización de Mujeres en las comunas y aldeas se encarga de tramitar estos créditos para familias pobres. En el Delta del Mekong, hay mujeres que gozan de estos créditos subsidiados, y también hacen lo posible por obtener otros beneficios a través de HEPR, por ejemplo, cursos de capacitación para oficios.

- Programa de Educación y Capacitación Técnica. Su objetivo es eliminar el analfabetismo, apoyar la educación básica en áreas remotas, mejorar las escuelas y extender la educación primaria a todos los niños de seis años. En la región del Mekong, se advierten proyectos educativos financiados por organizaciones internacionales (UNICEF, MISEREOR, *Save the Children*. Véase Cuadro 14) que proporcionan computadoras, materiales de estudio, libros, pupitres, etcétera.

- Programa de Prevención y Tratamiento de epidemias y enfermedades peligrosas como malaria, bocio, lepra y tuberculosos, así como construcción y mejora de clínicas o unidades de salud en comunas pobres. Pequeños consultorios se observan en comunas pobres en el Mekong,

Los programas nacionales de combate al hambre y pobreza responden implícitamente responde a un concepto de pobreza absoluta en el sentido de carencia para cubrir las necesidades humanas básicas y de capacidades para salir de la pobreza. Se refiere a nuestra propuesta anterior donde categorizamos “familias pobres de nivel medio”, “familias pobres” y “familias muy pobres”, las que presentan algún grado de necesidades básicas no cubiertas (Cuadro 2).

3.6.1 Programa para la Eliminación del Hambre y la Reducción de Pobreza (HEPR)

El Programa para la Eliminación del Hambre y la Reducción de Pobreza, HEPR⁷², emergió como componente de la política nacional y opera en los cuatro niveles de gobierno: central, provincial, distrital y comunal.⁷³ En el plano administrativo, el HEPR desarrolla las estrategias necesarias en la mayoría de las oficinas administrativas y ministerios del país en los cuatro niveles. La información fluye en sentido vertical, desde el más alto nivel hasta el más bajo. Existe también un enlace horizontal donde fluye información hacia otras instancias. Todo el sistema se conecta para revisar las actividades, presupuestos solicitados y ejercidos, operaciones, avances y demás asuntos relacionados con el funcionamiento del HEPR. Es un sistema de retroalimentación en el que funcionarios ministeriales clave emiten voz y voto. En niveles más bajos se emiten opiniones y propuestas en conjunto, y las decisiones se toman por consenso (Véase Gráfico 1 “Vinculación Administrativa de HEPR”). Queremos resaltar el control (vertical) que se tiene de un programa nacional como tal y que funciona de manera similar al sistema de administración pública vietnamita sobre otros asuntos de la nación.

En el nivel más alto, o nivel central, la actividad operativa de HEPR está a cargo del Ministerio del Trabajo, Invalidez y Asuntos Sociales, (MOLISA por sus siglas en inglés). Es la instancia que lo administra a nivel nacional a través de un Consejo de Dirección de HEPR, consejo creado *ad hoc*. Específicamente, MOLISA se encarga de elaborar el plan anual y síntesis sobre la puesta en marcha, celeridad y monitoreo de los proyectos que se elaboran en el plan HEPR. Los miembros del Consejo de Dirección son ministros dependientes de cada uno de los ministerios involucrados. Es decir, junto a MOLISA, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MARD) es responsable de asuntos relacionados con el crédito, capacitación, empleo, infraestructura y encuestas relacionadas con el sector rural y su impacto en la pobreza rural. Se puede decir que ambos son los ministerios clave de ejecución del HEPR. Por su parte, el

⁷² En cierta manera el Programa HEPR tiene similitudes con el Programa Oportunidades de México de combate a la pobreza. Las estrategias se orientan hacia la educación, salud, nutrición e ingreso a través del apoyo de secretarías de estado. Difieren en la forma de operar de cada instancia, en autonomía de los estados, gestión y asignación de recursos, participación de cada secretaría, medición y percepción de la pobreza, sistema de gobierno, participación de comunidades de base, funcionamiento del sector educativo y de salud, entre otras.

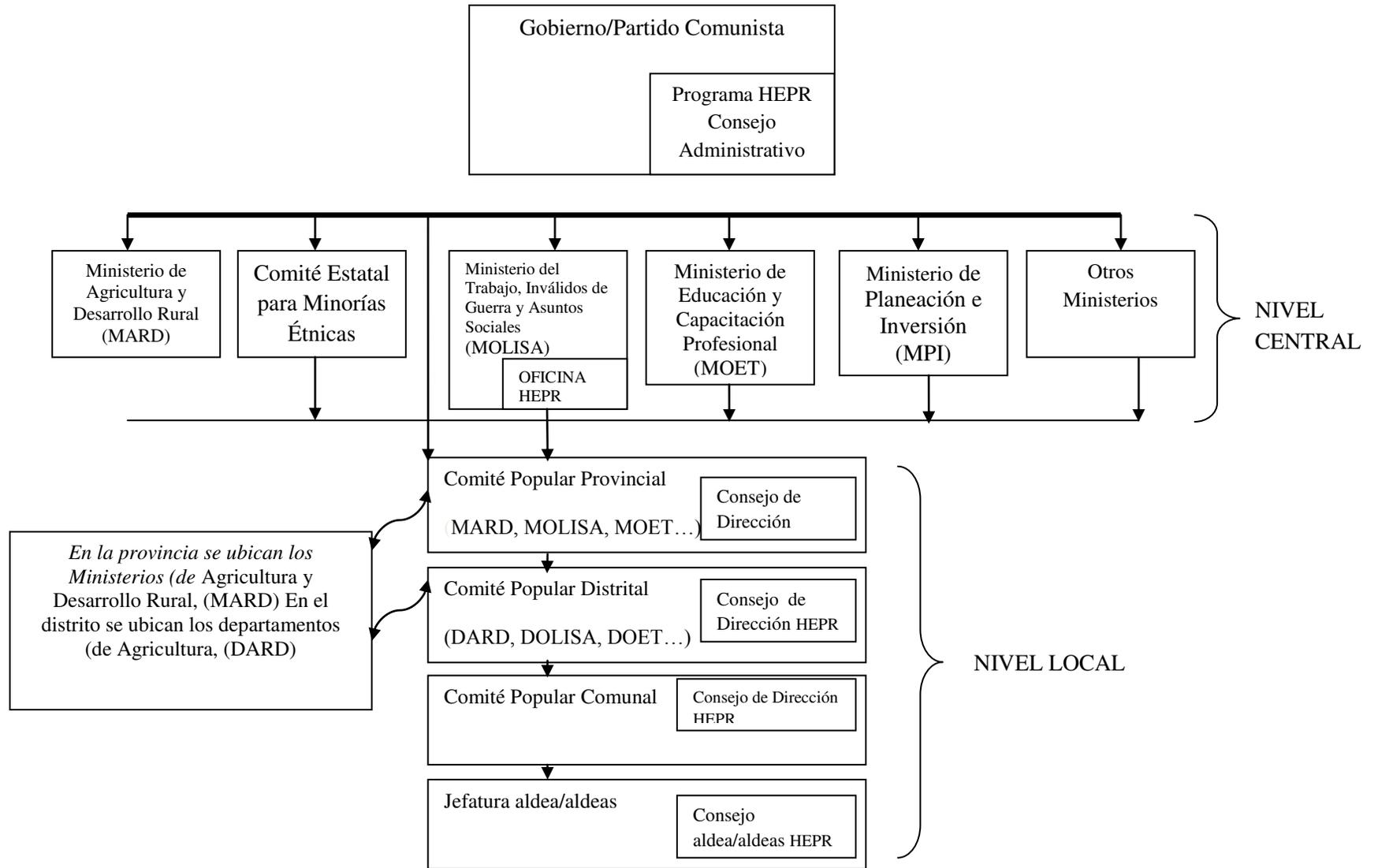
⁷³ En el año 2000, casi todas las provincias de Vietnam tenían consejos de HEPR. En 529 distritos de 560; en 9,200 comunas de 10,034 hay Consejos de HEPR.

Ministerio de Finanzas (MOF, por sus siglas en inglés) provee el presupuesto y se ocupa de vigilar y supervisar los gastos que utilizan los ministros y autoridades locales. Otros ministerios son responsables del diseño, orientación y formulación de políticas más específicas. Como ejemplos se tienen los Ministerios de Planeación e Inversión (MPI), a cargo de planes y estrategias de largo plazo relacionados con la inversión pública, de Educación y Capacitación Profesional (MOET), de Salud (MOH) y el Comité Estatal para las Minorías Étnicas (CEM).

En el nivel local (provincial, distrital y comunal), la actividad del HEPR está a cargo de las autoridades provinciales. En cada provincia existe una oficina par por cada ministerio, al que llaman departamento. El Departamento del Trabajo, Invalidez y Asuntos Sociales, (DOLISA, por sus siglas en inglés) es el centro de la actividad. Se encarga de verificar que se lleven a cabo los proyectos y de reforzarlos dentro de su localidad. En las provincias donde se movilizan fondos extras, DOLISA se responsabiliza del uso de esos recursos. En la provincia, distrito y comuna se establece también un Consejo de Dirección de HEPR, formado por líderes de agencias de gobierno, en particular, del Partido Comunista Provincial y del Comité Popular Provincial, y representantes de las principales organizaciones sociales: Comité Nacional de Población, Familia y Niñez, *Fatherland Front* (Frente Patriótico), Unión de Mujeres Vietnamitas, Asociación de Campesinos, Unión Juvenil Vietnamita, etcétera.

La unidad administrativa inferior a nivel local es la comuna, formada de varias aldeas. Los jefes de aldea son los responsables de identificar, seleccionar y proponer a las familias pobres beneficiarias de HEPR. La selección la hacen de forma descentralizada en reunión con representantes de las comunas y los jefes de las aldeas. Para algunos *autores*, esta característica es meritoria por el alto grado de participación y control social que conlleva, favorecida, a su vez, por el proceso de descentralización (Klump & Bonschab, 2004). El Programa HEPR ha evolucionado positivamente adecuándose a las nuevas necesidades. En 2001, como complemento del HEPR, se añadió, un plan de creación de empleo.

Gráfico 1. Vinculación Administrativa de HEPR



En el plano práctico, HERP elabora políticas integrales (objetivos) en base a prioridades nacionales y diseña proyectos que incluyen acciones concretas que desempeñan funcionarios de los cuatro niveles de gobierno y la sociedad. (Véase Cuadro 3 Proyectos y políticas de HEPR y agencias o ministerios responsables). Los componentes del HEPR resumen las características de carencias de familias y comunas pobres. Los proyectos que se ponen en marcha, unos se dirigen directamente a familias, y otros a comunas y aldeas.

El Programa HEPR tiene cinco objetivos: eliminar el hambre crónica, reducir la proporción de pobres, dotar de infraestructura económica y social básica⁷⁴ a todas las comunas identificadas como pobres, crear empleo y reducir el desempleo. Para lograr los objetivos, HEPR ha planteado una serie de políticas y proyectos que a fin de cuentas son el desglose de las actividades que realiza.

Políticas

1. Servicio médico gratuito
2. Dispensa en cuotas escolares
3. Apoyo a minorías étnicas
4. Apoyo a personas vulnerables
5. Financiamiento para vivienda y
6. Financiamiento para herramientas de producción

Proyectos

1. Crédito Preferencial
2. Orientación en negocios, extensión agrícola⁷⁵ y forestal
3. Desarrollo de modelos productivos y de rendimiento que hayan sido exitosos en otras comunas y se puedan implementar en otras más (parcelas demostrativas o modelos demostrativos principalmente dentro del sistema de extensión agrícola)

⁷⁴La infraestructura económica comprende servicios públicos de sanidad, tendido de redes de electricidad, abastecimiento de agua, caminos rurales, redes de transporte y sistemas de irrigación; la infraestructura social comprende escuelas y clínicas de salud rural, templos o pagodas.

⁷⁵ La extensión agrícola comprende acceso a la información de técnicas de producción, desarrollo de mercados, asesoría. Su práctica es relativamente nueva en Vietnam (noventa).

4. Infraestructura básica para comunas pobres no incluidas en el P-135. Incluye construcción de caminos hacia centros más desarrollados; escuela primaria, clínicas comunitarias, sistema de abastecimiento de agua potable, tendido eléctrico y lugares de mercado para comerciar productos locales (Anh V. T., 2000)
5. Asistencia para la producción (procesamiento de productos agrícolas, desarrollo de capacidades para actividades no agrícolas e industrias de pequeña escala y servicios)
6. Capacitación de personal y cuadros profesionales para HEPR
7. Asentamiento de migrantes en zonas económicas (concepto diferente al de la era socialista)
8. Agricultura sedentaria y asentamientos en comunas pobres
9. Préstamos que generen proyectos de empleo de pequeña escala
10. Modernización y fortalecimiento de centros de servicio de empleo
11. Recolección de datos y elaboración de encuestas del mercado laboral. Creación de un sistemas de información
12. Capacitación y fortalecimiento de cuadros para participar en la administración del empleo

Observamos que HEPR es un programa ambicioso cuyos primeros resultados han generado confianza entre organizaciones donantes para disponer recursos técnicos y financieros en ellos. En el cuadro siguiente (Cuadro 3) se aprecian algunos resultados oficiales e instancias responsables de proyectos.

Cuadro 3. Proyectos y políticas del Programa HEPR y agencias o ministerios responsables

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	RESULTADO 2001-2005	AGENCIA o MINISTERIO RESPONSABLE
PROYECTOS		
1. Crédito para que familias pobres desarrollen actividades productivas	5 millones de préstamos (promedio de préstamo por familia 2.5-3.5 millones de VND*)	Banco del Estado, Banco de Política Social
2. Extensión de servicios agrícolas (negocios, agricultura, piscicultura, silvicultura)	1.5 millones de familias pobres asistieron a cursos de capacitación	MARD (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural)
3. Establecimiento y reproducción de modelos	Modelos reproducidos en regiones habitadas por minorías y en regiones	MOLISA (Ministerio del Trabajo, Invalidez y

agrícolas dentro de HEPR en comunidades pobres	costeras	Asuntos Sociales)
4.Infraestructura básica en comunidades pobres	700 comunidades no participantes en el P-135	MARD
5.Asistencia y promoción comercial, actividades no agrícolas en comunidades pobres	15 modelos probados y transferidos a otras aldeas	MARD
6.Capacitación para personal del HEPR ⁷⁶	10,000 empleados capacitados en provincias y distritos, y 4,000 en aldeas	MOLISA
7.Reasentamiento de personas en nuevas zonas económicas	70,000 familias reasentadas voluntariamente en diferentes áreas; 130,000 familias reubicadas voluntariamente en nuevas zonas económicas; 50,000 hectáreas recuperadas	MARD
8.Agricultura sedentaria y asentamientos en comunidades pobres	150, 000 familias de grupos étnicos asentadas de forma permanente	MARD
9.Préstamos para generar proyectos de empleo de pequeña escala	Entre un millón 500 mil y un millón 600 mil empleos creados en cinco años en todas las provincias del país	MOLISA
10.Modernización y fortalecimiento de centros de servicio de empleo	Un millón de consultas gratuitas sobre capacitación técnica y profesional para un millón de personas. Colocación de aproximadamente 40 mil ó 50 mil personas en empleos	MOLISA
11. Recolección de datos y elaboración de encuesta sobre el mercado laboral. Creación de un sistemas de información	Datos No Disponibles	MOLISA
12.Capacitación de personal involucrado en administración de empleo	Capacitación	MOLISA
POLÍTICAS		
Servicios de salud de bajo costo, de fácil acceso y mejor calidad para familias pobres	Servicio médico básico y gratuito (tratamiento, seguro social); mejoras en servicios médicos locales (infraestructura y capacitación de personal)	MOH (Ministerio de Salud)
Oportunidades educativas	Reducción o exención de cuotas escolares, libros de texto gratuitos, becas y capacitación profesional y técnica	MOET (Ministerio de Educación y Capacitación Profesional y Técnica)
Apoyo especial para minorías étnicas empobrecidas	Provisión de necesidades básicas, insumos de producción, extensión técnica y transferencia de tecnología	Provincias
Apoyo especial para personas	Provisión de material básico para	CEM (Comité Estatal

⁷⁶ MOLISA desarrolló un material didáctico y documentos de capacitación para responsables de HEPR a nivel de comuna y aldea. Los documentos se tradujeron a seis lenguas étnicas. Véase (Chung, 2006).

vulnerables, afectadas por desastres naturales y migrantes	reparación de viviendas, insumos de producción, extensión técnica y transferencia de tecnología	para las Minorías Étnicas)
Apoyo para mejoramiento de vivienda	Proporción material y efectivo a familias pobres, especialmente que viven en áreas de riesgo y regiones montañosas	Provincias
Apoyo con herramientas de trabajo agrícola	Devolución o recuperación de tierra cultivable, suministro de botes o lanchas, redes para pesca y herramientas manuales	MOLISA

Fuentes: (Chung, 2006) , (MOLISA & UNDP, 2004)

Nota: Se llama ministerio en el nivel central, y en el nivel local departamento. Por ejemplo el Ministerio del Trabajo, Invalidez y Asuntos Sociales, MOLISA, y el Departamento DOLISA.

*Abreviatura de Vietnam dong, moneda nacional

El criterio de elegibilidad para que las familias pobres ingresen al HEPR es responsabilidad de todos los miembros de la aldea bajo la premisa de que todos se conocen, y los jefes de aldea están al tanto de la situación socioeconómica de los habitantes y las necesidades de sus aldeas. El HEPR expide una credencial que acredita la pobreza de las personas con la que se pueden obtener beneficios en educación (cuotas escolares reducidas, material escolar y otras cuotas); en salud (tratamiento médico gratuito en hospitales y clínicas públicos, medicamentos de bajo costo) y en acceso al crédito (preferencial, bajas tasas de interés, y exención de impuestos locales, entre otros), (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2004).

Por lo que hace a los proyectos para la comunidad, éstos se discuten entre autoridades locales y vecinos de la aldea. Se eligen los proyectos prioritarios en relación con las necesidades más urgentes de la aldea. El criterio de elegibilidad para que una comuna se beneficie del HEPR es que:

- a) Presente una tasa de pobreza de más de 25%
- b) Presente las siguientes características en 3 o más de los siguientes servicios e infraestructura:
 - Menos de 30% de hogares cuenten con agua limpia (no precisamente potable)
 - Menos de 50% de hogares cuenten con electricidad
 - No haya caminos vinculados con los centros

- Que el número de salones de clase represente sólo 70% de las necesidades y que los salones estén contruidos con materiales débiles y rústicos
- Que no haya estaciones de salud o que sólo haya clínicas construidas con materiales débiles y/o rústicos
- Que no haya mercados o sólo sean temporales

En 2005, 157 comunidades pobres se beneficiaron con HEPR en distintos grados (Chung, 2006), (Anh V. T., 2005).

El HEPR cuenta con las siguientes fuentes de financiamiento:

1. Presupuesto gubernamental (central y local)
2. Contribuciones voluntarias de autoridades, organizaciones de masas, empresas privadas y grupos privados
3. Programas de desarrollo integrados al propósito de reducir la pobreza
4. Contribuciones de personas y empresarios, cuotas obligatorias de trabajadores formales (10 días de salario anual)
5. Contribución de donantes internacionales (Asistencia para el Desarrollo, Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo, etcétera) y Organizaciones No Gubernamentales⁷⁷

Pudimos observar que cada comuna y aldea puede diseñar proyectos propios para someterlos al HEPR y solicitar presupuesto. En la Provincia de *Dong Thap*, por ejemplo, había tenido mucho éxito un programa sobre cultivos alternativos de plantas y ganado, desarrollado desde 2002. El número de familias que participaron en el proyecto fueron 453. A fines de 2004, 333 de esas familias habían superado la línea de pobreza (DOLISA, *Dong Thap Province*, 2005, en (Chung, 2006).

⁷⁷ Existen programas nacionales relacionados con la reducción de pobreza que operan junto al HEPR pero que son financiados por Organizaciones No Gubernamentales. Hay programas de reforestación, orientación para reclamo de tierra, bienestar social para personas que viven en riberas de áreas costeras y ríos, educación profesional y técnica, prevención y tratamiento de epidemias, etcétera.

3.6.2. Programa para el Desarrollo Socioeconómico de Comunidades que Enfrentan Dificultades Extremas, (P-135)

El Programa para el Desarrollo Socioeconómico de Comunidades que Enfrentan Dificultades Extremas, conocido como P-135, está diseñado para apoyar el desarrollo socioeconómico de las comunas más pobres localizadas en áreas montañosas y remotas y para apoyar a las minorías étnicas⁷⁸ En un principio, la primera fase del P-135 (P-135 Fase I, 1999-2005) operó en 1, 715 comunas (poco más de un millón familias/ 6 millones de personas); en 2005 (inicio Fase II) se había extendido a 2, 362 comunas pobres (Anh V. T., 2005). El programa ha evolucionado y la segunda fase opera actualmente en 49 provincias de 64.

P-135 tiene dos objetivos: a) reducir 25% la tasa de familias pobres en dificultad extrema y b) asegurar agua potable, aumentar la tasa de escolaridad, alentar la capacitación productiva, controlar enfermedades propias del entorno, construir caminos rurales para unir centros inter-comunales y desarrollar mercados rurales. Los objetivos se reflejan en cinco programas que se administran desde las oficinas de gobierno correspondientes: (MOLISA & UNDP, 2004):

⁷⁸De los más de cincuenta grupos étnicos reconocidos oficialmente, los Kinh constituyen la mayoría, con aproximadamente 87%, el resto está dividido en 53 grupos de minorías étnicas (ADB, 2002). Los más numerosos, con más de un millón de personas, son Khmer, Hoa, Muong, Tai y Tay. En el Delta del Mekong habitan principalmente minorías Khmer, Cham y Hoa. El Artículo 9, inciso 3 de la Ley Agraria 2003, menciona que “las comunidades de ciudadanos vietnamitas que conforman una misma aldea, en comuna, área montañosa, área de tierras altas y áreas de residencia similar, y que tienen mismos hábitos y costumbres, tienen derecho de uso de tierra y títulos de uso de tierra reconocidos por el Estado” (2003. Legislature XI National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam). Ya que los grupos étnicos conforman comunidades de vietnamitas, dicho artículo es significativo para las minorías del Delta del Mekong porque les permiten conservar hábitos y costumbres de fuerte tradición en relación con el cultivo de la tierra y aprovechamiento de recursos naturales.

Cuadro 4. Proyectos del Programa para el Desarrollo Socio económico de Comunidades que Enfrentan Dificultades Extremas, P-135

Programas	Administrado por
Construcción de infraestructura (camino rurales, clínicas, escuelas, sistemas de irrigación, sistemas de abastecimiento de agua potable, mercados)	CEM *
Construcción de infraestructura inter-aldea	CEM
Establecimiento y sedentarización de minorías étnicas	MARD
Extensión agrícola y forestal, vinculada a industrias procesadoras (énfasis en modificar la práctica de cultivo de tumba y quema)	MARD
Capacitación para personal de aldeas, especialmente para administrar y monitorear trabajos de construcción	CEM

Fuente: (Anh V. T., 2005) (MOLISA & UNDP, 2004)

*Comité Estatal para las Minorías Étnicas (CEM por sus siglas en inglés)

En el P-135 se define como área pobre o comuna pobre de las áreas montañosas y remotas aquella localidad con proporción elevada de población pobre y estándares de vida exageradamente bajos en relación con otras localidades del país, en un mismo periodo de tiempo (MOLISA & UNDP, 2004). Los criterios de elegibilidad están fundamentados en las condiciones naturales adversas para vivir, propias de estas regiones: suelos poco fértiles, sequías, lluvias torrenciales frecuentes, deslaves, enfermedades, infraestructura poco desarrollada (Anh V. T., 2005), (Minot & Baulch, 2004). En base a ello, el P-135 establece los siguientes criterios de elegibilidad los siguientes:

- a) Que se localice a más de 20 kilómetros del centro próximo más desarrollado
- b) Que carezca de infraestructura o que ésta sea temporal (transporte, caminos por donde no puedan transitar autos, camiones o motocicletas, centros de salud y escuelas construidas con materiales rústicos y sin equipo básico)
- c) Que no cuente con electricidad, sistemas de irrigación, sistemas de salubridad y agua potable

- d) Que la tasa de analfabetismo sea mayor a 60%; que se padezca de enfermedades no controladas, que no haya acceso a la información
- e) Que no existan condiciones productivas; que los recursos para la subsistencia provengan principalmente de cortar madera, que el área de bosque sea utilizada para cultivo y que la población sea nómada⁷⁹.
- f) Que la tasa de pobreza (criterio MOLISA⁸⁰) supere 60% de la población

A nivel central, el Comité Estatal para las Minorías Étnicas, (CEM por sus siglas en inglés) es responsable de ejecutar el P-135 (equivalente a MOLISA y MARD). Hay un Consejo de Dirección encabezado por un congresista. Los miembros del Consejo lo conforman funcionarios del Ministerio de Finanzas (MOF, por sus siglas en inglés), del Ministerio de Planeación de Inversión (MPI por sus siglas en inglés), de MARD y de MOLISA.

A nivel local, el proceso de selección de familias y la toma de decisiones consensuadas, es similar al de HEPR. La diferencia radica en los fondos. En primer lugar, los fondos que P-135 recibe del presupuesto central son el doble que los de HEPR (Anh V. T., 2005)⁸¹ y se gestionan a través del Banco Estatal de Vietnam. En segundo lugar, los fondos se emplean significativamente en infraestructura rural, según señalan informes oficiales. De 1999 a 2004, 95.5% de los fondos del P-135 se invirtieron en construcción de infraestructura (económica y social); menos de 4% se gastaron para creación de recursos humanos (en extensión agrícola y forestal técnica, capacitación de personal); apenas 0.5% se invirtieron en asentamiento de familias (MOLISA & UNDP, 2004). Suponemos que el elevado gasto en infraestructura rural se debe a la puesta en marcha de programas de reasentamiento. Es lógico que para movilizar a las familias (cientos o miles) hacia otro lugar, sea necesario proveerles de servicios básicos que les permitan vivir dignamente y garanticen su progreso. Por tanto, la inversión debe considerar escuelas, clínicas, vivienda, tendido eléctrico, sistemas de aguas, templos, etcétera.

⁷⁹ Este punto es muy debatible porque hay explotación de bosques a cargo de empresas estatales sin que haya de por medio restricciones ambientales.

⁸⁰ La línea de pobreza MOLISA se mide por ingreso. En 2006, las personas que ganaban menos de 200,000 VND mensuales en el área rural, eran consideradas pobres.

⁸¹ La inversión total en el periodo 1999-2004 fue 43 millones de dólares (6, 795 mm VND). (Anh, s/f)

El presupuesto destinado a cada comuna es fijo, independientemente de la tasa de pobreza, número de familias pobres que registren, o nivel de desarrollo socioeconómico de aldeas. En 2003, el presupuesto destinado a cada comuna fue de 500 millones de VND (31,250 dólares). En 2007 se fijó en 800 millones de VND (50 mil dólares) (MOLISA & UNDP, 2004). Para el periodo 2009-2015, MOLISA anunció que el Estado aumentará el presupuesto para invertir en 61 distritos. Para ello, cada comuna recibirá 1.5 mil millones de VND (94,000 dólares). Se tiene programado asignar una cantidad extra de 500 millones de VND (31,550 dólares) a cada comuna para establecer un Fondo de Desarrollo Comunitario (VietNam Net Bridge, 20/08/2008).

La evolución del P-135 en su segunda fase (Fase II, 2006-2010) integra enfoques más amplios definidos de acuerdo con las circunstancias de cambio que vive el país. A saber son: “acelerar radicalmente la producción; promover un cambio estructural de la economía agrícola orientada hacia el mercado, mantener el mejoramiento de condiciones de vida espiritual y material de las etnias de comunas y aldeas extremadamente difíciles; y reducir la brecha del desarrollo entre regiones habitadas por grupos étnicos y otras regiones”⁸². También dejó entrever el asunto financiero al señalar que para el año 2010 más de 70% de familias de minorías étnicas obtendrían un ingreso per cápita de 3.5 millones de VND al año (aproximadamente 212 dólares); 80% de las comunas tendrían caminos rurales donde puedan transitar automóviles que conecten con los centros de otras aldeas y comunas; 80% de las comunas tendrían sistemas de irrigación de pequeña escala; 100% de las aldeas tendrían escuela primaria, salones de clase y/o semi-internados en donde fuera necesario; 80% contarían con electricidad y se cubrirá la demanda de vivienda comunal. Más de 80% de las familias dispondrían de agua limpia y 50% de las familias estarían utilizando letrinas⁸³. Todavía es pronto para demostrar hasta qué punto se cumplieron las metas, pero sí es posible observar avances en agua limpia y caminos rurales. De este cúmulo de porcentajes, es importante señalar, y con base en la incipiente tentativa de descentralización, que actualmente está delegándose la responsabilidad financiera a funcionarios locales, lo que fortalece la toma de decisiones en niveles administrativos más bajos, en especial, en la comuna y aldea. A partir del 2005 se estableció un Consejo Comunal del P-135 formado por el líder del

⁸² Chuong Trinh 135. Sitio oficial en Internet. <http://www.chuongtrinh135.vn/Default.aspx?tabid=140>

⁸³ Chuong Trinh 135. Sitio oficial en Internet. <http://www.chuongtrinh135.vn/Default.aspx?tabid=140>

Fatherland Front (Frente Patriótico) funcionarios de la comuna, líderes de organizaciones de masas, líderes de la aldea y habitantes ancianos prestigiosos de la aldea.

3.7 Análisis: puntos débiles que dificultan alcanzar resultados eficientes contra la pobreza

En reiteradas ocasiones se elogia el buen funcionamiento de los programas gubernamentales anti pobreza en Vietnam (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2004), (MOLISA & UNDP, 2004). En sí, son loables en tanto sus objetivos y proyectos tratan de detectar el origen del problema para diseñar estrategias viables para resolverlos. Indudablemente, muchas familias pobres se han beneficiado con ellos y hasta han salido de la pobreza, según los datos oficiales. En la década de los noventa, el gobierno se comprometió a eliminar el hambre crónica y reducir el porcentaje de familias pobres en 10% para el año 2000. Según los resultados oficiales, se cumplió con lo esperado: en 1993, la tasa de pobreza nacional era 58%; en 2002 de 29% (GSO). El gobierno se comprometió a reducirla 10 u 11% más para el año 2010 (MPI, 2006). GSO reportó para 2010 una cifra estimada de tasa de pobreza de 12.3% en todo el país y de 10.4% para el Delta del Mekong (GSO, Tung, & Phong, s/f). Es evidente que la tendencia de pobreza ha ido a la baja desde la lograda en 2004 (24% de la población era pobre) hasta 2010 (12.3 % a nivel nacional).

A pesar de los logros existe el riesgo de que aumente el número de pobres debido a factores que debilitan el alcanzar los objetivos y que se manifiestan cada vez más. ¿Qué tan efectivos y eficientes son los programas? ¿Son eficientes las instituciones responsables de ejecutarlos? De antemano sabemos que los recursos siempre son limitados en casi todo proyecto, pero ¿qué es lo que inmoviliza el ejercicio de recursos para que operen positivamente? El éxito en el combate a la pobreza dependerá mucho de que se conozcan las debilidades crónicas para eliminarlas de raíz. Este es el gran reto que enfrenta, en conjunto, la sociedad vietnamita. A continuación, explicamos algunos puntos débiles que obstaculizan el logro de metas de los programas nacionales.

Una debilidad es la confusión que hay en el concepto de pobreza medida por el ingreso. En términos de ingreso, como se mide formalmente la pobreza en Vietnam, el Ministerio del Trabajo, Invalidez y Asuntos Sociales, MOLISA, establece como línea de pobreza para el periodo 2006-2010, el ingreso mensual de 200, 000 VND para el área rural y 260, 000 VND para el área urbana (Véase Cuadro 5). Las familias cuyos ingresos están por debajo de este ingreso son consideradas pobres (GSO, General Statistics Office of Vietnam). El ingreso que señala es equivalente a la compra de 20-25 kilogramos de arroz per cápita/mes (Tuan, 1995, pág. 63). Hay varias situaciones por analizar desde el punto de vista del ingreso porque, paradójicamente, éste es un requisito para obtener la credencial de beneficiario para cualquier programa anti pobreza. En principio, es difícil determinar el ingreso de las familias pobres sencillamente porque no todas tienen fuentes de ingreso. Familias que entrevistamos no habían tenido un ingreso desde hacía un año, y otras no habían tenido un empleo por meses. Las familias que tienen algún ingreso, tampoco tienen garantía de obtener ayudas porque, si el ingreso es ínfimo no pueden obtener créditos. Al mismo tiempo, el ingreso familiar se altera según el comportamiento de precios, inflación y crecimiento económico, lo que tiene un impacto todavía más grave en la economía de los pobres.

En segundo lugar, la línea de pobreza establecida por MOLISA se mantiene normalmente por cinco años (Véase cuadro 5). En este periodo puede omitirse el recuento de la inflación anual. Por muchos años, la inflación en Vietnam se mantuvo estable, pero la tendencia actual es a la alza. Por su parte, el tipo de cambio que se mantuvo estable más o menos por ocho años, de entre 15,000 VND y 16,000 VND, hoy se cotiza en 19,000 VND por dólar (2009-2010).

Por último, el criterio de ingreso MOLISA puede modificarse a discreción de la autoridad provincial (MOLISA & UNDP, 2004). Si el Departamento del Trabajo, Inválidos de Guerra y Asuntos Sociales (DOLISA) de cualquier provincia considera que existen condiciones para modificar la línea de pobreza porque se hubieren mejorado los indicadores socio-económicos de la misma, lo puede hacer siguiendo el consenso y otras formalidades. Es decir, si la línea de pobreza de ingreso es de 200,000 VND, puede cambiar a 300,000 si DOLISA así lo considera. Esto pone en desventaja a las familias que se encuentran por encima de la línea de pobreza

porque sus ingresos en realidad no aumentan, solo se eleva la medida del ingreso, por lo que es una situación ficticia. Cambiar el criterio de la línea de pobreza, no quiere decir que los pobres salgan de la pobreza.

Cuadro 5. Línea de pobreza nacional medida en ingreso VND/mes

Criterio MOLISA

Año	Área rural	Área urbana	Área montañosa
1997-2000	70,000	95,000	45,000
2001	100,000 (US\$6.4)	150,000 (US\$9.6)	80,000 (US\$5.0)
2005	100,000 (US\$6.3)	150,000 (US\$10)	80,000 (US\$5.5)
2006-2010	200,000 (US\$12.5)	260,000 (US\$16.2)	

Fuentes: Para el periodo 1997-2000 véase (Minot & Baulch, *The Spatial Distribution of Poverty in Vietnam and the Potential for Targeting*, 2004); (MOLISA & UNDP, 2004); para el periodo 2006-2010 véase en GSO. Los datos en dólares están calculados de acuerdo al tipo de cambio del año en cuestión.

Otras debilidades son la corrupción y el abuso de poder. Es frecuente que en el proceso de selección algunos funcionarios locales “identifiquen” a familias que no son pobres como si lo fueran. En reiteradas ocasiones se excluye a los pobres de forma deliberada, y hay casos en que funcionarios reciben “mordida” de los no pobres, quienes buscan beneficiarse principalmente de programas que ofrecen crédito de bajo interés o vivienda (UNDP & AusAID, 2004). También en ocasiones, funcionarios quieren aparentar ser más eficientes en el desarrollo de los proyectos de sus localidades ante los ojos de sus superiores y tienden a no considerar a las familias pobres cuando sí lo son. Así, puede bajar el porcentaje de pobreza de su localidad circunscrita; o por el contrario, exigen más recursos del presupuesto central y provincial, alegando que hay más pobres a quienes ayudar, recursos que, obviamente, no los destinan a proyectos (UNDP & AusAID, 2004). Otra práctica frecuente es la malversación de fondos vinculada con discriminación étnica. Fondos que se canalizan a través del Comité Estatal para las Minorías Étnicas, destinados para grupos minoritarios beneficiarios del P-135, por ejemplo, no llegan a su

destino sino a otras manos o a familias de Kinh (vietnamitas) que viven en las mismas áreas o muy cerca de donde viven las minorías (Van de Walle, 2004).

Una debilidad más es la desproporción en la asignación de fondos. Hay comunas y aldeas con mayor o menor número de pobres, y diferencias en desarrollo e infraestructura rural. El presupuesto que se asigna a través de HEPR o P-135, acentúa la desigualdad en el desarrollo de las comunas porque unas pueden invertir en proyectos más que otras. Una provincia más desarrollada puede generar más recursos sociales, y las menos desarrolladas dependen casi exclusivamente del presupuesto central. Hay varios casos que ejemplifican la desproporción de fondos. En 2003, la provincia de Tuyen Quang (noreste de Vietnam), redujo la tasa de pobreza (12.41% en 2001 y 6.54% en 2003) y al año siguiente se le redujo el presupuesto. A otra provincia, Quang Ngai (costa central sur) se le redujo el presupuesto cuando la tasa de pobreza era mayor (24.62 en 2001 y 18.30% en 2003). Por el contrario, la provincia de Son La (noreste), con una tasa similar a la de Tuyen Quang, (27.06% en 2001 y 18.26%), recibió 50% más presupuesto, mientras que a la provincia de *Soc Trang*, en el Delta del Mekong, se le asignó seis veces más que a todas las anteriores, aunque la tasa de pobreza fue de las más altas (34.35 en 2001 y 26.92% en 2003) (MOLISA & UNDP, 2004, pág. 59).

El excesivo papeleo es un impedimento más que una debilidad de los proyectos. Para ser beneficiario de HEPR hay que obtener una credencial de pobre. Con ella puede tenerse acceso a educación primaria, capacitación, crédito, etcétera. Dicha credencial se otorga a quienes se encuentran por debajo de la línea de pobreza según el criterio MOLISA. La situación es complicada desde el inicio para gestionar esa credencial porque el trámite es engorroso y lento. En síntesis, el proceso es el siguiente: Se hace un listado preliminar de las familias pobres de la comuna y/o la aldea en cuestión, tarea conjunta a cargo de miembros del Comité Popular Comunal, jefes de la aldea y representantes de organizaciones de masas (Unión de Mujeres, Asociación de Campesinos, etcétera). Los miembros del Comité Popular discuten el listado por separado y después asignan a un grupo especial la revisión del listado para verificar la situación de las familias. Simultáneamente, el Comité Popular organiza reuniones para pedir la opinión general sobre la lista propuesta. Una vez aprobada ésta, se presenta ante el Consejo de Dirección

de HEPR de los diferentes niveles en forma ascendente hasta llegar al nivel provincial, es decir, al HEPR comunal, distrital y provincial en ese orden. Aquí se lleva a cabo la aprobación o desaprobación del listado.

En otro escenario, cuando una familia cambia de residencia voluntariamente (lo que sucede con frecuencia en busca de trabajo o mejores condiciones de vida) pierde su credencial de pobre y debe tramitar una nueva. La razón es porque en las provincias, comunas y aldeas se elabora el registro de permanencia, o “*ho khau*” y un registro laboral de las personas de la aldea⁸⁴. Sin un “*ho khau*” es difícil tener acceso a servicios de auxilio, no puede gozarse de exenciones escolares, préstamos, ni participar en programas de bolsa de trabajo bajo HEPR (Turk, 1999). Por eso, la movilidad de las familias hace difícil su identificación a nivel local y no se les puede ayudar de inmediato como nuevos residentes (Van de Walle, 2004, págs. 189-193). Pasar otra vez por el engorroso proceso desalienta a los jefes de familia que buscan obtener otra credencial. Las consecuencias afectan a toda la familia: a los hijos que gozaban de pensión escolar, a los familiares enfermos y al mismo jefe para acceder a créditos, talleres, dotación de insumos, etcétera.

Una debilidad más se genera al incursionar en la extensión agrícola. La extensión agrícola en Vietnam es un asunto controvertido y complejo que se alentó bajo la estrategia de desarrollo *Doi Moi*⁸⁵. Incursionar en la modernidad tecnológica agrícola, práctica en agro-negocios,

⁸⁴ El registro de las familias no es nuevo en Vietnam. El régimen colonial francés instauró una credencial de impuestos que debían portar los pobladores para trasladarse de una aldea a otra o permanecer en ella. Era una credencial de impuestos personalizada. Después de 1945, se retomó un sistema de identidad y residencia utilizado en China llamado *ho khau* (en chino, *hu kou*). Con la reunificación, el *ho khau* se impuso en Vietnam. Las cosas han cambiado y el *ho khau* ya no es tan riguroso. Sin embargo, si antes no tener un *ho khau* significaba no tener cupones para alimentos, parcelas, o arroz, hoy se ha vuelto necesario para comprar o construir una casa. No debe confundirse con un acta de nacimiento (*ho tich*). El *ho khau* contiene varios datos, entre otros: etnicidad, religión, profesión, membrecía a organizaciones, registro de movimientos dentro del país (es como un pasaporte).

⁸⁵ El sistema de extensión agrícola, para agricultura, silvicultura y piscicultura a nivel nacional, está establecido en Decreto No. 13/CP, 1993. Es supervisado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, MARD. La gran mayoría de las actividades promovidas en la extensión agrícola (capacitación, reproducción de modelos de cultivo, educación, promoción), está a cargo de personas capacitadas voluntariamente. Participan empresas estatales y privadas de agro-negocios, organizaciones no gubernamentales, bancos internacionales, etcétera. La participación voluntaria se observa mejor en el nivel aldea, donde la Unión de Mujeres, la Asociación de Campesinos y la de Juventudes Vietnamitas, tienen redes inter-aldeas y grupos que se forman para promover este modelo. En el Delta del Mekong, las instituciones educativas se han preocupado por apoyar la extensión agrícola y organizan talleres con diferentes temáticas. La Universidad de *Can Tho* y la Universidad de *An Giang*, son dos de ellas (Ver más detalle sobre extensión agrícola y su relación con la pobreza en el capítulo 4).

actualización de modelos de cultivos, crianza de animales de granja y otras actividades relacionadas con la extensión agrícola, es una “inversión” positiva para el desarrollo de comunidades agrícolas y para el bienestar de sus habitantes, pero novedosa en el caso de Vietnam. La adopción de la modernidad tecnológica enfrenta retos. Por ejemplo, la introducción de semillas mejoradas debe ser complementada con la existencia de sistemas de irrigación e insumos (fertilizantes, pesticidas) pertinentes, y gran parte de la población rural, sobre todo la marginada, no tiene estas facilidades. Las semillas mejoradas son menos útiles para familias rurales que cultivan otros productos distintos a los propuestos en proyectos para disminuir la pobreza, casi siempre el arroz anegado. Algunos campesinos continúan utilizando variedades tradicionales, no requieren de pesticidas ni fertilizantes, aunque su rendimiento es más bajo. El P-135 tiene proyectos diseñados para cría de ganado. El problema es que no se toma en cuenta que es necesario cultivar pastizales para alimentar a ese ganado. Comprar alimento y criar animales de granja requiere de inversión de capital que no está al alcance de las familias marginadas (Swinkels & Turk, 2006). Lo mismo sucede con la introducción de cultivos de árboles frutales, los cuales requieren sistemas de irrigación diferentes a los de cultivo de arroz.

Por otro lado, la capacitación en técnicas de extensión agrícola puede ser provechosa si se organiza integralmente. La queja de campesinos entrevistados fue que hay cursos de capacitación para extensión agrícola, pero sólo recibieron información teórica y no experiencias prácticas. Los campesinos están interesados en conocer formas de extensión exitosas que se hayan logrado en otras aldeas.

Por último, hace falta experiencia en la metodología y diseño de planeación de proyectos. En Vietnam, los conceptos “valoración”, “revisión” y “seguimiento de proyectos”, son poco familiares. La falta de experiencia genera desperdicio en recursos humanos y financieros. Aun cuando hay mecanismos de revisión y seguimiento sobre la efectividad de proyectos, éstos son incipientes, y no hay suficiente planteamiento de problemas reales, etapas de operación o práctica de auditorías. Se elaboran algunos reportes anuales pero en éstos no se detalla el uso de fondos, las transferencias o el tipo de gastos (MOLISA & UNDP, 2004).

Es razonable que se gasten significativamente fondos en infraestructura, pero la calidad de materiales usados puede ser inferior a la que aparece en el presupuesto. Aunque la proporción de infraestructura es elevada, la proporción de calidad es baja. En comunas que sufren de desastres naturales, las instalaciones se dañan con frecuencia. No hay forma de repararlas porque tampoco el presupuesto contempla fondos de mantenimiento, para antes o después de una contingencia. Al director de *Nationalities Committee* de Vietnam se le cuestionó por qué muchas obras de infraestructura dentro del P-135 están inconclusas desde hace años. Contestó simplemente que nadie se había hecho cargo de la obra en construcción, pero que cambiarían la gestión del plan para asignar a particulares u otras organizaciones la responsabilidad de las etapas de construcción y post-construcción (VietNam Net Bridge, 29/05/2007). Estas situaciones desaniman a organizaciones extranjeras dispuestas a invertir en proyectos de desarrollo rural. Por tanto, hay que replantear si la falta de recursos es la única limitante para reducir la pobreza o es un aspecto vinculado con la falta de experiencia. La falta de seguimiento, por ejemplo, socava la calidad, eficiencia y éxito de obras terminadas en detrimento de los pobres.

La suma de los puntos débiles anotados arriba, puede explicar, en parte, por qué el porcentaje de pobreza oficial sigue siendo casi el mismo desde el año 2004. Estimaciones oficiales indican que la pobreza se había reducido en más de 50%. En 2004 la tasa de pobreza era 24% y en 2006, 16% (GSO). Si bien ha habido reducción de pobreza, no ha sido tan rápida como antes de 2004. A simple vista, parece una reducción importante. Sin embargo, con los argumentos señalados, suponemos que las estimaciones oficiales pueden no ser exactas. De aquí también se explica que las dos fuentes oficiales utilizadas en Vietnam, la Oficina de Estadística Gubernamental (GSO) y el Ministerio del Trabajo, Invalidez y Asuntos Sociales, (MOLISA), emiten tasas de pobreza por región geográfica muy distintas entre sí (Véase comparación en los cuadros 8 y 11).

3.8 La Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y el Desarrollo, CPRGS (*Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy*)

La crisis económica de fines de los noventa en el Sureste de Asia (que elevó las tasas de pobreza de algunos países en la región); la reducción de pobreza como objetivo de la estrategia de desarrollo en varios países en desarrollo; la iniciativa del Banco Mundial (1999) y del Fondo Monetario Internacional (complementos de la iniciativa para reducir la deuda de países pobres y endeudados), fueron factores que enmarcaron la adopción de la propuesta de Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y el Desarrollo, CPRGS (*Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy*) en Vietnam.⁸⁶

La Estrategia CPRGS, aprobada por el primer ministro vietnamita en 2002, se inserta en el contexto de reformas de la administración pública vietnamita. Es parte integral de los planes de desarrollo nacional (Plan Estratégico de Desarrollo Económico 2001-2010, planes quinquenales y planes de desarrollo anual, similar que en HEPR) que orienta en la elaboración de objetivos generales, acuerdos institucionales, políticas y soluciones de las estrategias de esos planes, para constituir planes de acción específicos (Véase Cuadros 6 y 7). También entreteje los componentes de estrategias sectoriales dándoles enfoque de estrategias contra la pobreza. ¿Qué hace y cómo lo hace CPRGS? La estrategia monitorea y evalúa la efectividad de las acciones en torno al crecimiento económico sustentable y a la reducción de la pobreza. Monitorea la movilización de recursos y su implementación. También evalúa el impacto de políticas orientadas para combatir la pobreza e impacto en los pobres.

⁸⁶ El antecedente del La Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y Desarrollo (CPRGS) en Vietnam se halla en el Marco de Desarrollo Integral formulado por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 1997. El fundamento del BM fue imponer un nuevo orden en el gasto de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA, por sus siglas en inglés) en el ámbito del programa de ajuste estructural enfocado en la liberalización macroeconómica y en la disminución del papel del estado en la economía, dirigido a países en desarrollo asistidos por el Banco. Los contactos del gobierno de Vietnam con el BM ya se habían restablecido. Las agencias multilaterales estaban dispuestas a otorgar préstamos a países que tuviera una economía potencial y un mercado atractivo para las transacciones del BM y del FMI. El papel del BM fue movilizar a la comunidad donante en el llamado Proceso de Asociación (*Partnership Process*). El gobierno de Vietnam justificó su participación en el diálogo expresando la necesidad de establecer un marco para ser calificado como un país al que las instituciones de Bretton Woods pudieran dar financiamiento. Los prerrequisitos para entrar en esas negociaciones requirió que el gobierno vietnamita elaborara un Documento de Estrategia de Reducción de Pobreza, incluyendo reformas de ajuste estructural. Entre las condiciones impuestas por el BM, el Proceso de Asociación entre donantes y gobierno fue incluir consultas con la ciudadanía en varios niveles y con objeto de crear una visión amplia de “*country ownership*”. Véase <http://www.worldbank.org/>

La CPRGS utiliza un método de seguimiento de manera centralizada en coordinación con agencias de gobierno a través de un Comité de Planeación (*Steering Committee*). Dicho Comité “asesora” al Primer Ministro para que implemente y organice el seguimiento y la evolución del progreso. La influencia cercana del CPRGS en el gobierno vietnamita, no se discute en esta tesis. Sin embargo, CPRGS es parte de una política de matiz capitalista que difícilmente se hubiera aceptado en Vietnam hace unas décadas. En el marco de CPRGS, se llevan a cabo reformas políticas en las áreas social, económica y del gobierno, encaminadas a reducir la pobreza, o al menos ese es un requisito establecido. Llevar a cabo reformas en la administración pública (transparencia, buen gobierno) es el punto más sensible. Las reformas en políticas públicas como reducción del gasto público y eliminación de subsidios, por ejemplo, además de sensibles, son temas complejos que se revisan paulatinamente. No obstante que CPRGS es un mecanismo novedoso y todavía falto de perfilar en el gobierno y sociedad vietnamita, ha producido, hasta cierto punto, satisfacciones para los pobres. Directa o indirectamente, los factores externos que afectan negativamente a los campesinos pobres (fluctuación de precios internacionales de productos agrícolas) y la cooperación internacional son argumentos evidentes.

La Estrategia CPRGS ha caminado por un proceso de negociaciones entre organizaciones donantes, bilaterales y multilaterales y el gobierno de Vietnam. En los setenta y ochenta del siglo XX, el número de donantes en Vietnam fue limitado debido a la desconfianza del gobierno por las organizaciones extranjeras durante el periodo de resistencia e implementación del socialismo. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, UNDP, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, y la Agencia Internacional para el Desarrollo Sueca (*Swedish International Development Agency*, SIDA), así como organizaciones no gubernamentales extranjeras, como Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Solidaridad (CIDSE por sus siglas en francés) y Oxfam Gran Bretaña, son algunas que permanecieron en el país con ciertas restricciones. Paulatinamente, el gobierno volvió a confiar en las organizaciones, aunque por un lado, mantuvo una posición escéptica a la influencia de organizaciones occidentales (Norlund, Ca, & Tuyen, 2003), y por otro, necesitaba de la ayuda externa financiera y técnica para que la pobreza no fuera obstáculo al curso de la nueva propuesta de crecimiento económico y de *Doi Moi*. Por ésta y otras razones, la Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y el Desarrollo

se convirtió en el mecanismo clave para complementar la transición de la economía de mercado con la política de combate a la pobreza, manteniendo un desarrollo incluyente con la construcción del buen gobierno.

En cuanto a fluctuación de precios internacionales de productos agropecuarios que exporta el país, CPRGS también ha aportado beneficios contra el impacto negativo en los pobres. A principio del 2000, muchos campesinos habían apenas sembrado arroz justo cuando el precio internacional cayó, lo que provocó parte de su ruina y empobrecimiento. Ahora, a través de CPRGS, el Ministerio de Desarrollo Agrícola de Vietnam, MARD, cuenta con el respaldo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés). Hacen esfuerzos conjuntos para amortiguar el deterioro de la economía de los pobres rurales por el efecto de la caída de precios internacionales de productos de exportación o subida de precios de insumos agrícolas. La FAO y MARD trabajan proyectos para aumentar la calidad de las cosechas perennes y mejorar el proceso de comercialización de lo producido.⁸⁷ Se han creado vínculos para que donantes financieros otorguen créditos rurales a MARD. También ha sido posible ampliar la investigación en ciertos campos. MARD estableció la Unidad de Información sobre Seguridad Alimentaria que monitorea la situación alimentaria en el país y busca detener las causas de malnutrición rural (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2004).⁸⁸

Actualmente, hay 25 institutos de investigación nacional y 120 centros de investigación sobre agricultura (y silvicultura y piscicultura). La mayoría se localizan en el Delta del Río Rojo, pero dos se encuentran en el Delta del Mekong. En 2002 se creó el Centro Nacional de Extensión Agrícola (en Hanoi), un cuerpo autónomo que asesora y capacita a campesinos sobre las políticas de extensión agrícola y desarrollo rural. Se espera que el Centro apoye a campesinos de comunas

⁸⁷ Después de un periodo de auge en la exportación de café, la caída de precios de éste a nivel internacional golpeó a muchos campesinos vietnamitas. Otros productos agrícolas que provienen de cosechas perennes y que requieren inversión de largo plazo (caucho, pimienta, te y algunos árboles frutales), también sufrieron fluctuaciones que debilitan la economía rural. Estos inconvenientes se tratan en el Ministerio de Desarrollo Agrícola de Vietnam asistido por la FAO.

⁸⁸De acuerdo con el representante de la FAO en Vietnam, “es lamentable que un cuarto de la población infantil rural tiene sobrepeso, cuando la pobreza es una de las principales causas de malnutrición rural. Colwell, J. A. representante de FAO en Vietnam. CPRGS in the Context of Globalization of Vietnam’s Agriculture. http://www.isgmard.org.vn/Information%20Service/Report/General/FAO-Plenary02_e.pdf

y aldeas en todo el país, ya que la extensión agrícola es considerada parte del programa de socialización y educación comunal que realizan las organizaciones de masas. De acuerdo con MARD se han organizado aproximadamente 44,000 clubes de extensión agrícola con campesinos voluntarios en todo el país (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2004). La FAO, y otras organizaciones agrícolas, vinculan a grupos de países en desarrollo para que trabajen conjuntamente en problemas comunes y compartan experiencias propias.

En relación con la cooperación internacional para el desarrollo, Vietnam se encuentra entre los primeros países en diseñar y llevar a cabo un Marco de Asistencia para el Desarrollo que iniciara la Organización de las Naciones Unidas en 1997. En 1998 se formuló el primer Marco de Asistencia para el Desarrollo cuyo contenido son los retos que enfrenta el país: 1) provisión de necesidades básicas humanas; 2) desarrollo del área rural; 3) mejoramiento del buen gobierno; y 4) la preservación de los ecosistemas. De allí en adelante se publicaron documentos con visiones conjuntas entre el gobierno de Vietnam, agencias donantes y Organizaciones No Gubernamentales para reducir la pobreza en el país, principalmente del área rural. Los documentos son entre otros, *Attaking Poverty* (WB, 1999); *Entering the 21st Century* (WB, ADB, & UNDP, 2000); *Poverty Task Force/ Poverty Working Group* (PTF/PWG); *Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy* (CPRGS, 2002). Estos documentos reflejan el consenso entre los organismos mencionados y el gobierno de Vietnam, los cuales se toma en cuenta directamente en la elaboración de estrategias de desarrollo nacional.

En suma, gracias al CPRGS, varios donantes han proporcionado asistencia técnica y financiera para los programas HEPR y P-135. Otros apoyos se han obtenido de gobiernos y organizaciones no gubernamentales de Alemania, Australia, Canadá, Dinamarca, Japón, países de Europa, entre otros. Existe cofinanciamiento de donantes para proyectos de crédito y micro-crédito, desarrollo sustentable, agua potable, educación primaria, entre otros. La Agencia Internacional para el Desarrollo del gobierno de Australia, por ejemplo, ha financiado proyectos de plantas de tratamiento de agua en las provincias del Mekong, beneficiando a 280,000 familias (VietNamNet Bridge, 21 agosto, 2008). Puede decirse que CPRGS es, en sí mismo, un plan de acción que

dibuja el mapa de rutas definidas para alcanzar el crecimiento económico sustentable y la reducción de pobreza que establece el gobierno.

3.8.1 Objetivos de La Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y el Desarrollo, CPRGS (*Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy*)

El CPRGS se concentra en las áreas: Política macro-económica: medio ambiente, monetaria, fiscal, comercial, integración regional e internacional; y política sectorial: agricultura, industria ligera, infraestructura, salud y cultura. En los cuadros 6 y 7 se aprecia la relación cercana de los objetivos planteados en el CPRGS y en los planes de desarrollo nacional.

Cuadro 6. Objetivos de la Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y Desarrollo,
Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy, CPRGS

Objetivos del CPRGS	
<ul style="list-style-type: none"> • Promocionar el crecimiento de manera acelerada y que asegure progreso social y equidad con atención al desarrollo agrícola y áreas rurales; asegurar la seguridad alimentaria; crear empleos rurales; otorgar mayor apoyo a áreas en desventaja; eliminar la desigualdad regional y étnica. • Crear un ambiente de negocios equitativo para todas las empresas del sector económico incluyendo empresas con inversión extranjera directa; alentar el desarrollo de pequeñas y medianas empresas. • Continuar las reformas estructurales: reforma de empresas públicas, presupuesto, banca comercial, de organizaciones financieras y de crédito; alentar la liberalización comercial, compromisos bilaterales bajo el Acuerdo de Libre Comercio con ANSEA (AFTA), afiliación a la Organización Mundial del Comercio, OMC; promover aumento del ingreso, desarrollar mercados para la distribución de bienes de consumo. • Llevar a cabo la reforma de la Administración Pública, incluyendo reforma institucional, reforma administrativa, reforma en el servicio civil, reforma en las finanzas públicas, reforma para rendición de cuentas; mejorar el acceso a los servicios públicos y asegurar la igualdad social. • Alentar el desarrollo humano y reducir la desigualdad; priorizar la calidad y acceso a la salud y educación, protección ambiental, prevención de transmisión del VIH-Sida, igualdad de género, y mejoramiento de vida de grupos étnicos. Atender la pobreza urbana especialmente en relación con el desempleo, ingreso y vivienda. • Reducir la vulnerabilidad y mejorar la capacidad para mejorar riesgos por parte de grupos vulnerables por medio de redes de protección y seguridad social e introducción de enfoques integrales para el manejo de desastres naturales. • Establecer un sistema de desarrollo socioeconómico cualitativo y cuantitativo de indicadores de reducción de pobreza (que tome en cuenta el género y otros elementos de grupos sociales) para monitorear y evaluar la puesta en marcha del CPRGS. 	
<p>Fuente: (http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/hrdr/countries/vietnam.htm)</p>	

Cuadro 7. Objetivos de los Planes de Desarrollo Económico 2001-2010 y
Plan de Desarrollo quinquenal 2001-2005, y 2006-2010

Plan Estratégico de Desarrollo Económico 2001-2010*	Objetivos del Plan de Desarrollo Quinquenal 2001-2005 ***
Estrategia para la Asistencia Médica y Protección de las personas Estrategia Nacional para Abastecimiento de Agua Potable y Salubridad Rural	Programa Nacional de Reducción de Pobreza y Creación de Empleo Decisión del Primer Ministro sobre el Desarrollo Socio-económico en las Altas Tierras del centro,

<p>Estrategia Nacional para el Cuidado de la Salud Reproductiva; Estrategia de Población Estrategia Nacional para la Nutrición Programa de Acción Nacional para Niños Estrategia para la Reforma de la Administración Pública Estrategia Nacional para el Avance de la Mujer</p>	<p>áreas Montañosas del Norte y el Delta del Mekong</p>
--	---

<p>Objetivos del Plan de Desarrollo Quinquenal 2006-2010 **</p>	<p>Objetivos específicos para reducir la pobreza en el Plan de Desarrollo Quinquenal 2006-2010</p>
<p>Elevar el crecimiento económico Lograr cambios acelerados en el desarrollo sustentable Sacar del subdesarrollo al país Mejorar la vida material, cultural y espiritual del pueblo vietnamita Crear plataformas para mejorar el proceso de industrialización y modernización (iniciado en 1994) Fortalecer la seguridad social y política Mejorar el estatus del país en la región y en el mundo</p> <p>El plan 2006-2010 está enfocado con los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas</p>	<p>A) Reducir la pobreza entre 10 y 11% (políticas de asistencia e infraestructura para producción, tierra, crédito, capacitación. Alentar la capacitación de la mujer para negocios de pequeñas empresas. Diversificar la movilización de recursos. Dar prioridad a comunas y distritos con alta tasa de pobreza. Alentar la conciencia y capacidades en todos los niveles de la autoridad. Desarrollar un sistema de información, monitoreo y evaluación de los programas anti pobreza. Intensificar la cooperación de la comunidad internacional.</p> <p>B) Políticas hacia personas con méritos a la nación para familiares de mártires o discapacitados.</p> <p>C) Desarrollo de redes de seguridad social. Expansión del seguro social a todas las personas, incluyendo trabajadores de sectores no oficiales. Expandir la participación de las ONG.</p> <p>D) Mejorar el sistema de salud pública. Construir una plataforma de sistema médico para monitorear y controlar enfermedades y epidemias. Invertir en salud pública a nivel de comunidades de base. Fortalecer la industria farmacéutica y promover estudios científicos.</p> <p>E) Continuar con el P-135 para minorías étnicas (asignación y distribución de tierra agrícola y forestal a particulares. Mejorar el estándar de vida conforme a sus prácticas tradicionales.</p> <p>F) Llevar a cabo la igualdad de género y empoderamiento de la mujer y los derechos de la infancia.</p> <p>G) Luchar y prevenir problemas sociales</p>
<p>Objetivos específicos para el desarrollo del Delta del Mekong en el Plan de Desarrollo Quinquenal 2006-2010</p>	<p>Movilizar el mayor número de recursos posibles para aprovechar su ubicación estratégica. Promover la industrialización y modernización agrícola para establecer una región de producción de mercancías de gran escala. Desarrollar el Delta</p>

	del Mekong como una zona económica nacional de elevada tasa de crecimiento sustentable. Mejorar las condiciones socio-culturales de la población. Mejorar la vida material y espiritual de la población étnica, especialmente Khmer y de personas que viven en áreas propensas a inundaciones.
--	--

Fuentes: * Plan Estratégico de Desarrollo Económico 2001-2010, véase (Conway, 2004). ** Objetivos del Plan de Desarrollo Quinquenal 2006-2010, véase Ministry of Planning and Investment, 2006. *** Objetivos del Plan de Desarrollo Quinquenal 2001-2005, véase Vietnam's Draft Five-Year Socio-Economic Development Plan 2006-2010

De acuerdo con los objetivos, la Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y Desarrollo, CPRGS, tiene particularidades interesantes a destacar. Primero, CPRGS es una estrategia que se contempla se realice en los cuatro niveles de la estructura administrativa de gobierno (central, provincial, distrital y comunal). Segundo, el equipo de trabajo que elabora el CPRGS, está integrado por funcionarios de gobierno de los cuatro niveles, lo cual supone un entendimiento homogéneo más amplio sobre condiciones reales en torno a la pobreza local.⁸⁹ La idea es que haya participación de funcionarios locales y de la sociedad en conjunto, para solucionar, de manera también conjunta, las necesidades reales de la localidad. Aunque esta interacción está todavía en una fase incipiente, el gobierno alienta la participación ciudadana a nivel de comunidades de base. Si bien, el manejo de fondos es un asunto complejo, la meta del CPRGS es orientar a la autoridad a cambiar de un enfoque relacionado con la planeación y manejo de fondos hacia un enfoque basado en identificar metas particulares, donde sean apoyadas la evidencia empírica y la consulta popular (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2003, pág. 3) en el desarrollo de planes contra la pobreza HEPR, P-135 y otros. Se esperaba que al finalizar la década 2001-2010, todas las provincias del país fueran más independientes en la planeación y manejo de recursos para combatir sus propias necesidades que empobrecen.

⁸⁹ El equipo de trabajo para el CPRGS lo forman el Ministerio de Planeación e Inversión, Ministerio de Finanzas, Banco estatal de Vietnam, *National Enterprise Reform Committee*, principalmente para las reformas de las empresas estatales, Ministerio de Comercio, Ministerio de Industria, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio para la Construcción, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Electricidad de Vietnam, Ministerio del Trabajo, Invalidez y Asuntos Sociales, Ministerio de Educación Superior y Capacitación, Ministerio de Salud, Ministerio de Asuntos Exteriores, Comité Estatal para las Minorías Étnicas y Áreas Montañosas y la Oficina General de Estadística, GSO. Curiosamente, el Partido y la Asamblea Nacional, no tomaron parte directamente en la preparación del borrador que hizo este equipo de trabajo.

Tercero, poner en práctica las estrategias CPRGS implica hacer estudios de campo en áreas más allá de las normalmente visitadas y hacer estancias más prolongadas. Esto permite tener información y observaciones más precisas sobre las características de la pobreza rural y, como consecuencia, pueden diseñarse programas más puntuales que mejoren la calidad de vida de las personas⁹⁰. Dicho de otra manera, con el CPRGS se abre más la puerta, antes muy restringida, para llegar a más aldeas. Hasta ahora, el CPRGS ha servido de palanca para organizar talleres y cursos de capacitación que apoyan políticas de *capacity building* para reducir la pobreza y mejoran el desarrollo socio-económico local. También están generándose reportes cualitativos sobre la pobreza en Vietnam en el seno de talleres regionales donde participan funcionarios de ministerios clave del nivel central y representantes de la autoridad local. Fruto de esas iniciativas son los trabajos “*The Regional Poverty Assessment*” y “*Participatory Poverty Assessment*” financiados por la Asistencia para el Desarrollo del Gobierno de Australia, AusAID, y la UNDP. Este proceso que fomenta la investigación social en Vietnam ha dotado a funcionarios e investigadores vietnamitas de metodologías nuevas para adquirir conocimientos y mejorar criterios para monitorear la pobreza.

La referencia al CPRGS no debe dejar de mencionar el asunto del ejercicio democrático de las comunidades de base. La Constitución del país contiene cláusulas que reflejan el sistema democrático vietnamita en las que el pueblo elige a sus representantes bajo los principios de universalidad, igualdad y sufragio secreto. Sin embargo, ese sistema tiene particularidades, las cuales no se discuten aquí, pero que determinan la estructura jerárquica de gobierno. Dicha jerarquía se impregna del concepto de democracia centralizada, que es una construcción marxista-leninista y que a su vez es la base de orientación socialista de Vietnam. En la democracia centralizada, la perspectiva u opinión del pueblo a nivel local no llega directamente a la autoridad central sino que es recibida, sintetizada y reportada por la autoridad superior. Es decir, la autoridad del gobierno comunal sintetiza y reporta la perspectiva y opinión del pueblo al nivel distrital, donde se repite el proceso hasta que llegan al gobierno central.

⁹⁰ ¿Por qué el gobierno ha cedido? En parte la dinámica de la economía de mercado lo ha conducido hacia la apertura con occidente y hacia la participación de la economía regional y global. Los ejemplos más claros son el ingreso a la Asociación de Naciones del Sureste Asiático, Organización Mundial del Comercio y *Asia Pacific Economic Cooperation*, APEC. Esto hace que el estado vietnamita se reforme constantemente y adopte prácticas políticas o trate de adoptar prácticas políticas distintas.

Se ha cuestionado que en la democracia centralizada vietnamita no hay libertad de opinión, de expresión o reunión y que la participación del pueblo en los asuntos públicos es mínima o inexistente. La verdad es que hay paradojas y contradicciones pero hay situaciones cambiantes, independientemente de las críticas hechas hacia la democracia centralizada⁹¹. En 1998, el gobierno de Vietnam emitió el Decreto No. 29 “Reglamento para el Ejercicio de la Democracia en la Comuna”. Es conocido como Decreto Democrático de las Comunidades de Base (o Decreto *Grassroot*).

La participación de las comunidades de base no es nueva. Durante el movimiento anticolonial, las comunidades de base participaron movilizándolo a las masas para luchar contra los invasores. En aquella época no había fundamentos estatutarios sobre el concepto de comunidades de base. Ahora, lo original es que se otorga cierto poder administrativo a funcionarios de la comuna y la aldea tradicional bajo un precepto legal. Significa el traspaso del “poder” central hacia las figuras administrativas de la comuna y aldea: al jefe de la aldea, a los representantes de organizaciones locales (Unión de Mujeres, Asociación de Campesinos, Juventudes Vietnamitas, etcétera), a los representantes de Comités Populares, y al pueblo. También brinda nuevas oportunidades a las mujeres de examinar, aplicar y supervisar planes de desarrollo y adoptar decisiones a ese respecto en el ámbito popular. Hasta cierto punto, es un decreto histórico porque, por primera vez se ampliaron las funciones administrativas clave y la participación de funcionarios a nivel de la comuna.

El Decreto 29 fue reformado en 2003 y hoy es el Decreto 79 (79/2003/ND-CP). Es importante destacar los principales apartados que hacen hincapié en el derecho que las bases populares tienen en la toma de decisiones en sus localidades: “pueden y deben, opinar e influir, en la toma de decisiones y puesta en práctica de actividades del gobierno local, que interesen a los habitantes de la aldea”. El eslogan retomado de un discurso de Ho Chi Minh, “el pueblo sabe, el pueblo discute, el pueblo hace, el pueblo vigila”, parece ser contradictorio al propio sistema

⁹¹ Para examinar el tema de la democracia en Vietnam debe hacerse una distinción entre los valores confucianos asiáticos y el discurso de los valores liberal occidental. Mucho más particular en el contexto vietnamita son los principios de democracia centralizada que guían el socialismo y que permiten a la autoridad central orientar el camino de los derechos democráticos de los ciudadanos. Véase discusión al respecto en Duong, Minh Nhut. *Grassroots Democracy in Vietnam Commune*. (Duong, 2003)

socialista y a la operación administrativa de un gobierno vertical donde las decisiones se toman desde “arriba”. Lo más importante es la actitud relacionada con las decisiones del pueblo de apertura y de delegación de poder que el gobierno está explorando. La forma en que este decreto se transforma cada vez más en Vietnam es con la promoción y participación de la gente local, especialmente de los pobres, en los programas de reducción de pobreza.

Decreto 79, 2003: (79/2003/ND-CP)

1. Las personas saben (*Dan biet*). Las personas necesitan ser informadas. El Consejo del Pueblo y los Comités Populares están obligados a informar sobre propuestas de políticas estatales, estrategias de reducción de pobreza y proyectos de infraestructura, planes de desarrollo estatales de mediano y largo plazo, presupuesto de las comunas, resoluciones y planes relacionados con préstamos para el proceso productivo de la localidad (Art. 5). La información debe ser publicada en lugar visible de las oficinas públicas en las aldeas.
2. Las personas discuten (*Dan ban*). El trabajo de la autoridad local debe presentarse ante la opinión pública para su discusión o debate, antes de que se tome cualquier decisión (Art. 10). Las personas de la aldea y de la comuna pueden discutir y decidir directamente. Pueden contribuir en la discusión y dar opinión sobre la construcción de edificios y obra pública (electricidad, caminos, escuelas, hospitales, centros culturales, pueden crear formas de vida, de seguridad y proyectos especiales) que favorezcan a los residentes. Pueden discutir sobre planes de uso de la tierra, compensación y despeje de tierras; y planes para reducir el desempleo (Art.7). La administración pública local debe actuar sobre el consenso de la mayoría.
3. Las personas hacen (*Dan lam*). Las personas discuten y toman decisiones sobre temas relacionados directamente con sus intereses y los de su comuna o aldea. Pueden hacer pre-proyectos de programas o planes destinados al desarrollo de la aldea o discutir sobre derechos de uso de tierra de los residentes. Pueden hacer reuniones con el pueblo o jefes de familias para debatir públicamente algún asunto, distribuir encuestas, o recolectar opiniones de los residentes.

4. Las personas vigilan (*Dan kiem tra*). Cualquier miembro de la aldea o comuna puede revisar: actividades de la autoridad local, resultados de decisiones que tome el Consejo Popular o cualquier otra actividad de los Comités Populares, revisar el estado financiero de la comuna o aldea (Art 12). Las personas pueden, directa o indirectamente, examinar cualquier actividad, presentar una opinión sobre el presupuesto anual o bianual de la comuna.

Se observa que el Decreto 79 responsabiliza al Consejo del Pueblo y Comité Popular en cada comuna, de hacer que se cumpla la democracia de comunidades de base sin tener que depender de instrucciones de la autoridad central. También extiende el ámbito del gobierno local. La posibilidad de llevar a cabo actividades consultivas entre funcionarios del gobierno local y los residentes de la aldea, sobre todo de actividades de planeación socio-económica, es pertinente cuando se trata de planear para beneficio común. Las actividades consultivas explican la relativa mejora en el bienestar de la sociedad rural vietnamita en aldeas donde se realizó la investigación de campo. La autoridad local informa sobre proyectos y programas que atañen directamente a los interesados y transmite las políticas gubernamentales a todos los residentes.

¿Por qué es importante señalar el Decreto de Democracia de las Comunidades de Base si es en sí mismo un concepto ambiguo en Vietnam? Puede ser prematuro tratar de hacer una exploración del impacto que ha tenido el Decreto. Es importante señalarlo porque parece retórico el informe oficial⁹² cuando el concepto todavía es desconocido o equivocado entre los actores involucrados. “La mayoría de la gente pobre no ha oído sobre el principio de “El pueblo sabe, discute, hace y vigila”; otros lo entienden de diferente forma y otros más lo dan a conocer incorrectamente. Algunos jefes de aldeas y comunas no logran hacer entender a los residentes por qué tienen derecho a dar seguimiento a los proyectos. Hay quienes no saben si en sus comunidades se llevan a cabo planes de desarrollo y no juzgan sobre el presupuesto local anual” (MOLISA & UNDP, 2004, pág. 45), (UNDP & AusAID, 2004, pág. 41).

⁹² El líder del Partido Comunista de Vietnam, Nong Duc Manh, mencionó que el decreto democrático de las comunidades de base se había llevado a cabo en 100% de las comunas del país; en 97% de las oficinas públicas y en 88% de las empresas estatales. “Vietnam ha alcanzado grandes avances socio-económicos gracias al esfuerzo de su amplia renovación política y al empoderamiento del pueblo”. Conferencia “A Seis Años de la Puesta en Marcha del Decreto de las Comunidades de Base”, en *Grassroots Democracy in Parliament Debates*. Hanoi. http://www.un.org.vn/undp/projects/vie02007/insight/grasroot_democracy1.htm

También es importante señalarlo porque el Decreto de Comunidades de Base ha tenido poco impacto en áreas rurales y remotas en relación con capacidades y transparencia financiera (MOLISA & UNDP, 2004, pág. 4). Existen evidencias de que la aplicación del Decreto hace diferencias en cuanto a género. Se justifica, por ejemplo, que las mujeres aparentemente tienen menos tiempo para participar en las consultas que se organizan y como consecuencia de su escasa participación, tienen menos acceso a la información (Akram-Lodhi A. H., 2005). Una de las debilidades de este esfuerzo es la ignorancia de sus beneficiarios. En el estudio realizado por *Mekong Economics Ltd*⁹³ se demostró que mientras más remota es un área, mayor es el desconocimiento del decreto de las comunidades de base. No se entiende su significado (MKE, 2006). Hay estudios que subrayan que las reuniones organizadas para discutir esos temas, carecen de calidad interpretativa y de composición social de participantes. En algunos casos, la gente está representada por un pequeño número de individuos, quienes en realidad, no consultan ni reúnen la opinión de otros residentes. La participación de la mujer es casi siempre mínima en las reuniones y son muy pocas las personas pobres y marginadas que participan en las sesiones (Vasavakul, 2006).

El que los residentes de las comunas y aldeas se involucren y tomen decisiones locales, sobre todo en relación con los programas anti pobreza, es un instrumento valioso que fortalece a los mismos programas anti pobreza, responsabilizando a todos para obtener resultados. No hay suficiente material empírico para asegurar que las comunidades de base estén empoderándose, pero el decreto también lo promueve. Podemos suponer que la participación en la toma de decisiones en materia de presupuesto y diseño de programas, puede asegurar su correcto destino a la satisfacción de las necesidades reales de la comuna. El que el pueblo pueda vigilar en qué y cómo se gastan los recursos, si avanza o no un programa, ayuda a reducir la corrupción, por ejemplo. De la misma manera, cuando un programa de combate a la pobreza queda en manos de los involucrados es más probable que exista un cambio de actitud para valorarlos y alcanzar metas.

⁹³ MKE es una empresa de consultoría económica enfocada en estudios en la región del Mekong (Camboya, Laos, Myanmar, República Popular de China, Tailandia y Vietnam). El tipo de estudio que realizó MKE en Vietnam utilizó cinco variables para medir la eficacia del Decreto de las Comunidades de Base. Estas son: transparencia, capacidad, participación y rendición de cuentas.

Finalmente, es importante señalar el Decreto porque hay indicios de que la autoridad local y organizaciones locales han combinado esfuerzos en el área rural. Gracias a ello, ha mejorado la relación entre residentes de aldeas en su trato con funcionarios de gobierno y tienen más confianza para expresar sus puntos de vista (MOLISA & UNDP, 2004). Estudios similares al del *Mekong Economics Ltd*, informan que en 2001, en la provincia de Thai Binh⁹⁴, recordada por protestas campesinas en 1997, señalan que 63% de los entrevistados dijeron que las nuevas regulaciones habían tenido un efecto positivo en sus vidas; 33% dijo que el efecto era limitado y menos de 1% dijo que las regulaciones no eran realistas (Norlund, Ca, & Tuyen, 2003). En la ciudad de *Can Tho*, lugar reconocido como eje económico del Delta del Mekong, las entrevistas muestran que existe confianza en torno a la percepción del papel del gobierno local en cuanto a transparencia, la rendición de cuentas y la capacidad para desempeñar funciones efectiva, eficiente y sustancialmente (MKE, 2006, pág. 27).

⁹⁴ En 1996, la Federación Internacional de Asociaciones de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos de Vietnam, manifestaron que la democracia estaba amenazada por incumplimiento (ONU, 1998). Por un lado, se originaron detenciones y encarcelamientos de individuos conocidos entre la sociedad, por diferencias políticas, religiosas, o por publicación de críticas contra el sistema. Por otro lado, el trabajo obligatorio, no remunerado, financió infraestructura programada en planes nacionales, pero no dejó beneficios palpables a las familias que trabajaron. Las reformas les exigieron mucho más de lo que les beneficiaron. En abril de 1997, comenzó una protesta popular de campesinos al norte de Vietnam en la provincia de Thai Binh. Se diseminó por varias provincias: Dong Nai, Quang Binh, Than Hoa, Ha Tai, Ha Nam, Dam Dinh y Lonh Binh. Los campesinos protestaron, pacíficamente, contra los inconvenientes de la reforma agraria, la confiscación de tierras, impuestos, alza de precios y el caso omiso de la autoridad provincial que no escuchó sus reclamos sobre autoridades corruptas, arbitrariedad y malversación de fondos que ejercían jefes y autoridades de comunas y aldeas. Cuestionaron la confianza de los oficiales del gobierno local (Duong, 2004), (Sidel, 1998; Catford, 2006). Los motivos de las protestas fueron los impuestos prohibitivos aplicados a campesinos para financiar proyectos oficiales de infraestructura excesivamente ambiciosos, y la apropiación indebida de fondos públicos que enriquecieron a funcionarios del Partido y a sus familias. En Thai Binh, la campaña del gobierno para desarrollar electricidad, carreteras, escuelas, centros de salud y asistencia médica, se impulsó considerablemente rápido en los últimos cinco años. Debido a ello, el aumento de los impuestos locales se desató en una escala sin precedentes (ONU, 1998). La construcción de infraestructura se impulsó a pesar de que en muchas aldeas no había dinero para pagar a maestros o contratar personal médico. Casi todos los funcionarios de las comunas de Thai Binh, solicitaron préstamos a los bancos públicos. La carga del reembolso de la deuda recayó en los campesinos. (ONU, 1998). Los elevados impuestos privaron del nivel de vida básico y empeoraron la pobreza porque “una familia campesina en Thai Binh tiene un ingreso anual de 62 dólares, suma a las que hay que restar las “contribuciones” al gobierno local, ya fuera en dinero o en especie, además de la mano de obra obligatoria. (ONU, 1998). Las protestas se tornaron violentas cuando el gobierno intervino, y riesgosas para la imagen del país. Las protestas estuvieron ligadas estrechamente con la pobreza, y paradójicamente, con las políticas para combatirla: la ley agraria, trabajo “voluntario”, y la política de liberalización económica. En este contexto, como una actitud nada común en el país de las leyes y decretos, surgió el Decreto 79 de las Comunidades de Base, el cual reivindica el derecho que tiene todo individuo a opinar y a ser consultado.

En suma, la Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y Desarrollo, CPRGS, y el referente del Decreto de democracia de las comunidades de base, vuelve a representar un cambio radical de la estrategia *Doi Moi*. Dicha Estrategia crea un espacio para la toma de decisiones a nivel local, espacio que necesita llevarse a la práctica auténticamente para seguir fortaleciendo políticas de combate a la pobreza.

No es posible precisar si Vietnam mantiene una forma centralizada o una forma descentralizada de gobierno en la práctica. En términos formales, la autoridad es centralizada; en la práctica, en las provincias empieza a gozarse de cierta autonomía y discreción en toma de decisiones para desarrollar, recaudar recursos dentro del distrito o aldea, valorar y someter a consulta popular propuestas de desarrollo comunal. No puede afirmarse hasta qué punto existe realmente esa autonomía, pero sí puede afirmarse que la estrategia *Doi Moi*, y el sinnúmero de reformas que implica, ha incidido en la elaboración de políticas de reducción de la pobreza del país. Es probable que sí se cumplan las expectativas del gobierno de reducirla hasta 10% antes del año 2015, pero será con el riesgo de que los más vulnerables, aun con reformas, empeoren su condición de pobres. Cualquier choque externo o interno, macro o micro económico (inflación, alza de insumos productivos, alza en el petróleo, desastres naturales, etcétera) influye sobre las reformas y éstas a su vez, impactan sobre los pobres.

Capítulo 4. Criterios de medición de la pobreza en el Delta del Mekong de Vietnam

Es muy nutrido el debate sobre cómo medir la pobreza en países en desarrollo y cuál es la apropiada solución para aminorarla. Vietnam no escapa de este debate pero está claro que el tratamiento sistemático que se le da al problema es acorde con el sistema político. La medición de la pobreza vietnamita también es reciente. A partir de la década de los noventa, la medición de la pobreza en Vietnam se convirtió en objeto de estudio del Banco Mundial, por lo menos lo fue de forma más interactiva. El Banco utilizó su modelo tradicional de indicadores basado en niveles de ingreso y gasto. Empleó para Vietnam el concepto de pobreza más adoptado, aquél que la conceptualiza como un estado multidimensional de carencias cuyas causas combinan factores específicos en cada país y en cada región de un país (Banco Mundial). De forma general, desde hace veinte años, y gracias al nuevo tratamiento en la información y documentación sobre la pobreza que hace el Banco Mundial, quien tomó en cuenta la percepción de precariedad de los mismos pobres, el tema de la pobreza en Vietnam se favoreció con estudios y metodologías que argumentan los apoyos económicos para desarrollar programas de combate a la pobreza.

Los datos e indicadores cuantitativos tradicionales que se tenían sobre la pobreza vietnamita de los años sesenta, setenta y ochenta, se complementaron con percepciones, quizá más exactas, sobre las privaciones que padece la población rural. Entre los más recientes se encuentran los tres volúmenes de *Voices of the Poor. Can Anyone Hear Us?* (Narayan & WB, 2000), y los reportes conocidos como Valoración de la Pobreza Participativa en Países en Desarrollo, ambos publicados por el Banco Mundial. Diferentes gobiernos también se han interesado por estudiar la pobreza de este país y han patrocinado asistencia técnica y económica. Han hecho investigación *in situ* cuya utilidad ha sido base para elaborar proyectos de ayuda bajo la lógica de la asistencia para el desarrollo. Por ejemplo, los gobiernos de Australia, Canadá y Japón han financiado proyectos de combate a la pobreza para la región Delta del Mekong. Aunque este tipo de investigación enfrenta obstáculos administrativos (burocracia y papeleo), existe la tendencia a combinar métodos cuantitativos y métodos cualitativos que sirven de base para que esos programas tengan éxito. Además, Organizaciones No Gubernamentales y estudiosos independientes, se interesan cada vez más en el tema.

En el presente capítulo se exponen parte de los resultados cuantitativos y de la pobreza del país y su tratamiento institucional. Se agregan resultados cualitativos interpretados a partir de la investigación de campo. Se subraya la importancia del trabajo anti-pobreza que los representantes locales llevan a cabo a nivel aldea y comuna. El poder central recorre instancias de poder administrativas de forma vertical. De alguna manera, el quehacer socio-político contra la pobreza a nivel central opaca o minimiza el quehacer que se hace a nivel de la aldea rural. Estamos convencidos que en este nivel, el inferior, es donde se ejercen realmente las estrategias de combate a la pobreza. Es también donde se observa un ligero seguimiento de objetivos y metas y desde donde se lidia contra obstáculos creados, directa o indirectamente, de la transformación reformista que vive el país.

4.1 Arranque en la medición de la pobreza en Vietnam

Por varias décadas Vietnam había sido uno de los países más pobres del mundo. Por muchos años se percibió que las familias vietnamitas no tenían posibilidad de elevar sus estándares de vida. Se estimaba que era una nación exageradamente pobre. Algunas estimaciones indican que, en 1976, 75% de la población vivía en la pobreza (Dollar, 2004) aunque no está claro específicamente en qué condiciones. Otros indicios sugieren que la vida era exageradamente precaria al grado que de 1976 a 1980, el gobierno tuvo que importar 5.6 millones de toneladas de alimentos (Dang & Hainsworth, 2000, pág. 10) para repartir entre la población hambrienta. Ocho o nueve millones de personas no tenían suficiente alimento y no tenían un empleo o fuente que generara ingresos; aquellos quienes gozaban de alguna retribución, en su mayoría funcionarios públicos y empleados de gobierno, tenían salarios tan bajos que apenas cubrían las necesidades básicas de sus familias de diez o quince días. La gente más pobre vivía del subsidio gubernamental. Es posible que tales estimaciones numéricas revelaran una verdad a medias ya que sólo fueron apreciaciones e ideas parciales con modesta investigación empírica.

En la misma época, el Banco Mundial estaba explorando nuevas formas de medición de pobreza para países en desarrollo y estableció, entre ellas, la Encuesta Nacional de Hogares sobre

Medición de Nivel de Vida (LSMS por sus siglas en inglés) para países en desarrollo⁹⁵. Como Vietnam no era miembro del Banco Mundial, en parte debido al aislamiento auto impuesto, no figuró entre los países elegidos donde se desarrollaría esa encuesta. En ese momento, el gobierno vietnamita era débil en aspectos económicos y técnicos y su tendencia política de cambio no era precisamente de apertura total. El gobierno no abría sus puertas fácilmente a actores internacionales ni permitía que hicieran estudios de campo en su territorio. Fue apenas a principios de los noventa, alentadas por las reformas establecidas en *Doi Moi*, que las autoridades del gobierno de Vietnam y del Banco Mundial acordaron que la pobreza del país debía tratarse de manera más formal y organizada en el marco de la política de desarrollo de libre mercado.

¿Qué razón tenía el gobierno de Vietnam para acceder al acuerdo del Banco Mundial? Tenemos dos supuestos que se insertan en la estrategia de desarrollo *Doi Moi*, cuya visión de crecimiento económico exigía, en primer lugar, disminuir la pobreza para lograr el desarrollo y la sostenibilidad del crecimiento. Evidentemente el estado tenía preocupación por la precariedad de vida de la mayoría de la población, hecho que hizo considerar los atractivos y beneficios que el Banco Mundial ofrecía al elaborar encuestas sobre la pobreza del país.

1) Un supuesto es que el Banco Mundial se responsabiliza de la asistencia técnica y financiera al diseñar y aplicar encuestas de ese tipo en un país seleccionado, por lo que el gobierno vietnamita no tenía que desembolsar recursos para conocer el estado real de pobreza del país a través de un estudio serio y profesional;

2) Un segundo supuesto es que los gobiernos de países en desarrollo donde se llevan a cabo esas encuestas, reciben fondos de financiamiento institucional (del mismo Banco Mundial, de Oficinas de Asistencia para el Desarrollo y otros fondos de gobiernos que toman parte en el trabajo de diseño y aplicación de encuestas). Si la disponibilidad de fondos pudiera traducirse en disminución de pobreza y aumento de inversión para el desarrollo del país, el plan económico de desarrollo nacional tendría mayores posibilidades de éxito. El Banco Mundial, entonces, inició la

⁹⁵ En 1980, el Banco Mundial estableció la Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Nivel de Vida (LSMS, *Living Standards Measurement Study Household Surveys*) para explorar y mejorar la precisión, actualización y relevancia política de datos recopilados por las oficinas de estadística de los gobiernos de países en desarrollo seleccionados. En esa ocasión no se incluyó Vietnam porque no tenía membresía en el organismo.

elaboración de las Encuestas de Estándares de Vida en Vietnam (VLSS *Vietnam Living Standard Survey*) y, a su vez, el país se vio favorecido de la cooperación internacional a través de instituciones que otorgaron fondos de financiamiento.

En 1992, el Banco Mundial llevó a cabo la primera Encuesta de Estándares de Vida en Vietnam, VLSS, y publicó, las primeras, en 1993. Posteriormente se publicaron las de 1998⁹⁶, 2002 y 2004. Las Encuestas de Estándares de Vida en Vietnam 1993 y 1998 estuvieron a cargo del Banco Mundial tanto en diseño, metodología y financiamiento técnico. Fueron conducidas y supervisadas por la Oficina General de Estadística de Vietnam (*General Statistics Office of Vietnam*, GSO). Los responsables del trabajo de campo fueron el Comité de Planeación Estatal de Vietnam y la GSO. Parte de la asistencia financiera y técnica fue aportada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (UNDP por sus siglas en inglés) y por la Agencia Internacional Sueca para el Desarrollo⁹⁷ (*Swedish International Development Agency*, SIDA). Por su parte, las encuestas de 2002 y 2004, rebautizadas como Encuesta de Estándares de Vida de Familias en Vietnam, VHLSS (*Vietnam Household Living Standard Survey o VHLSS* por sus siglas en inglés), estuvieron bajo la responsabilidad metodológica y operativa de la GSO, oficina que siguió contando con fondos técnicos y financieros provenientes del Banco Mundial, UNDP y

⁹⁶ La Encuesta VLSS 1993 entrevistó a 4, 800 familias (23,790 personas), de las cuales, 3, 840 eran familias rurales. De acuerdo con GSO, una familia vietnamita estaba compuesta aproximadamente por 4.9 personas (área rural). 60% de las familias entrevistadas en 1993 tenían cinco o menos miembros. Es posible que esta cifra no sea exacta. Por simple lógica, las familias rurales en países en desarrollo (como Vietnam y México) son numerosas y en Vietnam existen familias extensas compuestas hasta por 12 y 15 miembros. La VLSS 1998 entrevistó a 6,000 familias de 194 aldeas; 4, 270 del área rural y 1,730 del área urbana. Hubo entrevistas de segunda ocasión a 4, 305 familias (Véase Van de Walle, 2004; Minot & Baulch, y Banco Mundial.

<http://www.worldbank.org/html/prdph/lsm/s/country/vn98/vn98bif.pdf>; GSO, 1993)

⁹⁷ La presencia en Vietnam de la *Swedish International Development Agency*, SIDA, data de los años sesenta, momento en que Vietnam declaró su postura anti guerra. En los ochenta, SIDA apoyó el proceso de cambio *Doi Moi* diseñando cambios en favor de la apertura comercial y la transición a la democracia. SIDA realiza diálogos de buen gobierno y programas de cooperación con funcionarios clave de diferentes niveles de gobierno. Actualmente, la cooperación de SIDA consiste en orientar programas anti pobreza de largo plazo y de manera ambientalmente sustentable, diseñar programas sobre tenencia de la tierra y apoyar programas de salud (construcción de hospitales y centros de salud en el área rural, control de enfermedades como cólera); electrificación en el campo; programas de apoyo comercial; programas de cooperación en investigación (investigación competente en universidades e institutos de investigación), programas de recursos naturales y medioambiente. De acuerdo con el *SIDA Annual Report 2007*, Vietnam recibió un monto de 330 174 000 coronas suecas para programas de desarrollo en el año 2007 (aproximadamente 50 millones de dólares USD).

http://www.sida.org/sida/jsp/sida.jsp?d=121&language=en_US

SIDA, pero fungiendo como la unidad responsable de la interpretación de los datos y de su publicación.

4.2 Generalidad, utilidad y retos de las Encuestas de Estándares de Vida de Vietnam

Las Encuestas de Estándares de Vida de Vietnam, son un conjunto de preguntas sobre el estándar de vida de las familias vietnamitas. Están divididas en varios cuestionarios temáticos que incluyen educación, ingreso, gasto, bienes durables, activos, vivienda, participación en programas de reducción de pobreza, entre otros temas. (Véase Anexo 1: Referencia parcial de los cuestionarios y encuestas de estándares de vida de familias en Vietnam 2002 Y 2004 (*VIETNAM HOUSEHOLD LIVING STANDARDS SURVEY, VHLSS*). Su importancia radica en que son documentos únicos de base cuantitativa que han servido para elaborar los programas anti-pobreza HEPR, el P-135 y otros locales a cargo de organizaciones no gubernamentales. También han utilizado las Encuestas los involucrados en el crecimiento económico del país tanto actores del sector público como del privado.

En el ámbito académico, también han sido de utilidad, aunque es diversa la visión interpretativa que se hace de ellas. Por ejemplo, los economistas interpretan cuantitativamente aspectos de interés particular. Algunos sostienen que el nivel de ingresos en Vietnam se ha elevado debido al mejor rendimiento de cosechas y a mejores incentivos para producir en el campo (Phong, 1995). Otros analizan el lado del gasto y destacan el perfil de pobreza en relación con los servicios públicos o la posesión de tierras (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2003). A partir de las encuestas, se “mapeó” la pobreza en Vietnam para identificar la concentración de la pobreza rural. En 1997, el *International Food Policy Research Institute* desarrolló un mapa de pobreza en distritos vietnamitas rurales basado en las encuestas VLSS de 1993. El objetivo fue estimar las formas de subsistencia de la pobreza rural, en función de algunas características de familias rurales (Minot & Baulch, 2002) (Minot & Baulch, 2004). En 1999, la GSO llevó a cabo el censo general. Investigadores del Banco Mundial y del *International Food Policy Research Institute* “hicieron uso de 3% de la encuesta de ese censo” (Minot & Baulch, 2002, pág. 4), y junto con los resultados de la Encuesta 1998, desarrollaron un

mapa de pobreza provincial. Fue el primer mapa, o la primera forma gráfica de observar la pobreza del país por provincia.⁹⁸

⁹⁸ La transcripción literal del texto en inglés que aparece en la parte media del extremo izquierdo del mapa es el siguiente:

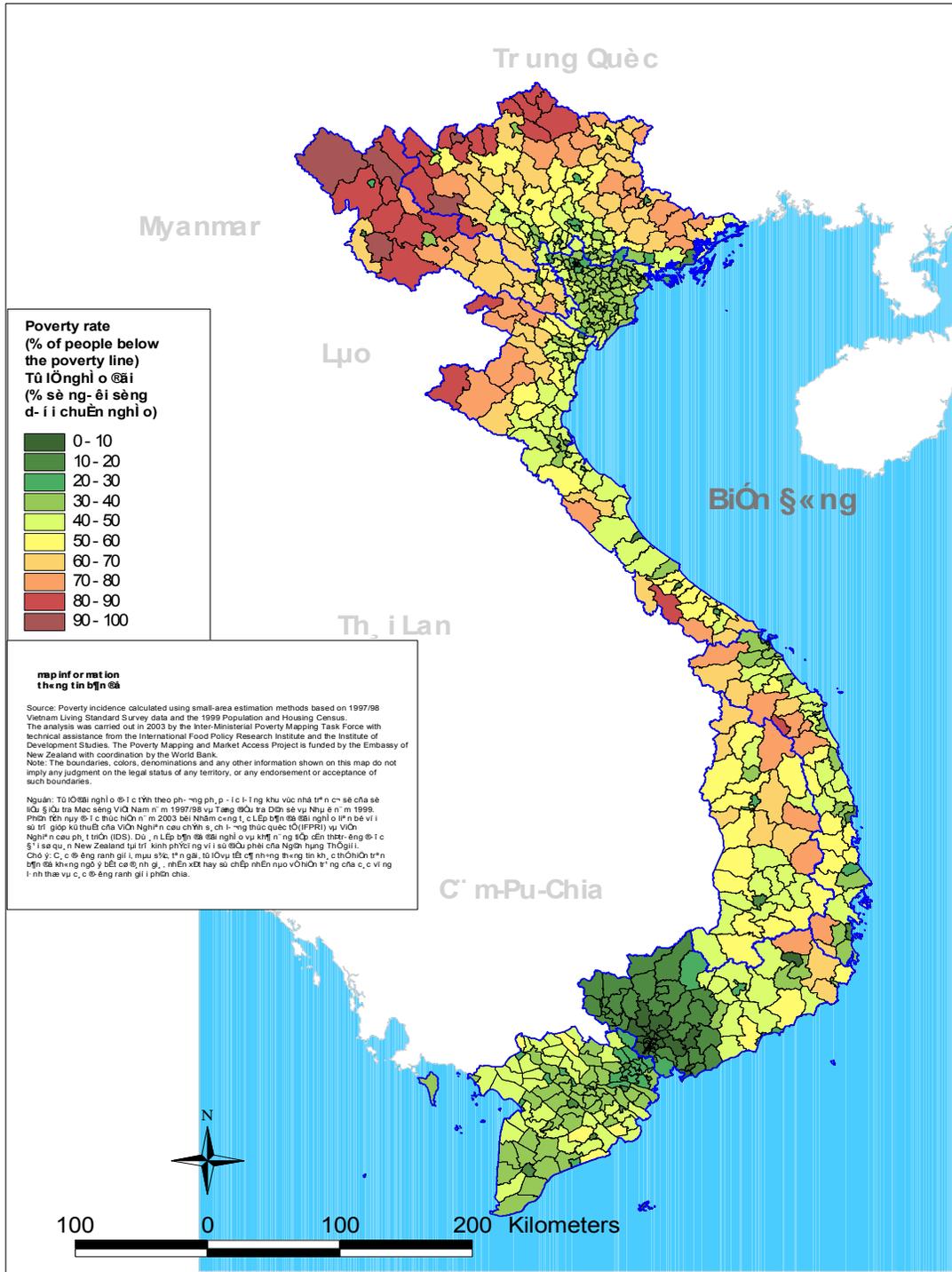
“Map Information. Source: Poverty incidence calculated using a small area estimation methods based on 1997/98 Vietnam Living Standard Survey data and the 1999 Population and Housing Census.

The analysis was carried out in 2003 by the Inter-Ministerial Poverty Mapping Task Force with technical assistance from the International Food Policy Research Institute and the Institute of Development Studies. The Poverty Mapping and Market Access Project is funded by Embassy of New Zealand with coordination by the World Bank.

Note: The boundaries, colors, denominations and any other information show on this map do not imply any judgment of the legal status of any territory, or any endorsement or acceptance of such boundaries.”

<http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/mssdp42.pdf>

Mapa 5. Porcentaje de pobreza por provincia



Fuente: Minot y Baulch. The Spatial Distribution of Poverty in Vietnam and the Potential for Targeting. International Food Policy Research. 2002. (El artículo puede aparecer en otras bases de datos pero no presentan el mapa). <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/mssdp42.pdf>

Los investigadores Minot y Baulch han trabajado arduamente en el mapeo de Vietnam desde hace unos diez años. Ellos afirman que la pobreza rural vietnamita está concentrada en el centro y norte del país. Están convencidos que con el mapeo pueden diseñarse patrones de desarrollo económico de las aldeas en conjunto (Minot & Baulch, 2004). El mapa se actualizó en 2006 con la idea de apoyar las estrategias del Plan Quinquenal 2006-2010 del gobierno vietnamita.

Swinkels y Turk han propuesto un diseño de mapas de pobreza para demarcar áreas y grupos de personas verdaderamente pobres y dirigir adecuadamente transferencias de recursos de gobierno.⁹⁹ Por su parte, MOLISA y GSO discuten nuevas formas de medición de tal manera que se fortalezca la veracidad de los indicadores. Aun cuando todavía no hay un consenso, se habla ya de la necesidad de obtener un enfoque sobre la pobreza adaptado de la medición de pobreza de GSO para el nivel nacional y provincial (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2004, pág. 112), (CPRGS, 2002, págs. 14-15). En 2009, MOLISA propuso una nueva medición especificando que si una familia rural tenía un ingreso mensual menor a 300, 000 VND, ésta debía ser considerada como pobre; y si una familia urbana tenía un ingreso mensual menor de 390, 000 VND, debía ser considerada como pobre. La propuesta no prosperó pues un estudio realizado por las Naciones Unidas argumentó que el precio de muchos productos de la canasta básica había aumentado en los últimos años de manera importante. El estudio agregó que si el promedio de la ingesta calórica per cápita de todos los quintiles estudiados fuera de más de 2100 calorías, el método de calcular la pobreza que establece MOLISA ya no sería utilizado (MOLISA U. &., 2009). Otra propuesta más reciente, para el quinquenio 2011-2015, la propuso también MOLISA. Consideró que una familia rural era pobre si tenía un ingreso menor de 350, 000 VND mensuales; y familia urbana pobre si tenía un ingreso menor a 450, 000 VND. Esta propuesta no ha entrado en vigor.¹⁰⁰

Se ha expresado que las Encuestas son poco verosímiles. Hay estudios que sostienen que las VHLS sólo permiten considerar la situación general de ciertos subgrupos (rural, urbano, étnico),

⁹⁹ Véase los trabajos de Swinkels y Turk “Poverty Mapping in Vietnam” en *More than a Pretty Picture*. Eds Bedi; Coudowel y Simler. World Bank, 2007. Pág-261-288.

¹⁰⁰ New poverty lines drafted for 2011-2015 period. The Ministry of Labor, War Invalids and Social Affairs (MoLISA) has publicized a draft document on new criteria of poverty lines in the period of 2011 – 2015. 10:00 24/07/2009. <http://news.gov.vn/Home/New-poverty-lines-drafted-for-20112015-period/20097/2734.vgp>

pero rara vez puede hacerse un análisis sobre el acceso que tienen los pobres a la infraestructura de servicios, por ejemplo (Van de Walle, 2004). Hay quienes señalan que uno de los errores de las encuestas es que muchas familias pobres no fueron entrevistadas y por tanto no contabilizadas. Y es que en Vietnam existe una situación particular relacionada con la migración interna local, pues las personas que se desplazan de una provincia a otra deben legalizar su estatus o de lo contrario pierden ciertos derechos que la ley otorga a los residentes “permanentes” de las comunas (Evans & Harkness, 2008).¹⁰¹

En cuanto a consultar las Encuestas, cabe señalar que no siempre son accesibles. Tener acceso a ellas es un proceso complicado y exageradamente burocrático. En principio, son “propiedad del gobierno de Vietnam”, así se establece en la Ley de Estadística de Vietnam aprobada por la Asamblea Nacional. Dicha Ley dispone la confidencialidad de los indicadores y el que éstos no sean divulgados. Conforme a dicha Ley “la información confidencial es la que contiene datos de particulares, de organizaciones e información confidencial del Estado...Por tanto, la información vertida en las VHLSS es confidencial porque reúne información personal de manejo delicado” (GSO, Tung, & Phong, s/f, pág. 42). El trámite para obtenerlas, previa autorización discrecional, es gestionar un permiso de la Oficina General de Estadística de Vietnam (GSO) presentando por escrito una justificación y motivos para su utilización. En caso de liberar este permiso, lo cual lleva unos meses, el costo es de 200 dólares (precio en 2007) para extranjeros de países en desarrollo.

Entre otras consideraciones generales, cabe destacar que las encuestas no han sido uniformes en cuanto a número de entrevistados. En la primera de 1993, se entrevistó a 4,800 familias. En ese momento el gobierno de Vietnam no tenía los medios metodológicos, técnicos ni financieros

¹⁰¹ En efecto, en el país hay fuerte migración inter-provincial, y hay personas quienes, para efecto de ciertos eventos, como encuestas o seguridad social, no son consideradas porque no están registradas en la provincia donde residen. Así se convierten en migrantes. La calidad de migrante se adquiere cuando una familia no tiene residencia fija. Quienes buscan trabajo, no siempre solicitan su movilidad inter-provincial, lo cual es obligatorio en el país. Su número va cada día en aumento. También hay migración campo ciudad importante no registrada y la mayoría son personas pobres. 50% de los migrantes que viven en casas rentadas, son personas “no registradas”. Sus ingresos son más bajos que los de las familias registradas oficialmente (incluso que los migrantes con permiso) porque sus empleos son menos estables (Evans & Harkness, 2008).

para llevar a cabo encuestas de esta magnitud¹⁰². En el siguiente cuadro se aprecia que en 1998 se encuestaron 5 999 familias, de las cuales fueron más las entrevistadas en las regiones de los deltas, Mekong y Rojo, y sureste del país. En ese año la población aproximada era de 75 millones de habitantes. A partir del 2000 se incluyeron otras características, más preguntas, dos cuestionarios aplicados a cada familia-hogar y otro al jefe de la comuna.

Cuadro 8. Número de familias encuestadas por región en las VLSS 1998

REGIONES*	Urbana	Rural	Total
Delta del Mekong	282	830	1112
Áreas altas del norte	187	672	859
Delta del Río Rojo	392	783	1175
Costa central norte	108	600	708
Costa central sur	252	502	754
Áreas altas del centro	-	368	368
Sureste	509	514	1023
TOTAL	1730	4269	5999

Fuente: World Bank (VLSS 1998) Basic Information.

* Para efectos de planeación socioeconómica, normalmente se divide el país en siete regiones geográficas: Área montañosa del norte (13 provincias); Área del Delta del Río Rojo (7 provincias), Área costera del centro norte (6 provincias); Área costera del centro sur (7 provincias); Área de las altas tierras del centro (4 provincias); Área noreste del sur (5 provincias); y Área del Delta del Mekong (13 provincias). La misma división la utilizan el Banco Mundial, la FAO y la Oficina General de Estadística de Vietnam, GSO.

En la encuesta de 2002 aumentó considerablemente el número de encuestados (de 6, 000 en 1998 a 30, 000 en 2002). Si bien fue la mayor encuesta obtenida hasta entonces, su elevado costo obligó a reducirla en 2004 a sólo 9, 000 encuestados. Como la encuesta de 2000 se basó en el tema de la medición del ingreso, se acordó que a partir de ese año las encuestas serían bianuales

¹⁰² De 1958 a 1980, la GSO realizó encuestas anuales sobre el estándar de vida de hogares, la “Encuesta de Ingresos y Gastos de Familias” y la “Encuesta de Ingresos y Gastos de Hogares Campesinos”. A partir de 1977, y otras ediciones siguientes, la GSO realizó la “Encuesta sobre Vivienda y Bienes Familiares” de forma bianual. En 1993, GSO concluyó la “Encuesta de Gran Escala para Monitorear la Pobreza”, cuyo objeto fue entender la situación de pobreza entre las regiones de todo el país durante el periodo de transición. Las VLSS que fueron llevadas a cabo por GSO con asistencia del UNDP, SIDA y Banco Mundial, son a la fecha las más recientes.

y cada una haría énfasis en una temática general y a una temática especial de acuerdo con el siguiente programa (GSO, Tung, & Phong, s/f).

Año 2000 = tema “gasto e ingreso” + información básica general;
Año 2004 = tema sin definir + actividades agrícolas y no agrícolas;
Año 2006 = tema sin definir + salud y educación;
Año 2008 = tema sin definir + actividades agrícolas y no agrícolas;
Año 2010 = tema sin definir + salud y educación

Si bien es cierto que las dos últimas Encuestas de Estándares de Vida de Familias en Vietnam presentaron metodologías y técnicas de encuesta nuevas, y en su momento crearon bases sólidas de análisis para entender la interacción reducción de pobreza–crecimiento económico, cuya interacción es parte integral de la política económica nacional, también es cierto que quedaron inconclusas y hasta cierto punto, rezagadas. La encuesta aplicada en 2004 fue la última que se realizó y no se advierte que la GSO esté preparando otra para fines de la década. De hecho, existen documentos oficiales titulados de la misma forma que las VLSS correspondientes a 2006 y 2008, pero retoman datos de las anteriores. La publicación reciente del Índice de Desarrollo Humano 2008 para Vietnam utilizó datos de la Oficina General de Estadística de Vietnam, GSO, de 2004. Esto va en detrimento de la actual situación de pobreza en el país y de la forma de combatirla eficientemente. (Si se pone atención en la investigación cuantitativa que se ha generado a la fecha encontramos que se manejan indicadores de las cuatro VLSS, aunque predominan las de 2004). Tampoco se realizaron las temáticas generales, aunque se han hecho intentos independientes para temas de agricultura, salud y educación.

En cuanto a categorizar quienes son pobres en Vietnam, es interesante resaltar que la división de clasificación social de familias rurales en Vietnam hecha por la Oficina General de Estadística, GSO en la VLSS 1993, que se muestra en el Cuadro 9, no se basa en un criterio o parámetro determinado porque era complejo conocer el grado de urgencia de las necesidades de la población y los aspectos relativos a carencias económicas, educativas, de salud y salubridad. La misma fuente se refiere a las “personas que se enriquecen” como aquellas que tenían un ingreso

de 429 800 VND mensuales, mientras que las personas muy pobres ganaban 25 210 VND mensuales. No se explica tampoco qué debe entenderse por “familias de nivel medio bajo”, “familias pobres” y “familias muy pobres”, y aun cuando la medida de pobreza es la del ingreso, no se percibe el grado de las carencias. Es claro que al hacer esa clasificación se tomó el ingreso como referente de la pobreza, a pesar que no haya correspondencia entre ingresos de los diferentes grupos de familias.

Cuadro 9. Clasificación social de familias rurales de las VLSS 1993

CLASIFICACIÓN	INGRESO PROMEDIO MENSUAL EN DONG	% FAMILIAS
Los que se enriquecen	429 800	2.29
Medio alto	173 530	13.69
Medio	96 310	38.67
Nivel medio bajo	61 410	23.21
Familias pobres	39 280	22.14
Muy pobres	25 210	4.58
Total de familias	94 440	100.0

Fuente: GSO. *General Statistics Office of Vietnam* 1993 (VLSS 1993)

Para el caso del Delta del Mekong, las encuestas muestran que es la región menos empobrecida de Vietnam. De acuerdo con las VLSS de 1993 y 1998, en cinco años la pobreza en el Delta del Mekong se redujo de 42% a 37% , y la línea de pobreza alimentaria también se redujo, de 15% a 11% respectivamente (Cuadro 10). De 6 mil familias entrevistadas en la encuesta de 1998, 1,112 vivían en el Delta del Mekong (Cuadro 8.) de las cuales 830 familias vivían en el área rural.

Cuadro 10. Tasa de pobreza general y tasa de pobreza alimentaria por regiones de 1993 a 2004

	Tasa de pobreza general				Tasa de pobreza alimentaria			
	1993	1998	2002	2004	1993	1998	2002	2004
Delta del Mekong	42	37	23.4	19.5	15	11	7.6	5.2
Delta del Río Rojo	60	29	22.4	12.1	24	7	6.5	4.6
Área Costa Central Norte	72	48	43.9	31.9	32	19	17.3	12.2
Sureste	30	8	10.6	5.4	9	2	3.2	1.8
Tierras montañosas del centro	67	52	51.8	33.1	30	32	17	12.3
Tierras altas del norte	74	59			34	29		
Costa central	46	35			19	17		
Noreste			38.4	29.4			14.1	9.4
Noroeste			60	58.6			28.1	21.8
Costa central Sur			25.2	19.0			10.7	7.6

Fuente: datos tomados de VLSS 1993 y 1998; VHLSS 2002 y 2004. *General Statistics Office of Vietnam, GSO.*

Por ello, reiteramos que los resultados obtenidos en la VLSS son parciales y que si se sumaran los porcentajes de las últimas tres clasificaciones (medio bajo, pobre y muy pobre que suman 49.9%), tendríamos que suponer que la mitad de la población era pobre pero no conoceríamos las características concretas de cómo se manifestaba la pobreza. De cualquier manera, vale la pena referirse al concepto de pobreza desde el punto de vista oficial en el siguiente apartado.

4.3 Medición oficial de la pobreza en Vietnam: concepto e interpretación

El caso de la pobreza mundial tiene tantas variantes como interpretaciones incluso al interior de cada país. Pobreza extrema, pobreza absoluta, pobreza moderada, línea de pobreza, pobreza alimentaria, pobreza urbana, pobreza rural, pobreza de capacidades, brecha de pobreza, estado de desigualdad, pobreza de ingreso, etcétera. Son conceptos referidos a la idea general, pero cuya condición, medición y contexto mantienen el debate centrado en ¿Qué es la pobreza? ¿Qué no es la pobreza? ¿Cómo se universaliza su medición? o ¿Por qué y cómo particularizar esa medición?

entre otros debates. Se entiende que una familia vive en extrema pobreza o pobreza absoluta cuando no puede cubrir las necesidades básicas de sobrevivencia. Padece hambre crónica, no tiene o tiene un limitado acceso a la asistencia médica, carece de servicios de agua bebible y potable, sanidad, no tiene acceso a la educación y su vivienda o espacio que habita es rudimentario (Sachs, 2005, pág. 20). En cambio, una familia vive en pobreza relativa si el ingreso familiar está por debajo del promedio del ingreso nacional. En este sentido, la primer referencia es pobreza absoluta, es decir, es una situación de carencia que mide qué tan pobre es una persona, mientras que la segunda referencia es pobreza relativa, concebida generalmente por la variable ingreso y mide qué tan pobre es un individuo en relación con los demás individuos con quienes convive. El Banco Mundial utiliza esta última medición para calificar que las personas que no tienen cierto ingreso mensual y sufren penurias para alcanzar un nivel de vida estándar¹⁰³ en un lugar o cultura determinada.

En Vietnam existen diferentes interpretaciones de la pobreza a partir de las también variadas mediciones que se hacen. Oficialmente se considera que la pobreza es la situación en la que una parte de la población no puede satisfacer las necesidades básicas de vida. La esencia de esta definición es la satisfacción de necesidades humanas básicas, definición que se refiere al concepto usual de “pobreza absoluta”, debatido ampliamente. En cuanto a la pobreza relativa, Vu Tuan Anh explica que el concepto que los estudiosos occidentales plantean no tiene un significado práctico en Vietnam. Tampoco tiene un significado en los programas anti pobreza, el HEPR y el P-135, porque el objetivo prioritario es erradicar el hambre y reducir la pobreza (Anh V. T., Vietnam, 2000). Junto al término “pobreza” el término “hambre” también designa un grado de extrema pobreza...una situación en la que parte de la población padece escasez de alimentos y el estándar de vida está muy por debajo del nivel mínimo” (Anh V. T., 2000, pág. 202). Hay un tercer término generalizado en Vietnam, la “comuna pobre”, que es una localidad compuesta por un elevado porcentaje de familias pobres que viven muy por debajo del estándar

¹⁰³ De acuerdo con el Banco Mundial, el estándar de vida se refiere a la calidad y la cantidad de bienes y servicios disponibles para las personas y a la forma en que se distribuyen esos bienes y servicios entre la población. El nivel de bienestar (de un individuo, grupo o población de un país) se mide por el nivel de ingreso (por ejemplo el PNB) o por la cantidad de varios bienes y servicios consumidos (por ejemplo, número de autos por cada 1000 personas o número de televisores). <http://www.worldbank.org/depweb/beyond/global/glossary.html>

de vida de otras comunidades del país. Usualmente son comunas con infraestructura material sub-desarrollada y en condiciones geográficas desfavorables (Anh V. T., Vietnam, 2000).

En cuanto a la medición de la pobreza, referida como la línea de pobreza que distingue la situación de pobre o no pobre, se interpreta tanto de mediciones y encuestas (las VLSS) como de sondeos que realizan instancias públicas o privadas. La primera y más utilizada es la línea de pobreza determinada por el Ministerio del Trabajo, Invalidez y Asuntos Sociales, MOLISA. Se le conoce como línea o medida de pobreza nacional. En un principio se concibió sólo con la variable de falta de alimento, ahora, además, se concibe en términos de la variable ingreso. Así, por ejemplo, en los noventa, una familia era pobre si cada miembro consumía menos de 15, 20 y 25 kilogramos de arroz al mes, en el área montañosa o remota, rural y urbana respectivamente (o el equivalente a 1 600 calorías diarias). Después, en el año 2000 MOLISA modificó la composición de la línea de pobreza alimentaria añadiendo la variable del ingreso. Entonces, una familia rural era pobre si obtenía un ingreso mensual menor de 100,000 VND (US\$6.4 o menos), una familia pobre urbana si ganaba menos de 150,000 (US\$9.6), y una familia pobre del área remota o montañosa con ingreso mensual menor de 80,000 (US\$5.0) (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2003), (MOLISA & UNDP, 2004). El mismo margen de ingreso duró hasta 2005.

A *grosso modo*, la medición de MOLISA se basa en el valor monetario que permite consumir cierta cantidad de arroz por persona. La tasa de pobreza la constituye la parte de la población con ingresos por debajo de los establecidos. El ingreso per cápita mensual que consideraba a una familia como pobre para el periodo 2006-2009 fue: rural 200,000 VND y urbana 230,000 VND (o para un periodo anual: área rural, 2 millones 400 mil VND y área urbana, 3 millones 120 mil VND). Dicha medición de MOLISA se asienta en la Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y Desarrollo, CPRGS (CPRGS, 2002). Según sea el comportamiento de la inflación o crisis económica, MOLISA modifica un nuevo monto del ingreso de pobreza (véase Cuadro 5 en la página 165). En este sentido, actualmente se explora la posibilidad de aumentar el ingreso mensual de medición de pobreza a 350, 000 VND (US\$19) para el área rural; y 450,000 VND (US\$25) para el área urbana. Incluso hay propuesta con valores más elevados.

Otra medición de pobreza es la establecida por la Oficina de Estadística de Vietnam, GSO ¹⁰⁴ complementada con las interpretaciones del Banco Mundial. Los resultados de las Encuestas de Estándares de Vida en Vietnam (VLSS y VHLSS) se combinan con la línea de pobreza internacional que incluye el nivel de consumo mínimo de alimentos (70%) y consumo mínimo de productos no alimenticios (30%, educación, vestido, vivienda). Esta línea de pobreza se determina mediante dos procedimientos, uno que establece el precio de una canasta básica de alimentos (consumo diario de 2100 calorías por persona, necesarias para una buena nutrición), y otro que añade el costo de productos no alimenticios (30%). La línea de pobreza internacional para Vietnam¹⁰⁵, la han utilizado especialistas del Banco Mundial, UNDP, Banco Asiático de Desarrollo y organismos regionales para elaborar los reportes, informes e investigaciones. Más allá de contar con diferentes mediciones e interpretaciones de la pobreza, la problemática se manifiesta en perjuicio de los pobres cuando provoca efectos contrarios directos en la toma de decisiones de los programas nacionales de combate a la pobreza. Esta problemática se explica en el siguiente apartado.

4.4 Contradicción en la medición oficial de la pobreza

La mayoría de las veces la gente pobre no sabe si está o no incluida en las encuestas sobre pobreza. En Vietnam, ser “reconocido” como persona pobre tiene ventajas y desventajas, todo depende de la medición y concepto oficial de pobreza que se utilice ya en el nivel provincial o en el distrital. En ocasiones, los pobres no son considerados como tales, por tanto, no reciben asistencia en épocas más difíciles. Por decirlo de alguna manera, muchas de las familias pobres no están contabilizadas en las encuestas y pierden la oportunidad de insertarse en programas

¹⁰⁴ La Oficina General de Estadística Oficial, GSO, se refiere a la “línea de pobreza de los muy pobres” si las personas no pueden cubrir un consumo diario de 2,100 calorías (GSO, Rural Agricultural and Fishery Census. General Results, 2007).

¹⁰⁵ Según expertos del Grupo Consultivo *Joint Donor Report* de Australia, para valorar si la pobreza es alta o baja en Vietnam es conveniente utilizar el valor mínimo de gasto comparable entre países. La comparación internacional involucra diferentes valores mínimos de gasto medidos en dólares estadounidenses diarios. Específicamente, se mide en dólares con el mismo poder de compra como en Estados Unidos (conocido como PPP paridad de Poder de Compra). El mínimo de gasto común es uno o dos dólares diarios. Como los bienes y servicios son más caros en Estados Unidos que en países en desarrollo como Vietnam, un PPP dólar diario es el equivalente a mucho menos que el dólar diario. Para Vietnam, la llamada “desviación PPP” es aproximadamente de 5, lo que significa que 20 centavos de dólar compran más o menos lo mismo que un dólar en Estados Unidos. El mínimo de gasto comúnmente utilizado en comparaciones internacionales puede interpretarse como 20 o 40 centavos de dólar por día (1 y 2 dólares respectivamente) (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2003, pág. 14).

sociales, de desarrollo rural, capacitación o infraestructura. Pueden incluso perder el derecho a recibir despensa alimentaria. A continuación se explicarán algunas evidencias que contradicen las mediciones e interpretaciones oficiales y obstaculizan el progreso de las familias excluidas de los programas.

La primera contradicción se encontró en las diferentes mediciones de la pobreza según el Ministerio del Trabajo, Invalidez y Asuntos Sociales, MOLISA, y según la Oficina General de Estadística, GSO. Para empezar refieren dos términos, la medición nacional y la medición internacional, respectivamente, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 11. Tasas de pobreza según la medición MOLISA y GSO realizado en diez provincias del Mekong de Vietnam

	<i>Tasa de pobreza (%)</i>		<i>Tasa de pobreza (%)</i>	
	GSO 2002	MOLISA 2002	GSO 2006	MOLISA 2006
Total	28.9	11.4	16.0	15.5
urbana	6.6	6.2	3.9	7.7
rural	35.6	15.1	20.4	18.0
Noreste	38.8	13.9	25.0	22.2
Noroeste	68.1	21.9	49.0	39.4
Delta del Río Rojo	22.7	8.4	8.8	10.1
Costa central norte	43.6	17.8	29.1	26.6
Costa central sur	25.6	13.0	12.6	17.2
Altas tierras del centro	51.4	17.4	28.6	24.0
Sureste	9.9	6.3	5.8	4.6
Delta del Mekong	23.0	11.3	10.3	13.0

Fuentes: para el año 2002, VHLSS 2002, MOLISA-UNDP
Para datos de 2006, *Statistical Year Book 2007*

Si se compara el porcentaje de la tasa de pobreza según MOLISA con el porcentaje según GSO para el periodo 2002-2006, se observa una discrepancia importante de pobreza urbana como

rural. Del mismo modo, se observa discrepancia en la suma total. Véase que la tasa de pobreza en 2002 según MOLISA es 11.4%, y en el mismo año la GSO muestra una tasa de pobreza de 28.9%. Aunque en el año 2006, la tasa de pobreza difiere menos, la diferencia es más notable en el porcentaje de pobreza rural, de 18.0% (MOLISA) y 20.4% (GSO). Se observa también discrepancia por regiones. La tasa de pobreza en el Delta del Mekong en 2002, según MOLISA, era 11.3%, mientras que GSO muestra 23.0%. La diferencia es casi del doble y la evidente disparidad crea dos realidades de pobreza distintas. Una está concebida al interior del país y otra a nivel internacional, en tanto que GSO se apega a la medición del Banco Mundial. Los porcentajes de 2006 son menos desiguales, pero aun así, hay disparidad.

Otra contradicción es que establecer un ingreso como medida de pobreza no siempre se beneficia a los más pobres. MOLISA autoriza a los gobiernos locales (provincial o distrital) a modificar el ingreso límite bajo condiciones especiales como catástrofes naturales, plagas, enfermedades o crisis económicas (MOLISA & UNDP, 2004). En estos casos la autoridad local puede aumentar la medida de ingreso arbitrariamente sin que ello quiera decir que se haya producido un cambio en la pobreza local. Si por ejemplo, en una localidad rural la tasa de pobreza fuera 20% de acuerdo al ingreso de 200,000 VND, al elevar el nivel de ingreso a 250,000 VND, teóricamente el número de pobres aumenta porque la acción no es aumentar los ingresos propiamente, sino aumentar la referencia de ellos solo para medir la pobreza. En otro sentido, en el supuesto de que una familia estuviera en espera de un crédito y cuyos ingresos de 200,000 VND apenas los colocara por encima de la línea de pobreza, una modificación en la variable ingreso de medición de la pobreza podría ponerla en riesgo de no acceder a ese crédito porque su estatus de “no pobre” a “pobre” cambiaría repentinamente y los pobres no tienen garantía de poder pagar, por lo menos esa es la percepción general de los bancos. Las impresiones recogidas de campesinos que ganaban 200,000 VND, es decir, para MOLISA personas con estatus de no pobres, estaban preocupados porque se autorizara la nueva variable de ingreso porque iban a perder la oportunidad de conseguir el crédito agrícola que llevaban esperando más de un año. Las instituciones bancarias vietnamitas no otorgan préstamos significativos a campesinos pobres porque los consideran carentes de ingreso estable y porque no tienen respaldo bancario. La pobreza no tiene pacto con el crédito bancario.

Aun cuando la gente pobre cuente con las bondades de HEPR en relación con el crédito rural, éste es de montos mínimos y casi siempre insuficientes para emprender una empresa o comercio (agrícola familiar o de auto-subsistencia, pequeño o mediano). Un funcionario de la provincia de *Long An* comentó que debía actualizar sus reportes semestrales porque unas semanas antes el nuevo ingreso de medición autorizado había aumentado 10% más la pobreza en el distrito a su cargo, “hoy tenemos 10% más pobres que la semana pasada, dijo”¹⁰⁶. Las condiciones económicas no son estáticas, por lo que la línea de pobreza medida por el ingreso tiende a cambiar repentinamente. Durante el periodo de la investigación la referencia del ingreso consideraba pobres a las familias que ganaban mensualmente 200,000 VND (12.5 USD) en el área rural; se había eliminado la medición para el área montañosa y se hablaba de volver a elevar la medición de ingreso a fines de año para hacer ajuste un anual. El que se modifique la variable ingreso puede convertirse en obstáculo para que las familias pobres salgan de la pobreza.

Para explicar una última contradicción, nos cuestionamos ¿hasta qué punto la medición de la pobreza medida por el ingreso en Vietnam (200,000 VND) es suficiente como para definir la precariedad de una familia pobre? Ya se ha debatido que la sola variable de ingreso no es suficiente (Amin, Voltvinik, Banco Mundial). En el Delta del Mekong hay diferentes escenarios de pobreza relacionados con el ingreso. Hay personas que no tienen ingresos estables y padecen falta de alimentos por meses; hay personas que obtienen ingresos mensuales por 200,000 VND y habitan viviendas construidas con materiales sencillos (piso de tierra, techo de palma, sin letrina, sin agua y sin electricidad); hay personas con ingresos temporales que se ocupan como jornaleros en tiempo de siembra y cosecha dos o tres veces al año. Si cualquiera de ellos llegara a ganar poco más de 200,000 VND durante tres meses consecutivos, no serían considerados pobres aun cuando estuvieran en difícil situación durante el tiempo en que se quedarán sin trabajo. Además, hay que considerar el periodo en el que se censa a los pobres.

De acuerdo con el estudio de campo, muchas familias sufren escasez de alimentos varios meses al año. No cubren totalmente sus necesidades elementales de vestido, educación de los hijos y cura de sus enfermos. Un jefe de familia entrevistado comentó que ganaba 200, 000 VND al mes

¹⁰⁶ Entrevista con el vice-director de DOLISA en *Long An*. 28 de noviembre, 2006.

(US\$12), pero sólo podía pagar la escuela de uno de sus dos hijos porque el dinero no le alcanzaba. Su familia es considerada no pobre bajo el criterio MOLISA con la variable ingreso, pero en la práctica, experimentaba una situación de pobreza que difícilmente vería en un futuro la oportunidad de salir adelante. El sentido común y la observación *in situ* nos permite afirmar que muchas familias rurales en el Delta del Mekong viven en pobreza severa incluidas aquellas que ganan 200,000 VND. Por tanto, el criterio con el que MOLISA mide la pobreza no significa que quienes tienen un ingreso de 200, 000 VND al mes en el área rural, no sean pobres.

Un aporte al estudio de la pobreza en Vietnam lo constituye la percepción (no cuantitativa) que obtuvimos de quienes representan justamente a los más necesitados. Es común que autoridades a nivel local (director de ministerios distritales y líder de organizaciones de masas en comunas y aldeas), perciban la pobreza más como una medición que como una definición. Ellos tienen en mente el concepto de pobreza vinculado exclusivamente con el ingreso o con una idea cuantitativa. Cuando preguntamos a esos funcionarios¹⁰⁷ (52 en total) cómo definían la pobreza en sus distritos y comunas bajo su jurisdicción, el 100% contestó que la gente pobre era la que ganaba menos de 200,000 VND porque así lo establecía MOLISA (o DOLISA, la instancia par a nivel provincia). Esta respuesta nos pareció, hasta cierto punto, ensayada y automática. En efecto, los funcionarios tienden a repetir la definición de pobreza de MOLISA sin reflexionar sobre qué factores inciden en la pobreza o cómo proceder para disminuirla. Resolvimos entonces preguntar cómo se manifestaba la pobreza desde su experiencia como autoridad y vecino de una aldea. Obtuvimos respuestas más pensadas que creemos reflejan una situación más real, y que incluso, acentúan la característica de lo multidimensional manejada por el Banco Mundial.

Percepción humana de la pobreza desde el punto de vista de la autoridad, la que difícilmente se encuentra en la literatura:

“La pobreza es estar en circunstancias de tensión..., es no tener comida ni ropa adecuada, ni dinero que se gana con trabajo...”, “Para calcular la pobreza deberían tomarse en cuenta muchos

¹⁰⁷ Entrevistas a funcionarios del Departamento del Trabajo, Invalidez y Asuntos Sociales, DOLISA, del Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural, DARD y del Departamento de Educación y Capacitación Profesional y Técnica, DOET, de once provincias del Mekong y jefes de Unión de Mujeres y Asociación Campesina. En total 52 entrevistas a funcionarios durante el mes de noviembre de 2006.

aspectos, como por ejemplo, la mayor o menor facilidad para unirse a una asociación y sentirse respaldado por una institución o ser parte de un grupo para capacitarse en un empleo. Los pobres deberían tener el derecho humano de trabajar, tener la capacidad de empoderamiento y decidir sobre las diferentes políticas”.¹⁰⁸ “A veces hay comida en casa pero no tiene equilibrio nutrimental...hay buenas condiciones para vivir, pero no hay trabajo...aunque, no siempre no tener trabajo significa ser pobre”.¹⁰⁹ La pobreza significa un medio ambiente destruido donde no se puede vivir...la pobreza significa comunicación limitada entre comunas y falta de información entre sus habitantes”.¹¹⁰ Pobreza implica no tener estudios, si tú no tienes estudios eres pobre...”¹¹¹ “es no tener tierra o tener muy poca. Aquí casi todos tienen menos de 0.2 hectáreas de tierra...y hay muchas fallas en la producción agrícola. Las tormentas destruyen cultivos y muchas casas...”¹¹², “...es falta de conocimiento desde cómo lidiar con plagas y adquirir semillas mejoradas hasta no saber cómo cultivar peces y camarón al tiempo que cultivas arroz para aumentar el dinero”¹¹³...Es falta de acceso al crédito para comprar maquinaria y falta de conocimiento de cómo producir para vender...”¹¹⁴.

Las pautas que se observan en torno a la definición de la pobreza, nos hacen distinguir dos formas de entenderla. Una, la utilidad de los números para medirla. Es necesario saber cuántos, para cuántos y como cuánto hay que trabajar en la disminución de la pobreza. De igual forma, es necesario saber cómo, por qué y modo de ser pobre para trabajar en modelos concretos de erradicación de pobreza. Pero no es cosa de números ni de modelos, la reducción de la pobreza es una prioridad humanitaria. No debiera importar que se viva por encima o por debajo de la línea de pobreza, ni debiera importar si se lucha por un pedazo de tierra o se lidia contra la modernidad agrícola para obtener frutos de la tierra, debiera importar el grado de prontitud, eficiencia con que actúan los diferentes actores comprometidos con el bienestar social nacional.

¹⁰⁸ Entrevista con el director de DOLISA en la provincia de *Tien Giang*. Noviembre 2006.

¹⁰⁹ Entrevista con la directora de la Asociación de Mujeres de la provincia de *Hau Giang*, Noviembre 2006.

¹¹⁰ Entrevista con el director de DOLISA de la provincia de *Dong Thap*, Noviembre 2006.

¹¹¹ Entrevista con el director de DOET de la provincial de *Long An*, Noviembre 2006.

¹¹² Entrevista con el jefe de la Asociación de Campesinos en la comuna Long Phuoc, distrito de Long Ho, provincia de Ninh Long. 11 de diciembre de 2006.

¹¹³ Se refiere al método VAC que en vietnamita quiere decir *Vuon Ao Chuong*. Traducción al inglés *Integrated garden-fishpond-animal husbandry*

¹¹⁴ Entrevista con el vicedirector del Departamento de Pesca en la provincia de *Ben Tre*. 6 de diciembre, 2006.

“Los pobres no son sólo los que reciben menos ingresos, sino los más privados de salud, educación y de otros aspectos de bienestar humano. Las madres pobres tienen más probabilidad de morir en el parto; los hijos de familias pobres tienen mayor probabilidad de vivir con malnutrición y son por tanto más susceptibles de morir precozmente por enfermedades infantiles; los niños y niñas pobres reciben menos educación y algunos ni siquiera se educan; las inequidades de género son más pronunciadas entre la población pobre, excluida de los reconocidos beneficios y oportunidades del desarrollo. Estas características, por su parte, perpetúan la pobreza de ingresos. Para la población pobre, más que para el resto, es probable que sus ingresos se vean perjudicados por conflictos, desastres naturales y vaivenes económicos, como también por las recientes alzas de precios de los alimentos y los efectos cada vez más visibles del calentamiento global” (ONU, 2008).

Capítulo 5. La pobreza rural en el Delta del Mekong de Vietnam

Independientemente de que hay varias formas de medición y de percepción de la pobreza, cualquiera de ellas expresa la idea de carencia. La pobreza en el Delta del Mekong de Vietnam, se manifiesta como carencia de recursos físicos (parcelas, capital, educación, servicios, transporte, empleo), carencia de recursos naturales (agua, pantanos, humedales, flora, fauna) y carencia de voz para expresar necesidades. Como en varias partes del mundo, este tipo de carencias se experimentan en Vietnam. La pobreza es un círculo vicioso cuyas razones y características varían de un lugar a otro. Así, la pobreza en el Delta del Mekong se caracteriza por ser un círculo vicioso recurrente de No tierra-No crédito-No desarrollo-No salir de la pobreza. En cada uno de estos segmentos se desencadenan causas y factores negativos que caracterizan el entorno de empobrecimiento rural en el Mekong de Vietnam.

En el presente capítulo se discutirá el círculo vicioso de empobrecimiento y algunos factores negativos que se observan en el área rural. Discutiremos las dificultades para el acceso a la tierra que los campesinos tienen que sortear así como la dificultad para obtener créditos. También, como un esfuerzo que hace el gobierno y los propios campesinos para hacer rendir mejor el campo vietnamita, se hará referencia al programa nacional de extensión agrícola. En seguida referiremos algunas características de los pobres y factores asociados con lo rural y con activos y servicios que tienen o no tienen las familias, tanto de forma individual como de forma colectiva. (De forma individual los activos pueden ser la vivienda, y de forma colectiva, los servicios con que cuenta una comuna). Se hará referencia someramente a la educación y a la salud como características presentes en la pobreza de gente rural.

El estudio de campo se compone de 62 entrevistas a jefes de familia del área rural del Delta del Mekong (hombres y mujeres) de diez provincias. En términos generales, 100% de esas familias o bien carecían de bienes, o de servicios públicos, o de un trabajo cualificado, o carecían de todo ello. Es fácil suponer la dificultad con que esas familias podrían salir de la pobreza. No tener tierra, es la primera carencia que las familias manifestaron. La segunda carencia es ausencia de capital (para adquirir y trabajar la tierra), carencia derivada de la primera y ligada a la tercera que es la dificultad para acceder a créditos bancarios. Algunos entrevistados que sí tenían tierra manifestaron que el quedar fuera de programas agrícolas (extensión agrícola), les impide tener acceso a nuevas técnicas y tecnologías que pueden mejorar la producción de sus parcelas. Por tanto, no aseguran su progreso por falta de crédito.

5.1 Dificultades para tener acceso a la tierra

El activo más importante de los campesinos es la tierra. En Vietnam, el acceso a la tierra es más que un recurso productivo y fuente de ingresos para sobrevivir. Es parte de la identidad social y de la pertenencia a la comuna y a la aldea. Por eso tenerla, poseerla, es una doble necesidad, es una necesidad productiva y una necesidad cultural. El tener acceso a la tierra debe entenderse como el derecho a la parcela o a las parcelas indispensables para producir, de donde las personas se benefician, progresen, sean productivas y tengan esperanza para el futuro.

La principal actividad económica en el Delta del Mekong de Vietnam es la agricultura. En promedio, 77% de las familias pobres están empleadas en este sector; 9% en la industria y 13% en servicios. Por esta razón, el área rural es más poblada que la urbana y las familias campesinas pobres están ocupadas principalmente en el cultivo de arroz, hortalizas y frutas (y actividades acuícolas) (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2003). Con frecuencia se relaciona a la pobreza del Mekong con la agricultura del arroz.¹¹⁵

5.1.1 No hay tierra

La primera etapa de asignación y distribución de tierras en Vietnam después de la guerra, fue equitativa y considerable (Ravallion & Van de Walle, 2003), (Do & Iyer, 2003). Se ha referido que de fines de los ochenta a principio de los noventa, la asignación de tierras en el país fue tan extensa que en el ámbito internacional se elogió la política de la descolectivización. Para 1998 se habían emitido certificados de tierra a 71% de las familias rurales en todo Vietnam; a fines del año 2000, 90% de los usuarios de tierra en áreas rurales habían obtenido un certificado de uso de tierra (Do & Iyer, 2003, pág. 9); para el 2002, cerca de 10.6 millones de familias habían recibido certificados de uso de tierra cultivable que constituyen 5.9 millones de hectáreas de tierra agrícola certificada (Akram-Lodhi A. H., 2004, pág. 762). Estos logros reveladores posicionaron a Vietnam como uno de los países subdesarrollados con mejor, más rápido y extenso proceso en la expedición de títulos agrarios (Do & Iyer, 2003).

Para el caso del Delta del Mekong, área considerada con el mayor porcentaje de expedición de certificados de uso de tierra (84% contra el menor 34% de la región central) (Dang, Tran, Anh, &

¹¹⁵Sin embargo, también la pesca y la artesanía rural son actividades practicadas por generaciones tanto para el autoconsumo como para la venta local. Desde hace dos décadas, se ha puesto mayor atención al desarrollo de estas actividades fomentando la producción acuícola y la explotación y conservación de manglares. A orillas de cientos de canales y afluentes del Río Mekong, viven miles, sino es que millones, de familias pobres que pescan diariamente para autoconsumo. El gobierno está desarrollando proyectos anti pobreza a nivel local modernizando la pesca, la producción de árboles frutales y otras actividades orientadas al autoconsumo y al mercado.

Actualmente muchas familias pobres cultivan peces y crustáceos que venden en el mercado local. Hay familias que producen flores, hongos y setas, crían animales de granja y elaboran artesanías rurales con una visión mercantil. Están elaborándose estudios para cultivar productos que antes no se hubiera pensado en producir en ésta región, por ejemplo, el cacao en la provincia de *Ben Tre* y la cría de conejo en la Ciudad de *Can Tho*, así como otras variedades de plantas y frutas. No obstante, para todas esas actividades es necesario contar con parcelas de cultivo y asegurar su mantenimiento

Hyde, 2006), la asignación de tierras fue más factible debido a condiciones singulares. Una es por su geografía. Como el Delta del Mekong es una región plana y extensa, fue más fácil delimitarla y dividirla en terrenos más o menos regulares (de hecho, el registro catastral de esta región es uno de los más exactos del país). Otra condición es histórica. Gracias a que la colectivización en el sur fue menos severa que en el norte, el reparto de tierra se agilizó con la descolectivización. Además, en el Delta del Mekong existe más tierra cultivable en términos de productividad y rendimiento que en otras partes del norte (Delta del río Rojo, segunda región agrícola más importante).

¿Por qué entonces los campesinos en el Mekong siguen exigiendo tener acceso a la tierra? ¿Por qué estudiosos advierten sobre un incremento de los sin tierra en la misma región? ¿Es la tierra el único activo productivo que la gente rural puede tener para salir de la pobreza? ¿Hay suficiente tierra para repartir? Una respuesta generalizada podría ser: en el Delta del Mekong no hay más tierra que repartir y el rendimiento del campo se ha reducido gravemente. Responder más acertadamente obliga a tomar en cuenta causas más específicas.

Cuando el gobierno vietnamita alentó el proceso de industrialización y modernización a principio de los noventa, la mayoría de los inversionistas industriales y de servicios buscaron terrenos estratégicos bien ubicados preferentemente en el área rural. Se protegió a inversionistas que aportaban mayor capital y beneficios para que a su vez atrajeran a otros inversionistas. También el gobierno llevó a cabo una fuerte conversión de tierra del modelo tradicional de uso de tierra cultivable para adecuar zonas industrial y económica y áreas de servicios y áreas urbanas. Esto es que se favoreció la conversión de tierra agrícola por la de uso no agrícola (Dang & Tran, 2007).¹¹⁶ El resultado fue perjudicial para el campesino común. Por un lado, las familias que tenían sus tierras en terrenos seleccionados para los inversionistas, las perdieron. Había otros que esperaban obtener una parcela certificada de uso de tierra y también perdieron esa oportunidad. La posibilidad de progreso a futuro se esfumó. A la mayoría de estas personas se les reubicó en otras aldeas, no por ello aseguraron el acceso a parcelas. El cambio de uso de suelo, de cultivable

¹¹⁶ Este tipo de conversión fue apoyada principalmente por decisiones administrativas. La gente se quejó y denunció que la situación era insostenible causada por el desarrollo económico, e insostenible ambientalmente causada por la contaminación de las zonas industriales y las nuevas áreas urbanizadas.

a no cultivable, también redujo la posibilidad de progresar. La dificultad del campesino para insertarse en la nueva infraestructura de servicios e industrial mermó su estado de ánimo porque su vida laboral había girado siempre en torno a las actividades del campo (Ravallion & Van de Walle, 2006) y no tenían habilidades para dedicarse a nuevas actividades.

Si bien es cierto que el proceso de modernización se vincula con estrategias para eliminar el hambre y la pobreza, también es cierto que la dinámica de cambio en la que se mueve el país, no ha logrado evitar la pobreza sino que la hace más profunda y amplía la brecha entre ricos y pobres. Ya se ha advertido que el incremento de los sin tierra es elevado en el Mekong, situación difícil de evitar (AusAID, 2005), (Akram-Lodhi A. H., 2004) y que tiende a empeorar. Un estudio que realizó el *Centre for Agricultural and Rural Development Consultation* en Vietnam reveló que el número de los sin tierra en la región del Mekong había aumentado drásticamente entre 1994 y 1997 de 12,250 familias sin tierra a 83,650. (Mauny and Hong mencionado en Ravallion y Van de Walle, 2003). Una posible causa de la escasez de la tierra agrícola es la densidad de población. En 2009, la densidad de población nacional registró 260 habitantes por Km² y el Delta del Mekong registró más del doble, 425 habitantes por Km². La provincia de *Long An* tiene un área de 4,493 km² con una densidad de población de 320 habitantes; *Tien Giang* con 2,484 km² tiene una densidad de población de 640 habitantes. La Ciudad de Can Tho, una de las tres ciudades más importantes del país, tiene un área de 1401 km² y densidad de población de 849 habitantes.¹¹⁷ La elevada densidad de población que presenta el Delta del Mekong presiona directamente en la asignación de tierras.

Es posible que versiones optimistas sobre la asignación de tierras hayan considerado datos a partir de cero, ya que la región del Mekong hoy tiene el segundo nivel más alto de familias sin tierra. La quinta parte de la población rural no tiene acceso a ella. En las provincias de *Dong Thap* y *Ben Tre* casi la mitad de familias pobres no tienen tierra para sembrar (UNDP & AusAID, 2004). Hoy se registra que 12.85% de los campesinos en el Delta del Mekong son considerados pobres, de los cuales 39% no tiene tierra cultivable¹¹⁸. ¿Pero, por qué no hay tierra

¹¹⁷ GSO, General Statistics Office of Vietnam.
http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=467&idmid=3&ItemID=11728

¹¹⁸ Reporte del *Vietnam Institute of Rural Policy and Development (IRPD)*. *VietNamNet Bridge*

para repartir? En el siguiente apartado se mencionan algunas razones observadas durante la investigación.

5.1.2 ¿Por qué no hay tierra?

En la encuesta que aplicamos a las 62 familias rurales pobres, sólo 19 tenían parcelas “propias”. Por ejemplo, ninguno de los entrevistados en la comuna de An Dinh, Provincia de *Dong Thap*, tenía tierra cultivable y era poco probable que la obtuvieran a futuro porque, como parte de un programa de vivienda social, ya se les habían otorgado terrenos para construcción de vivienda, motivo por el cual, no recibirían tierra para cultivo. Sin embargo, comentaron que les hacía falta tierra para producir sus alimentos y que posiblemente construirían viviendas más pequeñas para poder sembrar en un traspatio los alimentos de autoconsumo. Normalmente, una vivienda rural promedio se construye en aproximadamente 10 o 14 metros cuadrados. En realidad son muy pequeñas y pequeños son también los patios de siembra.

Existe la tendencia al aumento acelerado de los sin tierra que tiene diversos orígenes, los que a su vez obstaculizan el acceso y la distribución de tierra en el Delta del Mekong. Entre los más comunes se encuentran: la desigualdad en el reparto y tamaño de parcelas; irregularidad administrativa de certificados; el estado de la tierra cultivable (ocio, hipoteca) y la compra-venta de tierra. Podemos considerar que el aumento de la población también es un factor que disminuye el acceso a la tierra pero no precisamente la origina. No obstante se tratará aquí como un factor que reduce las posibilidades de acceso a la tierra. En conjunto, tales asuntos menoscaban las oportunidades de acceso a la tierra de la gente pobre.

a) Desigualdad en reparto y tamaño de parcelas.- A pesar de que la ley estipula el derecho de asignación mínima para la parcela familiar, muchas veces no es así. Se estima que en 1995, el tamaño de 113,700 parcelas excedían las cinco hectáreas y 1,900 excedían las diez hectáreas (Akram-Lodhi A. H., 2004, pág. 771) por lo que el reparto no parece haber sido tan equitativo como se argumenta. Esta desigualdad disminuyó las posibilidades para aquellos campesinos

pobres que esperaban se les asignaran parcelas. En algunas provincias del sur de Vietnam hay parcelas condonadas por el Estado o por el Partido Comunista que exceden las 1 000 hectáreas; 66% de ellas se encuentran en el Delta del Mekong (Akram-Lodhi A. H., 2004, pág. 772). El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, MARD, reconoce que el tamaño de las parcelas que poseen la mayoría de los vietnamitas es muy pequeño y que, además, representa una limitante para la productividad y rendimiento de cultivos, para la inversión en tecnologías agrícolas y para la propia competitividad del país (MARD, 2005). Y es que la tierra para vivienda es un asunto distinto del de la tierra para cultivo y la ley regula su uso. Es cuestión de la normatividad. En 2006, 61.02% de familias rurales del país tenían menos de 0.5 hectáreas de tierra agrícola productiva; 4.05% familias tenía tierra en estado ociosa; 17.14% tenía menos de 1 hectárea; y 17.80% tenían una hectárea (GSO, 2007). En el Delta del Mekong, el promedio de una parcela familiar destinada para el cultivo oscila entre 0.2 (AusAID, 1999) y 0.5 hectáreas (UNDP, IUCN, & MRC, s/f).

Adicionalmente, el entusiasmo que provocó el reparto agrario masivo llevó a subdividir las parcelas en sub parcelas. A fines de los ochenta, el total del área agrícola del país era de aproximadamente 8 millones de hectáreas, y esa área se dividió en 120 millones de parcelas, cada una medía entre 50 y 1 000 metros cuadrados (Vo & Trung, 2007). Es decir, el promedio de una parcela vietnamita, de por sí muy pequeña, se convirtió todavía en más pequeña. Aunque no se evidencia si la distribución favoreció a gente mejor acomodada o a gente pobre, es factible suponer que no fueron los sin tierra quienes se favorecieron con las parcelas de 1 000 metros cuadrados. Dicha situación se sustenta con el estudio de Akram-Lodhi quien puntualiza que en 1994, 28% de familias rurales en el Mekong tenían menos de 2 hectáreas de tierra, y en 1997 el porcentaje aumentó a 37% (Akram-Lodhi A. H., 2004, pág. 768). De igual forma, en 1993, 16.9% de familias rurales no tenían tierra y en 2002 el porcentaje aumentó a 28.9% (Akram-Lodhi A. H., 2004, pág. 769).

La mayor competencia en los mercados de productos agrícolas hace cada vez más necesario que los productores posean extensiones más grandes de tierra. Actualmente, el promedio de superficie agrícola en el Delta del Mekong es la más grande del país, pero no es lo

suficientemente grande como para que los campesinos obtengan un significativo rendimiento como lo demanda la nación, ya que sólo equivale a 1.1 hectáreas de tierra cultivable por familia. Este tamaño puede ser adecuado para la producción de autoconsumo familiar de un núcleo familiar de pocos miembros pero no para obtener un rendimiento comercial.

El tamaño de la tierra es un problema tan serio que está proponiéndose aumentar la superficie de las parcelas en el Delta del Mekong de tres (que establece la Ley Agraria) a seis hectáreas, previendo justamente aumentar el rendimiento productivo. La Universidad de *Can Tho*, a través del *Mekong Delta Development Research Institute*, está elaborando una investigación sobre el impacto negativo y positivo que tendría el aumentar el tamaño de las parcelas sobre el desarrollo agrícola de la región. Los investigadores suponen que el mercado de tierras va a ser más dinámico, y que la gente más preparada con herramientas técnicas y habilidades administrativas, llegará a demandar cada vez más tierra para aumentar la producción comercial. Mientras que la gente pobre y las personas con menos habilidades técnicas y de capacitación perderían sus tierras porque no podrán competir en un contexto de economía de mercado (Dung, Le Canh, 2008).

b) Irregularidades en la expedición de certificados y de asignación de tierra. Hay una parte de la emisión de certificados que es engañosa. No hay forma de probar cuántos campesinos sin tierra recibieron certificado de uso de tierra (CUT)¹¹⁹ en los primeros años de los noventa, pero sí hay referencias que afirman que hubo expedición de certificados de manera irregular. En algunas áreas se emitieron certificados temporales en lugar de definitivos, los cuales no coinciden con el registro catastral elaborado en el Delta del Mekong. Los campesinos que recibieron los certificados temporales no pudieron probar la legalidad de sus posesiones y las perdieron. (Dang & Tran, 2007). Parte de la explicación tiene que ver con malos manejos y corrupción.

A pesar del control del gobierno, es preocupante que a nivel local se genere abuso de poder. Varios funcionarios de gobierno local se han involucrado en fraudes relacionados con el acceso a

¹¹⁹ Obtener un certificado de uso de tierra (diferente al derecho de uso) implica haber realizado un proceso engorroso previo. La primera etapa es esperar el periodo de asignación y de distribución. Generalmente se realiza una o dos veces al año en determinadas áreas. Posteriormente debe obtenerse un registro de uso, el cual depende de la planeación del gobierno. Para llevar a cabo el proceso de distribución, el Estado tiene que identificar el propósito del uso de tierra. Véase el análisis de Trung, Hyde, Kiet y Vo, 2006.

la tierra en el Delta del Mekong. En la prensa local de la provincia de *Long An*, se publicó que funcionarios de comités populares de distrito y de provincia se aliaron con empresarios constructores privados para hacer negocios. Los funcionarios apoyaron a la compañía para despejar un terreno de gran extensión destinado a la construcción de un centro residencial en el distrito de Ben Luc, distrito considerado satélite por su cercanía con la Ciudad de Ho Chi Minh. La autoridad provincial utilizó un decreto como base para el despeje de tierra y para la compensación y delegó a la autoridad local la tarea de compensar a sus habitantes. Esto fue ilegal porque la construcción de un centro residencial es un proyecto de inversión comercial y las compañías constructoras deben hacerse cargo del despeje de la tierra y de compensar directamente a los afectados. El abuso ejercido se explica porque en ese momento el precio de la tierra se elevó (1.5 millones de VND por metro cuadrado) debido a la situación estratégica al quedar conectada con la Carretera 1A y que comunica a la Ciudad de Ho Chi Minh con el resto de las provincias en el sur, mientras que el precio de compensación fue más bajo (100, 000 VND por metro cuadrado) (Vasavakul, 2006). Aunque la tierra es del pueblo, el poder local es quien lleva a cabo su administración y “la malversación del poder cancela la tierra destinada a campesinos para dársela a desarrollistas industriales en gran cantidad, al grado que casi 85% de las quejas del pueblo son reclamos relacionados con esta situación”.¹²⁰ Aunque las reformas a la Ley Agraria tratan de solucionar esas fallas los retos son todavía significativos.

Hay que agregar que el desarrollo de programas de industrialización y urbanización en el Delta del Mekong merma la disponibilidad de tierra. La recuperación de tierras que ha llevado a cabo el gobierno para planeación de vivienda o industrias, ha afectado la vida de miles de familias rurales. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, MARD, señala que más de 80% de la tierra recuperadas por el estado en 16 provincias del país, es tierra considerada fértil y de elevada productividad pero que desgraciadamente no está destinada al cultivo, situación que ha afectado a cerca de 2.5 millones de familias (MARD). De 2001 a 2007, se perdieron para el cultivo cerca de 500,000 hectáreas de tierra. Según el Ministerio de Recursos Naturales y Medioambiente,

¹²⁰ “*Think as a farmer to understand farmers*”. VietNamNet Bridge.
<http://english.vietnamnet.vn/interviews/2008/07/793238/>

(MONRE, por sus siglas en inglés, *Ministry of Natural Resources and Environment*) 73,000 hectáreas de tierra para cultivo se convirtieron en parques industriales y áreas urbanas.¹²¹

No sólo la urbanización disminuye la tierra cultivable sino que también provoca migración. Un número cada vez más elevado de agricultores, principalmente varones, se trasladan a las ciudades en busca de empleo y regresan a sus hogares en época de labranza. Por eso se ven mujeres solas en las aldeas que administran sus hogares haciéndose cargo de la economía, del campo y de la crianza de los hijos. No siempre los hombres que migran traen el dinero suficiente a casa porque tienen gastos durante sus estancias y la vida urbana es mucho más cara. Directa o indirectamente, la industrialización y urbanización causa pobreza tomando en cuenta el entorno donde se presenta.

c) Estado de tierras cultivables en ocio. Hay la tendencia creciente en el Mekong sobre el estatus inactivo de la tierra. Las familias con mejor bienestar tienen mayor cantidad de tierra cultivable pero no siempre la cultivan. Algunos agricultores acomodados se convierten en pequeños y medianos empresarios rurales de productos no agrícolas pero conservan sus parcelas en estado de ocio. En consecuencia, las oportunidades para que otros campesinos sin tierra las arrienden y las conviertan en parcelas productivas, se reducen. Además, la mayoría de los que estarían en condiciones de alquilar su mano de obra no tienen capacidades para desarrollar labores fuera del campo o emplearse con pequeños productores no agrícolas. (Dang & Tran, 2007). Por ejemplo, existe una gran mayoría que no posee habilidades en el ámbito empresarial no agrícola sobre procesamiento de alimentos o la forma de emprender agro-negocios, actividades que se expanden rápidamente. Esto significa desventaja para los más vulnerables que necesitan producir y obtener un ingreso a partir de su labor campesina.

d) Estado de tierras en hipoteca. Una tierra hipotecada es una variante de la anterior en el sentido de que es tierra ociosa. Generalmente, los pobres hipotecan sus tierras para salir de un apuro, pero no siempre pueden pagar los intereses que genera y por ende la pierden. Quienes sí tienen

¹²¹ VietNamNet. "Agriculture ensures social security". 26/10/ 2008
<http://english.vietnamnet.vn/reports/2008/05/783952/>

mayor solvencia de pagar la deuda hipotecaria son quienes tienen un certificado de uso de tierra que utilizan como una garantía, al contrario de quienes sólo tienen un “derecho” de uso. En 2007, cerca de 80% de las familias rurales medianamente pobres solicitaron préstamos hipotecarios para cubrir necesidades productivas o básicas de subsistencia (Dang & Tran, 2007). De hecho, el número de hipotecas en el país ha crecido a pesar que los montos de los préstamos son bajos (Dang & Tran, 2007). (Los préstamos hipotecarios varían entre 350 y 1,350 dólares por solicitud).

e) Venta y compra de tierras.- Hay un escenario que caracteriza la compra venta de tierras en las provincias del Mekong. La gran mayoría de los sin tierra ya han tenido parcelas con uso de tierra antes que la perdieran y las causas varían desde reponer inversiones fracasadas (pérdida de cosechas repentinas, plagas), cubrir gastos por enfermedad, hasta pagar pérdidas económicas por desastres naturales (tifones, sequías, inundaciones) (AusAID, 2005). El fracaso de una inversión da lugar a una reducción de ingreso y a un aumento del gasto familiar, lo cual genera insolvencia, por lo que la venta de tierras del campesino es el último recurso de sobrevivencia y/o pago frente a deudas fuertes. En la comuna Truni An, provincia de *Tien Giang*, desde hace cuatro años la gente ha lidiado con la pérdida continua de sus activos por causa de la fiebre aviar (muerte de pollos y patos; enfermedad FMD-Aphate epizooticae del ganado). Aquí mismo se desató una epidemia de dengue (2006) que afectó a muchos ancianos y niños, motivo que orilló a muchos campesinos a vender sus parcelas. Sin embargo, el dinero obtenido por la venta de ellas no fue suficiente para cubrir todas las pérdidas. La gente nos hizo saber su desesperación por seguir endeudados y sin bienes. El líder de la Asociación de Campesinos nos hizo saber que sería muy difícil que aquellos campesinos pudieran volver a disponer de parcelas a corto plazo o adquirir una en los periodos de asignación de tierras que establece el estado.¹²²

f) El aumento de la población presenta varias facetas que obstaculizan el acceso a la tierra en el Mekong. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MARD) predice que la población en Vietnam aumentará 1.3% en los próximos años mientras que el área de tierra cultivable se reducirá 1% cada año. El Delta del Mekong es la segunda región más poblada de Vietnam con

¹²² Entrevista con el líder de la Asociación de Campesinos de *Tien Giang*. Diciembre 2006.

17, 524, 000 habitantes, de los cuales 13 millones 813 mil viven en el área rural (GSO, 2008). A pesar que el Delta del Río Rojo es el área más densamente poblada, la concentración de la pobreza es más visible en el área rural de Delta del Mekong y en algunas provincias las familias son más numerosas.

Datos más recientes de población, indican que en los dos deltas se concentra 42% de la población total. Se señala que en los últimos diez años la tasa de fertilidad ha estado reduciéndose significativamente y la región que tiene la tasa más baja de fertilidad es el Delta del Mekong (12.6% en 2007) (GSO, 2008). Sin embargo, esta tendencia es irregular según las regiones y las provincias. Por un lado, hay las parejas jóvenes que están optando por tener menos hijos (hasta 3) pero la tendencia se observa en aquellas que tienen la oportunidad de integrarse a programas de planificación familiar en sus aldeas. Por el contrario, la tasa de nacimientos ha aumentado en más en cuatro provincias del Mekong, por ejemplo en *Bac Lieu, Dong Thap, Kien Giang* y *Tra Vinh* (de 10 a 77%), y también ha aumentado el número de padres con tres hijos (de 20% a 134%). Según un funcionario del Departamento de Salud de la Provincia de *Soc Trang*, el control de natalidad es un problema entre familias pobres y ricas. “No se ha sabido orientar a los padres con mayores recursos a no tener más de dos hijos. Antes se ponía mayor atención a los pobres diciéndoles que tener muchos hijos significaba tener una carga extra a su pobreza, pero no sabemos cómo persuadir a los padres ricos que no tengan más de dos hijos”¹²³.

Por otro lado, las generaciones pos-guerra tienden a tener más hijos porque ven un futuro mejor al que vivieron los abuelos y los padres, situación que se observa tanto en el área rural como en la urbana. Se observa que las familias rurales más pobres son las más numerosas. Sin embargo, de las 62 entrevistas a jefes de familia, 50 tenían dos y 3 hijos y curiosamente, la familia más numerosa, con 5 hijos, fue una familia de la provincia de *Can Tho* (la ciudad más urbanizada del Delta cuyo índice de pobreza es el más bajo del Mekong). La idea de tener menos hijos es más extendida entre los jóvenes universitarios de todas las provincias. Sin duda la población del Mekong seguirá en aumento, aunque es posible que lo haga de forma gradual. Es un hecho que

¹²³ VietNamNet. “Gov’t to spend more on family planning: official”
<http://english.vietnamnet.vn/social/2008/09/802977/>

cualquier aumento de población significará también aumento en la demanda de tierra cultivable y de tierra habitacional.

5.2 La pobreza y el medioambiente

No hay mucho que argumentar sobre la aseveración de que la degradación ambiental la causa principalmente el hombre, propiciada por la evolución socio-económica y la era de post modernidad. Hay otras circunstancias que se traducen en degradación del medioambiente que se suman a nuevas prácticas productivas y a cambios de hábitos en formas de vida y de subsistencia. Entre otros aspectos de la pobreza ligados con el medioambiente en el Delta del Mekong, la deforestación de bosque y manglar y el cambio climático, son los más serios.

El Río Mekong y el área del delta son altamente productivos. El Río proporciona 30 mil toneladas de pescado anual que obtienen cerca de 48 mil pescadores de 250 comunas (MONROE, citado en (WB, MONROE, & SIDA, 2005, pág. 25). Las aguas del río favorecen cultivos variados además del arroz, como frutas tropicales y hortalizas. La variedad de flora y fauna es una fuente de productos “gratuitos” de auto-subsistencia. “No hay periodo en el año que el Delta del Mekong no tenga alguna cosecha de algo” (AusAID, 1999). Manglares, ríos, canales, bosque y mar ofrecen productos para la subsistencia: frutos silvestres, algas, caracoles, peces, tortugas, víboras, ranas, camarón, langosta, forraje, maderas, palmas, leña, productos de bosque no madereros y sal son productos comunes que la gente recolecta, consume y vende. La mayoría de los pobres vive de los recursos gratuitos que ofrecen el Río y afluentes. No obstante, esta riqueza natural está amenazada y los pobres son los más vulnerables.

El área del Delta del Mekong se observan dos tipos de deforestación, de bosque de melaleuca y de manglar. El bosque de melaleuca¹²⁴ crece en los extendidos humedales del área. Casi un tercio

¹²⁴ La melaleuca cayepud de Vietnam es un árbol que mide entre quince y veinte metros de altura. Se extraen aceites antibacterianos. Las flores polinizadas atraen a una de las abejas más productivas de miel, la abeja asiática. La madera es muy utilizada en la construcción. El bosque de melaleuca es hábitat de diferentes tipos de aves, peces, boas, víbora y, tortugas, y constituye un sistema de vida bioecológico diverso. Bancos de peces y camarón nadan por las corrientes del Río Mekong desde Tonle Sap, (Camboya) río abajo hasta Plain of Reeds (provincias de *Dong Thap*, *Long An* y *Tien Gian*), lugares donde predominan los bosques de melaleuca. La necesidad de producir cada vez más hace que grandes extensiones de tierra se limpien (se barbechen) y se construyan muchos canales de

está dominado por árbol de melaleuca. En las provincias de *An Giang*, *Ca Mau*, *Dong Thap*, *Kien Giang*, *Long An* y *Soc Trang* se encuentran las principales reservas, aunque es común encontrarlas en todo el delta. Su corteza es muy flexible y resistente a la humedad, por eso es óptima para construir casas, embarcaciones y muebles, entre otros muchos usos. De la melaleuca se obtienen múltiples productos como aceite medicinal, combustible, forraje para animales y carbón vegetal y papel. Su utilidad natural también es variada: atrapa los sedimentos y previene la erosión del suelo y es hábitat de especies endémicas. Según investigadores de la Universidad de *Can Tho*, el bosque de melaleuca funciona como un sistema de irrigación natural y es altamente tolerante a la acidez, razones por las que habría que conservarlos y evitar su destrucción¹²⁵.

Sin embargo, hay factores que hacen difícil capitalizar los beneficios de la melaleuca. Las familias más pobres necesitan un rápido retorno de lo que invierten, lo cual es difícil de obtener. Entre 2002 y 2007 el precio de melaleuca en el mercado cayó drásticamente. En el año 2000, el precio de una hectárea de melaleuca era de 80 millones de VND (4, 700 dólares) pero en 2006 su precio bajó a 10 y 15 millones. Los campesinos entonces talan el bosque para ampliar las áreas cultivables y sembrar arroz o cultivar otra cosa. Los campesinos de la provincia de *Long An* prefieren talar grandes extensiones para producir arroz en lugar de mantener un bosque de melaleuca que es menos rentable. El tiempo en que un árbol de melaleuca alcanza su madurez es de seis años, mientras que un arrozal puede producir tres o cuatro cosechas al año. Los campesinos dicen que si antes el precio de melaleuca les aseguraba mandar a sus hijos a la escuela y salir de la pobreza, ahora tienen que producir arroz para realmente asegurar la educación y bienestar de sus hijos, además de alimentarlos. Estudios del *National Agriculture Extension Centre* en Vietnam sostienen que no todo el terreno talado es propicio para producir arroz porque son suelos muy ácidos y no son suficientemente fértiles para ese cultivo.¹²⁶ Esto

irrigación artificiales en esta zona. Dado el efecto del alumbre en los suelos, se reduce el área natural de bosque de melaleuca, el cual ha desaparecido en muchas partes, al ser sustituido por arrozales y áreas habitacionales (UNDP, IUCN, & MRC, s/f).

¹²⁵ A principio de los noventa se monitoreó la calidad de agua superficial en suelos con ácido sulfato en diferentes formas de uso de la tierra en el Mekong. El resultado fue asombroso. La acidez en las plantaciones de melaleuca fue muy bajo. Véase ampliamente (Adger, Kelly, & Ninh, 2001).

¹²⁶ VietnamNet. Farmers' rice lust threatens cayeput groves. <http://english.vietnamnet.vn/reports/2008/08/799046/>. 16/08/2008.

supone no sólo pérdida de bosque sino falta de garantía de que la gente en verdad tendrá beneficios por más tiempo porque la tierra dejará de producir en el corto plazo.

El otro problema es la deforestación del manglar. La zona de manglares se localiza en toda la costa este de Vietnam de norte a sur, y por tanto, en las seis provincias costeras del Mekong (*Bac Lieu, Ben Tre, Ca Mau, Soc Trang, Tien Giang y Tra Vinh*). Los manglares mitigan la fuerza destructiva de ciclones, mareas y tormentas que suceden con frecuencia. También mantienen la calidad del agua por medio de filtración y asimilación de contaminantes, estabilizan los sedimentos y protegen las costas de la erosión. Pero quizá el papel más importante, parte de un ecosistema más amplio, es que en las aguas del manglar se encuentran nutrientes para las especies silvestres (peces pargo, camarón, langosta, cangrejo).

Los pobres son los más beneficiados de esa riqueza silvestre. La mayoría captura pescado artesanalmente, aunque enfrentan la competencia de personas que migran hacia las costas buscando la pesca de autoconsumo o comercial. Sin embargo, una sobreexplotación costera, y en algunos casos, el daño ambiental debido a la práctica de pesca con descargas eléctricas o químicas, es contraproducente. Corresponde a las autoridades mantener el uso tradicional de pesca por lo menos para el autoconsumo. Un tipo más noble de captura es la *cage aquaculture*. La inversión requerida es relativamente modesta, no requiere de parcela y no afecta el medioambiente ni el hábitat de los peces. La gente delimita con estacas de bambú y malla plástica un estanque de entre 10 y 30 mts³ (Véase Anexo Foto 2). A diferencia del camarón, representa menos riesgo de contaminación. La gente puede obtener ingresos porque su reproducción es más fácil y el pescado es muy cotizado. El riesgo podría presentarse en el mediano plazo por una sobreexplotación.

Hasta cierto punto, la cría de camarón y pescado es relativamente más fácil que cultivar semillas o frutos. Las familias prósperas que poseen parcelas y acceso a la tecnología optan por el cultivo acuícola. Construyen diques y estanques artificiales casi al ras del suelo o utilizan las áreas hundidas. Pero también tala el manglar lo que provoca la entrada de agua salada. La salinidad de los suelos se incrementa por el uso extendido de cría de camarón de las granjas acuícolas. Hay

diques que previenen la entrada de salinidad donde hay arrozales pero el problema ya se ha extendido porque la producción acuícola requiere de agua salobre, es decir, de agua salada que se “aprovecha” de agua de mar. Después de un tiempo el área se ve saturada de sal. Algunos productores de camarón han tenido éxito, y posiblemente no cambiarían el cultivo mientras tengan elevado rendimiento y se mantengan altos los precios del producto. Pero, si por alguna razón perdieran o bajara la producción y quisieran cambiar al cultivo de arroz otra vez, las tierras estarían tan salinizadas que perderían la cosecha arroceras o cualquiera otra. Además, las aguas salinas también están contaminadas y no hay garantía al cien por ciento de éxito en el rendimiento de camarón o de otro crustáceo.

La salinidad es un problema para los pobres que tienen alguna parcela de cualquier cultivo agrícola o incluso de un estanque pequeño. En caso de fracaso de sus cosechas, la falta de dinero les impide construir diques y contrarrestar las pérdidas. Tampoco son apoyados por el gobierno con fondos de riesgo. Los entrevistados en las provincias de *Tien Giang* y *Dong Thap* comentan que no saben cómo controlar la acidez del suelo. Incluso han llegado a perder más dinero experimentando con otros cultivos diferentes al arroz.

Por su parte, el cambio climático es un problema que incide directamente en la pobreza. Un estudio de UNDP de 2007 subraya que el cambio de clima representa una amenaza real para el desarrollo socio económico de Vietnam. El documento identifica a Vietnam como uno de los cinco países más vulnerables al aumento del nivel del mar, lo que podría impactar directamente en el Delta del Mekong¹²⁷. Si el nivel de agua se elevara un metro, esto haría que se desplazara a cerca de 25% de la población que vive en la región costera, perdiéndose agricultura, pesca y todo tipo de producción. De hecho, ya se observan efectos negativos en la producción de camarón y pescado, al mismo tiempo que se popularizan estas actividades. Casi 2 millones de personas están empleadas en la industria de camarón en Vietnam. En el Delta del Mekong, la provincia de *Soc Trang* es la principal en el desarrollo de granjas de camarón, aunque su expansión ha reducido las áreas agrícolas. Las familias prósperas tienen granjas de camarón y dan empleo a familias pobres y medianas. Se emplean en la preparación y mantenimiento de estanques y

¹²⁷IRIN. Vietnam: Climate change threatens economic progress. Hanoi, 22 May 2008.
<http://www.irinnews.org/HOVReport.aspx?ReportId=78353>

obtienen un salario por día. También hay productores que combinan actividades agrícolas con acuícolas.

Las familias menos pobres que se arriesgan a cambiar a cultivo acuícola son altamente vulnerables a empobrecerse por causa de fenómenos naturales como el calentamiento del agua o un cambio repentino del clima. Pequeños productores de camarón nos comentaron que tienen que cambiar constantemente a sus crustáceos de estanque porque el agua está presentando una temperatura más caliente de la normal. Un pequeño productor que tiene 1.5 hectáreas de granja de camarón en la provincia de *Soc Trang*, dijo que los días calientes seguidos de noches frías matan al camarón antes que éste madure y crezca sano. Mucha gente encuentra sus camarones moribundos en las mañanas. Los más vulnerables quedan sin trabajo y los productores de camarón se empobrecen. “El Sr. Tu Can perdió en esta temporada cerca de 160 millones de VND (10 mil dólares). Al principio el camarón creció de manera normal y él soñaba con una gran cosecha. Pero sus problemas empezaron en febrero con el clima caliente. Entonces empezó a bombear agua de los canales de irrigación pero notó que parte del camarón enfermó y después murió a causa del agua contaminada.”¹²⁸ La razón de la contaminación fue porque río arriba se vierten aguas residuales hacia los sistemas de irrigación y contaminan los canales de los alrededores y río abajo, donde vive el Sr. Tu Can. Al problema de calentamiento del agua se suma el de contaminación de agua.

Existen otros factores de medioambiente que impactan negativamente en la pobreza rural. Los más difíciles de controlar son: la contaminación de agua dulce provocada por el exagerado uso de pesticidas en el delta del Mekong (Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, 2003); la contaminación de aguas por falta de sanitarios¹²⁹ y la contaminación que deja

¹²⁸ Tran Dinh Thanh Lam. *Vietnam's shrimp industry feeling the heat*, en Asia Times online. http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/GD12Ae01.html. CTU 12/04/2005

¹²⁹ La mayoría de las viviendas rurales situadas en las riberas y orillas de canales carecen de infraestructura sanitaria. La suciedad y basura se echa directamente en las aguas y cuando llueve y sube el nivel, las condiciones de higiene y salubridad son deprimentes. Más de 70% de las personas usan la misma agua para uso doméstico. En las provincias de mayor propensión a inundaciones (*Dong Thap*, *Long An* y *Tien Giang - Plain of Reeds*) se han construido conjuntos habitacionales pero los servicios de drenaje no son los adecuados ni suficientes. En muchas ocasiones se empiezan las obras y pasan años sin ser terminados los drenajes y servicios sanitarios. Hay obra negra que lleva así años, como en el caso de *Dong Thap*. La gente pone losetas de concreto para instalar inodoros improvisados. También embaldosan el piso pero siguen echando suciedad y basura al río. En la comuna de Phu To, provincia de

el combustible de las lanchas de motor. Por falta de espacio no se tratan en la tesis. Sólo queremos explicar someramente uno que consideramos “oculto”. Es el de la basura.

La “nueva” basura inorgánica que se echa directamente en ríos y canales, causa visible contaminación de aguas dulces. La basura “nueva” a la que nos referimos ha ingresado al país como parte de una dinámica consumista que experimenta la sociedad. Esta basura es básicamente pañales, envolturas de frituras, envases plásticos, detergentes y jabones para el cabello, basura que hace unos años no se conocía ni se desechaba en los ríos. Las áreas más contaminadas son las de mayor concentración de población, tanto rural como urbana. Al platicar con lugareños uno se da cuenta que siempre han depositado la basura en el río, lo que ha cambiado es el tipo de basura que desechan. Ya no es la cáscara de frutas, desperdicios de comida o materiales naturales, “antes había más embarcaciones de remos y no nos lavábamos el cabello con *shampoo*”.

Nuestra experiencia nos dejó ver que a la gente pobre le afecta más la contaminación directamente en su salud porque tienen menos defensas. Los niños se enferman más y dejan de ir a la escuela. Los adultos y ancianos se atienden con medicina tradicional pero mantienen en sus cuerpos contaminantes que resultarán, más adelante, en enfermedades más serias. Les afecta más porque les es más difícil lidiar con un problema causado por contaminación cuando no se tienen recursos económicos.

En 1992, el gobierno aprobó el Plan Nacional para el Medioambiente y Desarrollo Sustentable. Este parece ser el único documento formal en la materia (AusAID, 1999)¹³⁰. Sin embargo, los logros en reducción de pobreza que se vinculan con el medioambiente y/o desarrollo sustentable enfrentan más retos que soluciones. Actualmente hay asociaciones que trabajan en programas de desarrollo sustentable directamente con familias pobres, pero es una tarea titánica porque las personas se muestran apáticas. No saben leer y los panfletos que se distribuyen resultan inútiles y

Dong Thap, cuando el nivel de agua sube y entra a las casas el riesgo de contraer enfermedades es tan alto que las personas se habitúan a las temporadas de infecciones. Además, la subida del agua arrastra pesticidas que se combinan con focos de infección flotando en el agua bacterias por varios días mientras baja el nivel del agua. (UNDP & AusAID, The Regional Poverty Assessment Mekong River Region (Report), 2004)

¹³⁰ Tampoco hay multas severas para industrias que tiran basura industrial. La industria de coco por ejemplo, tira al río cada día entre una y dos toneladas de fibra de coco.

difícilmente acatan las recomendaciones de higiene en el hogar por falta de entendimiento. Hace cinco años se hizo un estudio de la percepción que tenían residentes del Delta del Mekong en torno al medioambiente. Aun cuando la gente estaba consciente de la necesidad de proteger el medioambiente para salvaguardar su propia vida y salud, “algunos, especialmente los pobres, no tienen actitud con la protección al ambiente que implique cambiar sus formas de vida o costumbres” (UNDP & AusAID, 2004, pág. 73) y no tienen incentivos para salir de la pobreza a través del cuidado al medioambiente.

La Unión de Mujeres Vietnamitas (UMV) y la Asociación de Campesinos (AC) realizan campañas para concientizar y hacer entender a la gente del daño que ella misma se ocasiona. Las campañas promueven la reducción de la pobreza a través del desarrollo sustentable.

5.3 Mecanismos financieros contra la pobreza

Después de la falta de tierra, nuestros entrevistados mencionaron la falta de crédito como la segunda preocupación en el contexto de empobrecimiento rural en el Delta del Mekong.

Facilitar que las familias pobres accedan a un crédito a través de instituciones bancarias, es uno de los objetivos de HEPR. También es un decreto que el gobierno estableció para que las familias pobres obtengan préstamos de capital productivo a bajo interés (Decisión No. 71/2001/QD-TTg, 4 mayo 2001). El crédito rural pues es indispensable para salir de la pobreza ya que reanima las actividades del sector rural y asegura la vida de las personas en nutrición, expansión de cosechas, ganado. Las actividades del sector rural comunes en el Delta, como un puesto de café, un puesto de panecillos y dulces, talleres de artesanías, hechuras de ropa, cerámicas, talleres de bicicletas y motos, un puesto de corte de pelo, etcétera, necesitan de un crédito desde su creación. La primera idea que las personas tienen cuando emprenden el negocio productivo, por pequeño que este sea, es cómo conseguir dinero. ¿Cómo obtienen los campesinos pobres un crédito?

Pocas son las formas seguras por las cuales las familias tienen acceso al crédito o préstamos. Una forma prudente de acceder al crédito es a través de las instituciones financieras creadas *ad hoc*: el Banco de Política Social (antes de 2003 llamado Banco de los Pobres) y el Banco de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRIBANK, creado en 1988). Ambas instituciones otorgan micro-créditos. A muchas personas les es difícil de entender cómo funciona un crédito y cómo pueden aprovecharlo sin riesgo. En Vietnam, el crédito y el ahorro no son prácticas comunes entre la gente pobre del campo. Lo más común es que atesoren bienes (joyas, y oro), pues creen que así aseguran su futuro. Lamentablemente, ante una situación de emergencia, empeñan sus pertenencias pero después no pueden recuperarlas. Puede decirse que no había una cultura financiera como ahora la promueve el gobierno a través de las instituciones bancarias recién creadas.

5.3.1 Banco de Política Social

El primer intento por sistematizar soluciones contra la pobreza nació en una reunión informal en la Ciudad de Ho Chi Minh. Funcionarios acordaron establecer un presupuesto especial que fuera administrado desde las instancias locales. Empezó como un programa piloto que pronto se extendió por todo el país. En 1995, 45 provincias (de las entonces 53) contaban ya con un fondo especial para llevar a cabo pequeños proyectos sociales, por ejemplo, para reforestar, crear empleo y otorgar crédito preferencial. Los fondos se constituyeron del presupuesto de gobierno más las aportaciones voluntarias de la población local mejor acomodada. El monto de fondo fue significativo¹³¹, lo cual motivó al gobierno a fundar el Banco para los Pobres (*Bank for the Poor*, 1995), hoy renombrado Banco de Política Social (*Bank for Social Policies*, 2003) con sucursales en todas las provincias del país. La iniciativa sentó las bases para crear programas institucionales con los cuales reducir la pobreza y el hambre. ¿Por qué en la Ciudad de Ho Chi Minh? Fue una situación coyuntural. La ciudad se había visto invadida de migrantes pobres rurales provenientes de todo el país, pero principalmente del Delta del Mekong, en busca de mejores condiciones de

¹³¹ El presupuesto asignado para esos proyectos fue de 2, 855 VND de los cuales 1, 328 VND se otorgaron a familias pobres como créditos familiares; 629 VND para despensas (comida, sal, ropa, sábanas, combustible keroseno); 835 VND para construcción de infraestructura en comunas. Las contribuciones voluntarias representaron 425 VND. Véase Ha Que Lam (2002), *Xoa doi giam nheo o vung dan toc thieu so moc ta hien nay – Thuc trang va giai phap* (Poverty reduction in ethnic minority regions: Status and Solutions). Hanoi 2002. En (Anh V. T., 2004, pág. 20)

vida. Es probable que la migración campo-ciudad despertara en la autoridad la alerta y advertencia de una posible queja social.

El Banco de Política Social se estableció para auxiliar con créditos y préstamos preferenciales, exclusivamente a familias pobres. Su política es otorgar créditos específicamente a familias pobres, a estudiantes en desventaja, personas con necesidad de empleo, trabajadores migrantes temporales y beneficiarios que entren en programas sociales de gobierno. Por eso, su política de préstamo está orientada únicamente a la producción (negocio, compra de insumos como semillas fertilizantes, crianza de animales, alimento para ganado, preparación de suelos, de lagos o estanques, etcétera), de mejoramiento habitacional (reparación de casas, materiales de construcción), de propósitos de electricidad (son préstamos que les apoyan para ampliar la red de cableado de una aldea o comuna hasta un polo eléctrico en el hogar del solicitante del crédito, para compra de generadores eléctricos de aquellos que viven en zonas sin postes de electricidad), de instalación de agua potable (instalación de bombas, drenaje o tinacos de agua en la comuna), y de costos de educación (colegiaturas, libros, materiales, uniformes para niños de todos los niveles). Su argumento entonces es otorgar préstamos que se traduzcan en mejoras familiares para que las familias progresen y salgan de la pobreza, de aquí que el Banco opere como una entidad sin fines de lucro.

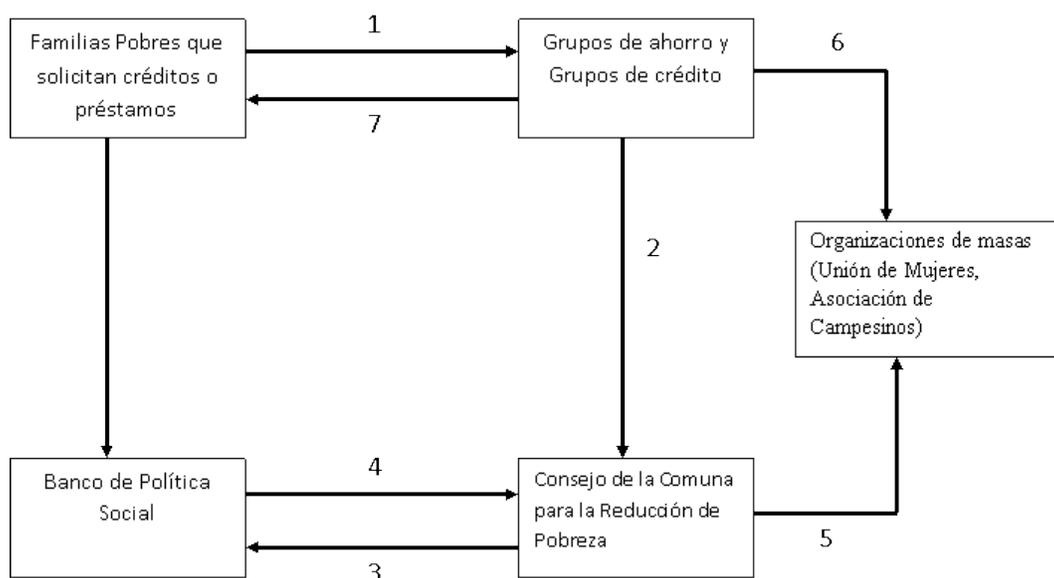
El Banco está vinculado con los ministerios de trabajo, educación, salud y planeación principalmente, además de con organizaciones no gubernamentales, estrategia que asegura que los préstamos se encaucen correctamente según su objetivo. Por ejemplo, el Fondo Nacional de para la Niñez Vietnamita (*Vietnam National Fund for Children*) trabaja conjuntamente con el gobierno y asegura que los préstamos especiales para becas escolares de niños pobres lleguen a tiempo en cada ciclo escolar¹³². Los Comités Populares de los distritos verifican que los préstamos se utilicen con eficiencia según la necesidad de quienes los solicitan. El mismo tratamiento funciona en casos de niños discapacitados que estudian en escuelas especiales. El

¹³²VietnamNet. "More capital channeled to need students". En 2008 se otorgaron 1,500 becas escolares valoradas en 750 millones de VND (46,800 dólares) a niños pobres de todo el país. Las becas escolares que se han repartido en Vietnam, han sido para niños pobres, niños víctimas del agente naranja y niños inválidos como consecuencia de la guerra. <http://english.vietnamnet.vn/education/2008/04/776576/>.

Banco de Política Social y el Fondo de Protección a la Niñez aseguran que los créditos se encaucen para los propósitos establecidos.

Desafortunadamente, igual que el certificado de uso de tierra, el trámite para obtener un crédito del Banco de Política Social es engorroso¹³³. Hay que seguir al menos siete pasos con el clásico trayecto de verificación de datos ida y vuelta para conseguir el visto bueno de las instancias locales. En el siguiente gráfico (Gráfico 2) puede observarse que para obtener un crédito es necesario pertenecer al grupo de ahorro y crédito local. Estas instituciones sirven de “primer” aval aun cuando el estatuto del banco especifica que no es necesario. Supuestamente, la expedición del certificado de pobreza exime a los beneficiarios potenciales de tener un aval. Después, el visto bueno lo otorga, primero, el Consejo de la Comuna y luego el Banco de Política Social, quien aprueba o desaprueba el crédito. Las organizaciones de masas locales (Unión de Mujeres, de Campesinos o *Fatherland Front*) verifican la legalidad de datos y proceso, dan el visto bueno y el proceso concluye.

Gráfico 2. Procedimiento para obtener créditos o préstamos a través del Banco de Política Social



Fuente: Sitio oficial en internet del Banco de Política Social. *Vietnam Bank for Social Policies*.

¹³³ Véase Banco de Política Social, <http://www.vbsp.org.vn/>, y esquema “Procedimiento para obtener un crédito a través del Banco de Política Social.

Esto en cuanto a la aprobación en sí porque los requisitos para obtener el crédito y la falta de cultura financiera son otro tipo de limitantes. Para ser miembro de un grupo de ahorro y crédito local es necesario que la familia haya residido por largo tiempo en la aldea donde se encuentra ese grupo financiero, que la familia tenga al menos un miembro que esté en condiciones de trabajar y que la familia haya sido clasificada como pobre por la autoridad correspondiente. Es decir, las familias solicitantes deben estar certificadas por los Comités Populares como efectivamente familias pobres.

Por su parte, la cultura financiera es débil. La gente no siempre quiere o tiene conocimiento sobre cómo solicitar y organizar el préstamo o cómo programar los pagos de intereses, hacer rentable el dinero prestado. La gente menos instruida es casi siempre la que tiene problemas para obtenerlos. Van y vienen de oficina en oficina sin resultados positivos. A muchos se les dificulta darle buen uso al crédito cuando lo obtienen. Desde un principio desconocen que no pueden obtener un crédito si no residen permanentemente en la aldea. Por ejemplo, los trabajadores migrantes “sin permiso” (o migración no oficial) quedan fuera del beneficio crediticio (no los migrantes que obtienen permiso temporal en otras provincias). Si migran solos y regresan después de varios meses, sus familias se quedan sin el “titular” de la casa y no pueden obtener un crédito. Si se trasladan con sus familias para residir en otra parte, no pueden pertenecer a un grupo de ahorro y crédito local. No tener un certificado de uso de tierra tampoco hace a las personas elegibles de crédito. Es evidente que muchos pobres que migran no tienen certificado de uso de tierra, por lo cual, son excluidos del crédito, con lo cual se reducen sus posibilidades de salir de la pobreza.

Por otra parte, en caso de obtenerlo el monto del crédito es muy bajo. En realidad se otorgan micro créditos, y aunque es lógico que los pobres no sean sujetos confiables (por su incapacidad de repago) de grandes montos, los concedidos son tan insignificantes que tampoco pueden pensar en establecer una empresa familiar. Además, es más probable que personas menos pobres reciban más fácilmente créditos sustanciosos, en relación con sus posibilidades de producción y repago. Un estudio realizado en 2007, basado en datos de las VHLSS de 2004, concluyó que las características de las familias con mayor acceso a los microcréditos eran: 1) quienes tienen un

ingreso seguro o reciben remesas internas o del exterior, 2) poseen activos como motocicleta, televisión a color y teléfono, 3) poseen una vivienda permanente o semi-permanente y, 4) poseen algún tipo de parcela de labranza certificada (para cosecha anual, cosecha perenne o forestal, o área de superficie acuícola) (Cuong, Pham, & Minh, 2007, págs. 8-9). Estas características dan cuenta que los bancos esperan altas tasas de repago que los más pobres no les aseguran. También hay críticas en el sentido de que ha habido evaluaciones del programa pero sólo son descripciones sobre cómo funciona y qué cantidad de dinero se le otorga al programa. Se menciona el número de personas que han recibido créditos o cómo se distribuye el capital del programa¹³⁴.

El Banco de Política Social puede hacer préstamos hasta por 7 millones de VND con tasa de interés reducida (0.6% mensual) a corto (hasta 12 meses), mediano (de 1 a 5 años) y largo (60 meses) plazos. Estos montos y términos han operado durante los últimos años, 2005-2010.

5.3.2 AGRIBANK

El Banco de Agricultura y Desarrollo Rural (AGRIBANK) se fundó en 1988. AGRIBANK otorga créditos y préstamos a campesinos en general, a empresas de gobierno y a cooperativas, antes, sólo otorgaba créditos a los dos últimos. Es la institución proveedora de crédito formal del país en el sector rural. AGRIBANK no es una institución propiamente de ayuda para la gente pobre, pero sí ha servido a aquellos quienes tienen parcelas o activos, es decir, al grupo de personas menos pobres o medianamente pobres. Las organizaciones de masas y la Asociación de Campesinos funcionan como intermediarios entre el Banco y el prestatario (como responsabilidad mancomunada), agilizando la obtención del crédito. La orientación de préstamos se dirige a apoyar la producción agrícola, los agro-negocios e inversión y proyectos de consumo del sector agrícola. No se orienta a necesidades de vivienda o educación como el Banco de Política Social. Actualmente AGRIBANK otorga préstamos hasta por 10 millones de VND¹³⁵ y se ha simplificado el procedimiento.

¹³⁴ Véase metodología, áreas de operación, clientes, recursos, innovaciones, etcétera en Vietnam Bank for Social Policies (VBSP). http://www.bwtp.org/arcm/vietnam/II_Organisations/MF_Providers/VBSP.htm

¹³⁵ Vietnam Bank for Agriculture and Rural Development. <http://www.agribank.com.vn/Agribank/Index.aspx>

A pesar de que el gobierno promueve el crédito rural preferencial, los campesinos pobres se quejan de que es difícil obtenerlos. Acorde con la investigación de campo, poco menos de la mitad de las familias entrevistadas tenía un crédito proveniente de AGRIBANK. Sin generalizar, las familias más pobres de la encuesta gozaban de un préstamo del Banco de Política Social y no de AGRIBANK. Ninguno de los jefes de familia entrevistados en las aldeas de An Dinh, provincia de *Dong Thap* y Hoa An, provincia de *Tra Vinh*, poseían parcelas o valores en terreno y no habían podido obtener un crédito rural, a diferencia de las familias, pobres pero no tan pobres, entrevistadas en *An Giang*, *Soc Trang* y *Tien Giang*. Las familias de An Dinh tenían vivienda en construcción (en obra negra) como parte de un proyecto nacional de vivienda y reubicación de zonas de riesgo, pero necesitaban terminar la construcción inconclusa ya que no tenían electricidad ni agua. Solicitaron un préstamo a AGRIBANK para introducir un tinaco y tuberías de agua pero no obtuvieron el crédito. Antes habían solicitado al Banco de Política Social, el que tampoco les prestó, argumentando que no teniendo actividad productiva, seguramente no iban a poder pagar el crédito en el futuro.

De igual forma, las familias entrevistadas tienen problemas para obtener un crédito rural porque, dicen, son de corto plazo y les piden un activo en garantía, como la hipoteca de su parcela o de un bien inmueble, cosa que consideran de alto riesgo. Dijeron que después de tanto tiempo y esfuerzo que les costó tener una parcela, por muy pequeña que fuera, no estaban dispuestos a perderla por una deuda con el banco. Por esta razón, los préstamos no les son tan útiles a aquellos, quienes siendo muy pobres, quieren expandir su producción o recomprar parcelas que perdieron antes.

Un crédito de corto plazo tampoco resulta adecuado cuando un pequeño agricultor decide cambiar de cultivo. Si quiere cambiar su cultivo (de caña de azúcar a árboles frutales, o maíz); o combinar cultivos (arroz y camarón), requiere de una infraestructura y mantenimiento mayor, pero las ganancias dan fruto a largo plazo. No hay retorno inmediato que permita pagar el préstamo, sino hay que esperar a que haya buen rendimiento para pagar el capital y los intereses. Como AGRIBANK, no les apoya en inversiones de largo plazo, se excluye el tipo de cosecha anual de productos del campo. Los campesinos tienden a sustituir un producto por otro cuando

ven que el nuevo tiene mayor demanda en el mercado local. Buscan ganancias inmediatas de una cosecha determinada para cubrir necesidades inmediatas. Sin embargo, las condiciones para hacerlo no siempre son óptimas, siempre hay riesgos como cambios climático, epidemias en plantas o enfermedades de animales que crían, entre otros. Se genera una situación de riesgo bien conocida entre los bancos quienes no se arriesgan a prestar capital en tiempos difíciles. Se suman la falta de conocimiento técnico y administrativo, la falta de equipo y capital y los cambios en los precios de los insumos. En situaciones inesperadas los campesinos no tienen dinero para cubrir los daños que de ellas resultan.

La provincia de *Long An* se caracteriza por el auge que está tomando la producción de frutas y hortalizas. Éstas se cotizan cada vez mejor en el mercado local (incluso en otras provincias y recientemente en el exterior). Son los casos de las frutas *longan* y el *durian*. Las frutas pueden ser cultivadas por campesinos que arrienden las parcelas, aunque no las posean, quienes las venden en el mercado local, o establecen un taller de procesado de fruta, o se convierten en transportistas locales. El problema es que sin un certificado de uso de tierra no pueden obtener un crédito, además que esos cultivos son de largo plazo. Así la posibilidad que tienen los más pobres de crear nuevas empresas se reduce.

Una situación contradictoria es que en temporada de buenas cosechas los campesinos se animan a pedir créditos para la labranza siguiente, pero si obtuvieron un crédito previo, el Banco no otorga créditos por segunda vez consecutiva debido a la larga lista de espera. Por tanto, no hay posibilidad de reinvertir, no hay continuidad para que la suerte de la buena racha, se aproveche en otra posible buena producción. También hay situaciones en que los campesinos se convierten en deudores por un tiempo muy largo, lo cual les provoca angustia que los quiebra anímicamente. La mayoría de los entrevistados que son deudores estaban angustiados por sus deudas. Deber dinero es sinónimo de desprestigio entre las familias de la comuna al grado que supimos de familias muy pobres que nunca habían solicitado un crédito por temor a ser señaladas como deudoras, y preferían abstenerse hasta de comprar una medicina. Por eso, las familias casi siempre tratan de pagar sus deudas en cuanto obtienen una ganancia, pero también se desaniman porque no pueden reinvertir en la siguiente cosecha. En la aldea de Tuyet Hong, provincia de

Dong Thap, más de 90% de los entrevistados se encuentra en esta situación. Si durante un año obtienen buenas cosechas, ellos pueden pagar parte de sus deudas, pero esa situación no siempre está garantizada.

Muy frecuentemente los campesinos eligen una opción equivocada. Los más osados tratan de conseguir dinero por medios informales y optan por préstamos de particulares. Es frecuente que las personas se vean forzadas a pedir prestado con prestamistas independientes aun cuando tengan que pagar tasas de interés más altas. La deuda se convierte un problema de difícil solución y los convierte en deudores vulnerables. Las respuestas más repetidas a nuestra pregunta ¿por qué está endeudado? fueron, primera, tuvieron que pagar al banco un préstamo anterior que no cancelaron a tiempo porque la temporada fue de pérdidas (en 2006 se perdieron cosechas de granos y hortalizas y la fiebre aviar mató a sus aves). Segunda, porque gastaron en medicar a un miembro de la familia¹³⁶ (traslado del enfermo al hospital y compra de medicinas) y los servicios fueron muy caros. Tercera, porque no entendieron los trámites ni cómo ni cuándo debían pagar los abonos mensuales de sus deudas. Los menos respondieron que tenían deudas atrasadas porque hicieron gastos imprevistos de comida, pago de escuela, gasolina para la motocicleta y lancha o para reparar maquinaria. Es difícil medir el impacto del crédito informal al que acuden la mayoría de los pobres, pero es evidente que juega un papel muy importante para cubrir necesidades inmediatas.

La opción menos tensa de allegarse recursos en vez de optar por el crédito es esperar con ansia las festividades porque lo que de ellas se recibe no implica reembolsos ni intereses por pagar. Incluso, hasta puede servir para pagar un crédito atrasado. Se trata de los regalos en especie o en dinero que recibe la mayoría de la gente en fiestas tradicionales, y las transferencias externas. Entre las primeras, encontramos cuotas que dan los hijos a los padres, los tradicionales regalos (en dinero o en especie) de las festividades del Tet, bodas o el funeral. El dinero que se obtiene durante las festividades el Tet es significativo pues han podido pagar deudas, asegurar dos o tres

¹³⁶ No ampliaremos sobre este tema, pero es conveniente mencionar que la enfermedad es una característica común desde el punto de vista de la gente pobre en el Delta del Mekong ya que la mayoría de los entrevistados (más del 70%) o estaba él mismo enfermo o un miembro de su familia. Las enfermedades varían en infantes con enfermedades respiratorias o malnutrición visible, hasta enfermedades en adultos generadas por malnutrición prolongada, enfermedades propias de la vejez no tratadas a tiempo.

meses para pagos de colegiaturas y hasta comprar una máquina sencilla para el campo. Algunos de ellos han podido mejorar sus viviendas y comprar animales de granja. La cultura vietnamita, influenciada por las creencias budistas y confucianas, alienta a los hijos a cubrir los gastos de vida de sus padres y más si son ancianos. También hay responsabilidades familiares entre hermanos, tíos o primos características de las áreas rurales, para la boda o el funeral. Casi siempre son en dinero. Una parte del ingreso conseguido por cosechas se ahorra especialmente durante los últimos tres meses del año para esos efectos. Se estima que los campesinos gastan el 20% del ingreso familiar en estos eventos durante los últimos meses del año (UNDP, y otros, 2007).

Una segunda opción para obtener recursos son las remesas de trabajadores migrantes dentro del país, envíos de dinero como transferencias inter familiares de parientes que viven en otros lugares, las originadas por la migración interna o migración interprovincial organizada, es decir, la que controla el gobierno, (como estancias laborales en cafetales, plantíos de caucho o sector industrial). Estas remesas son utilizadas principalmente para cubrir gastos diarios, cuotas escolares y servicios médicos (Evans & Harkness, 2008). Es decir, se cubren necesidades inmediatas y no se invierten en actividades productivas o que generen capital a determinado plazo.

Es loable el esfuerzo que AGRIBANK está haciendo ahora para movilizar pequeños depósitos de ahorro orientados a la mujer, muy parecidos al Programa Oportunidades en México. Si bien los pobres tienen poca capacidad de ahorro, la capacitación para aumentar la productividad puede ser una forma combinada de estrategias para lograr el reembolso de los créditos. El campesino se motiva y el banco no pierde. El AGRIBANK tampoco los puede apoyar porque no son familias solventes, no tienen capital que les sirva de respaldo para que los bancos confíen en ellos. Desgraciadamente, su condición de pobreza sigue siendo la misma y empeora sin el apoyo del crédito.

5.4 La política de extensión agrícola: algunas ventajas y retos para los pobres

El sistema de extensión agrícola es un tema debatible en el mundo por su complejidad en cuanto a transferencia tecnológica y logros reales. En Vietnam, además, es un tema inevitable para estudiar la pobreza rural, ya que dicho sistema se vincula estrechamente con la política nacional de combate a la pobreza. Como otros asuntos, la extensión agrícola en el país es una política en gestación, apenas incluida en la Ley Agraria de 1993 en la concepción de tierra como tenencia familiar¹³⁷. El sistema de extensión agrícola en Vietnam se practica en los tres niveles del gobierno, nacional, provincial y distrital. En algunos distritos hay asociaciones o clubes de voluntarios que apoyan a campesinos en las comunas y aldeas. Ellos se convierten en promotores del sistema, llevando a cabo funciones específicas a nivel local (Huu, 2006, pág. 12).

Al inicio, el sistema de extensión agrícola se adoptó para erradicar el hambre y reducir la pobreza rural, de aquí el vínculo con los programas nacionales de HEPR y P-135. En ambos programas, con la extensión agrícola se busca que las familias pobres mejoren la productividad, interactúen con el mercado local y fortalezcan las capacidades para enfrentar riesgos (naturales, plagas, enfermedades de plantas, de mercado, de capital, enfermedad, cambios de precios, etcétera). Representa entonces, una oportunidad para salir de la pobreza y una oportunidad para fortalecer el desarrollo y la productividad agrícola de la comuna. Esta concepción no difiere de la que se tiene a nivel mundial, cuya práctica es sinónimo de uso de tecnología avanzada y de modernización para la explotación y mejor administración de los productos rurales.

La extensión agrícola poco a poco se introdujo en todo el país¹³⁸, avocándose en las funciones especiales de difusión de técnicas avanzadas y experiencias de modelos de producción exitosos

¹³⁷ En marzo de 1993, bajo el Decreto 13/CP, se estableció el Departamento Nacional de Extensión Agrícola y Forestal. Hoy se llama Centro Nacional de Extensión Agrícola. En su etapa inicial, el papel del gobierno fue casi exclusivo en el manejo administrativo y coordinación de actividades. A partir de 2002 y 2003, se estableció un sistema de extensión agrícola administrado a nivel comunal, lo que ha facilitado que pequeños campesinos y trabajadores rurales se acerquen y entiendan mejor el sistema.

¹³⁸ La televisión nacional es otro medio del sistema de extensión. El programa sobre extensión agrícola se transmite los viernes por la tarde a nivel nacional. La televisión presenta experiencias de campesinos de todo el país. Para muchos de ellos, es la única forma de adquirir e intercambiar información y nuevas ideas. Cuando en casa no hay televisor, los campesinos se organizan con el responsable de la comuna para gestionar la compra de uno. Este medio ha resultado útil para despertar el interés por nuevas formas de cultivos de arroz, cultivo de árboles frutales y cría de

en otros países; difusión del conocimiento en el manejo productivo y habilidades de los campesinos; y difusión de información sobre el mercado¹³⁹. Esto no supone que su práctica, incluyendo los servicios que ofrece, haya rendido frutos inmediatos. Por el contrario, la puesta en marcha del sistema ha favoreciendo a unos y ha marginado a otros.

A grandes rasgos, los servicios de la extensión agrícola son a) Promoción tecnológica, basada en demostración de modelos probados; b) Desarrollo socio-económico, que implica que las técnicas utilizadas son un factor que influye en la agricultura y en la vida de los campesinos. Por eso se busca introducir nuevas técnicas combinadas con insumos, préstamos o infraestructura. Es la forma más socorrida en los programas de gobierno para promover la agricultura y reducir la pobreza; c) Mitigación de riesgo, avocada a la capacitación para controlar plagas y enfermedades del ganado con apoyo de servicios veterinarios y protección de plantas (en el Mekong se practica el modelo *Integrated Pest Management*, IPM). La competencia del Programa de Mitigación de Riesgos para la gente pobre está a cargo del gobierno directamente; d) Promoción de servicios comerciales, donde se ve a los campesinos como comerciantes y se les informa sobre cómo mejorar la productividad utilizando semillas mejoradas o uso de fertilizantes, pero lo más importante, se les informa sobre el precio justo que deben pagar por ello; e) Promoción de productos agrícolas, donde los campesinos se comprometen a vender productos agrícolas a ciertas compañías y reciben a cambio capacitación, insumos o créditos; f) Desarrollo de tecnología participativa, aunque recién incorporada, es una forma en que el campesino experimenta e interactúa *in situ* las nuevas tecnologías. Es “aprender haciendo, en la parcela del campesino” (Huu, 2006).

Esos servicios se traducen en un mejor nivel de vida. Es válido puntualizar que la extensión agrícola, además de hacer imprescindible la introducción de nuevas técnicas de cultivo y

cerdos en el Mekong. No obstante, hay ocasiones en que la gente trata de poner en práctica alguna actividad que no apta para determinadas condiciones. Por ejemplo, los campesinos en el sur observan en la TV el éxito que tiene la crianza de vacas lecheras en áreas de pastizales o en las faldas de las montañas, mientras que las condiciones en el delta no son aptas para pastizales. Los campesinos se ilusionan con lo que ven en la TV pero se decepcionan pronto cuando ellos no tienen éxito. Lo que falta es un extensionista que les guíe en cuanto a qué es lo mejor para ellos.

¹³⁹ Hoan Xuan Thanh & Nguyen Viet Khoa. Agricultural Extension Services for the Poor. A Documentation Review for the Sub-group on Agricultural Extension Services for the Poor Sustainable Agriculture and Natural Resource Management Group VUFO-NGO Resource Centre. Mencionado en Pham Cong Huu; Participatory Technology Development for Farmers in the Mekong Delta, Vietnam Case Study. Thesis. *Can Tho University*. 2006. Pp. 11

maquinaria con mejor tecnología, exige ciertas condiciones sin las cuales no es posible funcionar con éxito. La necesidad de tener maquinaria y tecnología adecuadas para que las familias rurales produzcan suficientemente es más palpable en el Delta del Mekong al ser la región que produce los alimentos para la población del país. Por tanto, la pobreza de sus habitantes se manifiesta de inmediato si la modernización está ausente.

a) Ventajas del sistema de extensión agrícola

Posiblemente, la extensión agrícola sea la política de mayor difusión en Vietnam. Ha tenido el apoyo y la credibilidad del sector agrario del país. En la región del Mekong, la extensión agrícola ha logrado avances con el trabajo conjunto de técnicos del sistema (extensionistas), actores locales de base comunal y personas que trabajan el campo, incluidos voluntarios¹⁴⁰. Ejemplos de dichos avances los documenta el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, (MARD)¹⁴¹ y el trabajo de campo que hacen grupos de investigación de Universidades locales (en el Delta del Mekong, la Universidad de *An Giang* y la Universidad de *Can Tho*) organizados por estudiantes, profesores y voluntarios. Las organizaciones locales apoyan las actividades de campo y se capacitan para ofrecer los servicios del sistema de extensión.

El presupuesto de gobierno tiene una partida destinada al sistema a nivel nacional. Es decir, cuenta con fondos públicos, lo cual no merma los fondos provinciales y/o distritales destinados a otros proyectos pro-pobres. Aunque esos fondos no son suficientes, la extensión se ha visto favorecida con recursos de organizaciones extranjeras. Es una ventaja porque hay gobiernos y organizaciones no gubernamentales que están dispuestos a proporcionar asistencia técnica, recursos humanos y económicos al gobierno de Vietnam, lo cual hace viable el logro de las metas de los proyectos que se emprendan. Los fondos han servido para fortalecer no sólo los programas de extensión agrícola, sino áreas de obra social. Tal es el caso de DANIDA¹⁴² (la

¹⁴⁰ Los clubes de campesinos son organizaciones formadas por diez o veinte campesinos voluntarios que se convierten en extensionistas para asesorar a los más pobres.

¹⁴¹ Ministry of Agriculture and Rural Development, MARD. <http://xttmnew.agroviet.gov.vn/en/html/gioithieu.asp>.

¹⁴² DANIDA es una oficina dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores del gobierno de Dinamarca. Por ello, las representaciones diplomáticas que tiene en países desarrollados, trabajan conjuntamente en proyectos de ayuda para países en desarrollo. Por ejemplo, la oficina DANIDA en Canadá está vinculada con proyectos sociales en Vietnam y Camboya. En Vietnam, DANIDA, quien ha trabajado desde los años noventa en el país, opera proyectos en seis

agencia de ayuda del gobierno de Dinamarca que trabaja desde hace varios años en la región del Delta del Mekong), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (IFAD por sus siglas en inglés) y la Organización del Gobierno de Países Bajos para el Desarrollo (*SNV Netherlands Development Organisation*, por sus siglas en inglés, organización voluntaria dedicada a la cooperación y desarrollo agrícola). Las tres organizaciones tienen una larga trayectoria en el Delta del Mekong en el ámbito rural.

Otra ventaja son las nuevas tendencias políticas (*grassroots*¹⁴³), las que avanzan gradualmente en favor de la toma de decisiones en el nivel comuna y aldea. El control del gobierno central en las actividades de extensión agrícola (a través de MARD) comprendía la coordinación y control de todas las actividades de las unidades de gobierno, de las organizaciones involucradas y de los participantes en general, incluyendo instituciones de ayuda, educativas, asociaciones de masas y de campesinos. Se ha criticado que esta centralización obstaculiza las posibilidades para que la población rural articule sus demandas de servicios rurales reales y mejoren los estándares de vida a través de la extensión. Beckman sostiene que un sistema centralizado no puede resolver problemas localizados, y que la falta de autonomía civil puede ser una limitante si las organizaciones locales sólo se concentran en implementar las directivas de gobierno central, en vez de estimular la comunicación de intereses locales (Beckman, 2001).

Después de doce años de aplicar un sistema de extensión agrícola “centralizado”, y en un esfuerzo por replantearlo, el gobierno autorizó en 2005 que se organizara en el nivel comuna y aldea. Es decir, se inició el manejo de la extensión agrícola de forma casi independiente, tanto administrativa como en la gestión de fondos (además de los públicos) en la unidad política del nivel más bajo del país. Es la nueva tendencia política de *grassroots* donde son los campesinos vietnamitas quienes toman decisiones en base a necesidades de su comuna. Es de suponer que a partir de este cambio se diseñan planes adecuados a las necesidades locales para dotar a la gente pobre de capacidades en el ámbito rural. Es muy pronto para obtener resultados sobre el efecto

áreas: Agricultura, Pesquerías, Negocios, Medioambiente, Buen Gobierno y Agua y Sanidad. En las provincias de *An Giang, Ben Tre, Ca Mau, Kien Giang, Tien Giang y Tra Vinh*, del Delta del Mekong, DANIDA tiene proyectos actualmente en Pesquerías, Medioambiente y Agua y Sanidad. Todos tienen fecha de finalización el año 2010.

¹⁴³ El gobierno vietnamita emitió el decreto *grassroot* (1998) para reforzar el derecho de la población a participar en asuntos público locales, en el nivel comuna y aldea. El decreto subraya que el pueblo puede opinar e influir en las decisiones que tomen el gobierno local.

de la libertad de decisión en niveles administrativos inferiores en la extensión agrícola y para saber si la propuesta de gobierno ha servido para disminuir la pobreza y elevar el estándar de vida de las personas pobres. Pero la percepción de la gente indica que hay mejora. Los funcionarios entrevistados y los jefes de familia pobres coincidieron en afirmar que gracias a que administran la extensión agrícola en la aldea, los pobres tienen empleos más duraderos, algunos han comprado maquinaria en cooperativa y otros jefes de familia han recibido cursos sobre nuevos cultivos (cacao y champiñón), cría de ganado y animales de granja (cabra y conejo) y cultivo de peces y crustáceos. La mayoría trata de producir para vender.

Aunado a lo anterior, las organizaciones locales de base comunal, trabajan con familias rurales pobres. Sus líderes son muy respetados por el prestigio que tienen entre los habitantes (Unión de Mujeres, Asociación de Campesinos, Juventudes Vietnamitas, *Fatherland Front*), lo que facilita que los campesinos pobres conozcan técnicas nuevas de cultivo, se interesen por hacer negocios y estén motivados para tomar cursos de capacitación. En la medida en que interactúan se animan a practicar diferentes métodos de cultivo o realizar actividades no agrícolas. A pesar de que las organizaciones comunales no cuentan con fondos propios, sí tienen influencia para solicitar apoyos en dinero y fungir como voceros entre la población y las instancias bancarias. Además, generalmente las ONGs se acercan a ellas como organizaciones de confianza, y así fortalecen sus operaciones al grado de financiar proyectos independientes o de colaboración (Véase Cuadro 15. Proyectos antipobreza).

Un esfuerzo positivo en la extensión agrícola que ha beneficiado a los pobres en el Delta del Mekong es la Extensión Agrícola Participativa. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MARD por sus siglas en inglés) define la extensión agrícola participativa como “el proceso por el cual los campesinos y el personal de extensión agrícola analizan conjuntamente condiciones y necesidades locales, definen actividades, implementan y evalúan y comparten gastos (Huu, 2006). El programa de Desarrollo de Tecnología Participativa, DTP, se introdujo en el Delta del Mekong en 2002. En ese momento, el programa DTP estaba a cargo de organizaciones no gubernamentales de Bélgica y Suecia. Inicialmente se llevó a cabo con la participación de clubes

de campesinos en las provincias de *An Giang, Ben Tre, Ca Mau y Soc Trang*. Hoy opera en las trece provincias del Mekong, incluida la Ciudad de *Can Tho*.

El programa de Extensión Agrícola Participativa vincula el empoderamiento y las capacidades de técnicas agrícolas probadas con las prioridades y capacidades de la población local, con objeto de desarrollar sistemas productivos agrícolas sustentables. Un estudio local que evaluó su funcionamiento destaca la importancia del trabajo conjunto de campesinos, extensionistas (de clubes) e investigadores. Particularmente, se alienta a los campesinos a cultivar árboles frutales. La experiencia que se tuvo fue cuando los cultivos de árboles de *durian* se contaminaron de cáncer, enfermedad que se controló a tiempo, aplicando una tecnología apropiada (uso de Agrifos 400). También se animó a los campesinos a cultivar simultáneamente pastos, para alimentar ganado, en los mismos terrenos donde se cultivaron otros árboles frutales. El resultado fue alentador porque los campesinos se dieron cuenta de que podían controlar enfermedades de plantas ellos mismos. El extensionista, por su parte, comprendió mejor qué tipo de productos eran los necesarios para atacar enfermedades comunes de frutas, como el cáncer del *durian*. El extensionista utilizó los conocimientos empíricos de los campesinos sobre tipos de suelo, recursos de agua y ciclos de vida de árboles frutales. Como el programa se llevó a cabo *in situ*, los actores se involucraron directamente con los problemas comunes en la aldea y entendieron mejor las necesidades de los campesinos (Huu, 2006).

La extensión agrícola demuestra en este caso que los campesinos bien orientados pueden tomar decisiones para resolver problemas concretos, desde luego apoyados por extensionistas e investigadores. Algunas familias comentaron que han podido vender, por primera vez, productos en el mercado local. Esto confirma que la extensión agrícola ha facilitado el acceso a vías mercantiles en el área rural y es posible que también lo haga en áreas remotas, lo cual se traduce en un mejoramiento del nivel de vida de grupos marginados. También puede mantenerse el mercado interno de productos agrícolas, lo que también se traduce en mejor nutrición y salud de las personas marginadas. Esto es posible porque muchas familias rurales son productores menores, autosuficientes, y pueden ir creciendo para vivir de su propia producción si cuentan con orientación y capacitación agrícola.

b) Retos del sistema de extensión agrícola

Parece ser que el mayor reto que enfrenta el sistema de extensión agrícola gira en torno al extensionista. Como parte de la estructura del programa nacional HEPR y P-135, es de suponer que existen suficientes especialistas capacitados (extensionistas) para enseñar la aplicación de tecnologías avanzadas, control de plagas, enfermedades animales (veterinarios), control de salinidad de suelos, control de riesgos naturales, conocimientos generales de geografía regional, situación económica y social de los grupos de personas a quienes van a instruir. Desgraciadamente, la especialización es el talón de Aquiles del sistema. A nivel provincial los extensionistas son funcionarios y trabajadores del estado que reciben un salario. A nivel distrital y comunal no son necesariamente funcionarios contratados, muchos hacen trabajo voluntario. Los salarios del personal de extensión en la provincia y distrito son bajos. Los que tienen grado universitario ganan alrededor de 350,000 VDN mensuales (entre 24 y 28 dólares). Reciben alguna compensación para cubrir gastos de trabajo de campo, transporte y comida. Sin embargo, este tipo de compensación no está regulado en el presupuesto público provincial (Beckman, 2001). La líder de la Unión de Mujeres en *Soc Trang* comentó que desde hacía quince días no había podido salir a visitar hogares porque su motocicleta estaba descompuesta y no tenía gasolina.

En el Mekong, el nivel educativo del extensionista no es el mejor. Según un estudio patrocinado por la Universidad de *Can Tho* en 2007, los extensionistas a nivel distrital en las provincias de *An Giang* y *Vinh Long*, eran asistentes de funcionarios del Departamento de Agricultura (73%) con un nivel educativo de preparatoria y licenciatura. A nivel aldea ningún extensionista tenía grado académico de educación media superior. Igualmente, 84% del personal tenía poca experiencia en servicios de extensión habiendo trabajado en ello menos de diez años. A nivel aldea, 90% del personal no tenía suficiente experiencia y sólo 10% pertenecía a un grupo propiamente institucional de extensión. El mismo estudio refiere que el ingreso mensual, en el distrito, comuna y aldea, era demasiado bajo (67 y 29 dólares mensuales respectivamente) y que sólo había uno o dos extensionistas por cada aldea en promedio. No todos tenían un salario formal sino recibían una pequeña prestación por parte del gobierno (Thanh & Singh, 2007). La

cantidad de cursos para extensionistas tampoco era la ideal. A nivel distrital hubo en promedio tres cursos anuales; a nivel aldea sólo 15% de los extensionistas de las provincias de *An Giang* y *Vinh Long* recibió un curso de capacitación en 2007 (Thanh & Singh, 2007).

De manera particular, el extensionista tiene vehículo y espacio para desempeñar su trabajo (motocicleta, bote motorizado, televisión, teléfono móvil, computadora, y en algunos casos internet). No obstante, le es difícil mantener los gastos de combustible, papel, pizarrones y demás material de oficina. Esto les impide trasladarse hacia las aldeas más alejadas o imprimir panfletos informativos. Los entrevistados se quejaron de que los extensionistas no visitan sus aldeas. En entrevistas con funcionarios y con líderes de la Asociación de Campesinos, “la capacitación y el número de personal involucrado en la enseñanza de la extensión agrícola son deficientes e insuficientes y hace falta difundir y coordinar las actividades en todos los niveles. El problema real es que la extensión agrícola no cuenta con recursos humanos capacitados y esto mengua los pocos aciertos y logros que se han obtenido de ella”¹⁴⁴.

c) Desventajas de la extensión agrícola para los pobres

De acuerdo con la visión oficial, el que los pobres rurales se acojan al sistema de extensión agrícola es, en principio, una vía para salir de la pobreza; en la práctica, los obstáculos son los que repiten los entrevistados: falta de activos, falta de capital y bajo o nulo nivel educativo. Los sin tierra son quienes menos se favorecen del sistema. No es congruente practicar extensión agrícola con 0.2 hectáreas de parcela; no es congruente mostrarle cómo funciona una máquina que no va a poder comprar; no es congruente pensar que los campesinos analicen el comportamiento de los precios de los insumos cuando su nivel educativo es bajo.

La opción del crédito para acercarse a la extensión agrícola no es viable para los pobres. Los bancos esperan altas tasas de repago y los campesinos más prósperos son quienes tienen acceso al crédito y a fondos del estado, simplemente porque son más solventes. También son ellos quienes atraen la atención del personal de extensión agrícola. Existe la tendencia a que la

¹⁴⁴ Respuestas de funcionarios de DARD y de miembros de la Asociación de Campesinos en *Dong Thap* y *Tien Giang*.

extensión agrícola apoye a campesinos con mayor potencial para el desarrollo productivo (Beckman, 2001), esto genera diferenciación de clases rurales a las que se han referido ya estudiosos nacionales y extranjeros (Taylor, 2007), (Tuan, 1995). En el Delta del Mekong, los campesinos se dan cuenta de que el grupo que obtiene beneficios del método de cultivo intensivo en capital son los agricultores prósperos, quienes abastecen de insumos a los campesinos pobres. Son los más prósperos quienes les prestan dinero y compran sus tierras cuando los otros están endeudados o en apuros (Taylor, 2007). Los programas de extensión agrícola, la promoción de pesquerías o la asesoría técnica, rara vez están disponibles para los pobres. Sólo 6% de campesinos pobres han participado en esos programas contra 40% de campesinos de clase media que han tenido la oportunidad de hacerlo”.¹⁴⁵

La falta de dinero y la falta de educación básica impiden a los campesinos pobres el acceso a la asesoría de extensión agrícola. Los excluyen de las actividades que pueden mejorar sus condiciones. De hecho, se ha evidenciado que el bajo nivel educativo se utiliza como argumento para no incluir a la gente pobre en actividades de extensión agrícola (Beckman, 2001). Hay razones para estar de acuerdo con esto. Saber leer, saber sumar, hablar el idioma vietnamita¹⁴⁶, tener habilidades para negociar, son requisitos mínimos necesarios para que el sistema funcione, pero al mismo tiempo es la debilidad de los más pobres.

El bajo nivel educativo impide también conocer derechos y obligaciones, negociar con comerciantes públicos y privados, convencer y negociar con proveedores para fortalecer una negociación en el mercado local. A las familias poco instruidas les es más difícil tener y/o dominar los conocimientos técnicos sobre maquinaria nueva. Sin educación básica se nulifica la intención de organizaciones locales de base comunal, de animar e informar a los campesinos de los posibles beneficios de nuevas técnicas, de regulaciones o nuevas políticas agrícolas que se establecen para su provecho. Se nulifican las acciones de movilizar a poblaciones para que participen en programas de extensión.

¹⁴⁵ Dr. Dang Kim Son, director del IRPD en entrevista para el Diario Vietnam Net.
<http://english.vietnamnet.vn/social/2008/10/807881/>

¹⁴⁶ Una de las debilidades entre las minorías Khmer en la provincia de *Soc Trang* y *Tra Vinh* es saber el idioma vietnamita.

En cuanto a acceder a la tecnología, los contrastes en el Delta del Mekong se observan a simple vista. Hay falta de máquinas modernas (trilladora de arroz, peladora de coco, tractores, segadoras, redes, botes de motor), jornaleros desempleados y parcelas descuidadas. Para el caso de la producción arroceras, investigadores del *Cuu Long Delta Rice Research Institute*, destacan que en la región del Mekong existen pocas máquinas para sembrar y cosechar arroz anegado y seco. Hay en promedio 2, 800 máquinas segadoras, 60, 000 tractores y solamente 800 máquinas combinadas. Este tipo de maquinaria las poseen principalmente campesinos de las provincias de *Kien Giang, An Giang, Long An y Dong Thap*, en ese orden. Las cuatro provincias poseen la extensión más grande en arrozales del Mekong (Kien Giang con 270, 000 hectáreas; *An Giang* 230, 000; *Long An* 200,000 y *Dong Thap* 200,000)¹⁴⁷. Esta condición hace necesario que los campesinos de esas provincias dispongan de tecnología agrícola moderna, sean capacitados en estudios agrarios (semillas mejoradas, estudios de suelo, etcétera) y puedan adquirir maquinaria adecuada (segadoras, trilladoras, peladoras, cortadoras, trasplantadoras, etcétera). De acuerdo con el mismo Instituto, cada año los campesinos pierden mucho dinero y bajan su grado de competitividad porque les hace falta maquinaria moderna.

El hecho de que los más pobres tengan menos acceso a los servicios de extensión está vinculado con sus propias condiciones de pobreza. Si bien, con la extensión agrícola en Vietnam se ha logrado mejorar semillas híbridas de arroz, e introducir nuevas variedades de papa, maíz y productos hortícolas, el contraste que se observa en algunas regiones es abismal con atrasada infraestructura en muchas aldeas, sin electricidad, sin sistemas de irrigación, sin agua potable. Es difícil saber hasta qué punto con la extensión agrícola va a lograrse mitigar la pobreza en el Mekong de Vietnam o sacar de la pobreza a la gente pobre.

5.5 Características de la pobreza rural: vivienda

¹⁴⁷ Vietnam News. "Driving lessons: A farmer learns to use a harvesting machine in the Mekong Delta's *Dong Thap* Province" <http://vietnamnews.vnagency.com.vn/showarticle.php?num=03SUN23038.23-03-2008>). 23 de marzo, 2008.

En el Delta del Mekong se observan tres tipos de vivienda, permanente, semi-permanente y temporal¹⁴⁸. El tipo de casa permanente es una edificación de uno, dos y hasta tres niveles. Se construyen o ensamblan con material prefabricado o con concreto y ladrillo. Tienen techo y piso de concreto o baldosa. El tipo de casa semi-permanente está construida con paredes de ladrillo, pilotes de madera, techos de teja o combinados con cemento, arena y varilla metálica. Generalmente son viviendas de un nivel, con techos de bambú y madera (melaleuca). Son muy durables y pueden conservarse en buenas condiciones por más de 15 años. El tipo de casa temporal está construida con materiales primarios simples como palmas, troncos de árboles, estacas de bambú, lodo o barro mezclado con paja. Los materiales se encuentran en los alrededores del sitio donde se habita. Se tejen palmas para hacer divisiones internas. No se utiliza ladrillo ni cemento.

De acuerdo con datos de la Oficina General de Estadística (GSO) el Delta del Mekong es la región que tiene el mayor número de casas-habitación de tipo temporal con 42.8% (seguida del área noreste con 20.3%) (GSO, 2009). Cerca de 99% de las familias pobres del Mekong viven en casas temporales o semi-permanentes (UNDP & AusAID, 2004). (Véase anexo Foto 3). Según las condiciones del terreno, hidrografía y humedad del Delta, en el Mekong hay viviendas construidas al ras del suelo y otras elevadas sobre pilotes de madera. Estas últimas se observan de manera importante a orillas de ríos y canales, característica de las áreas más pobladas y ciudades urbanizadas de las provincias (Véase anexo Foto 4). Conforme uno se adentra hacia áreas más alejadas, la vivienda es más grande. Se ubican distantes una de otra. Son también del tipo temporal descrito. Albergan a varias familias de la comuna, e incluyen a los parientes cercanos.

El interior de una vivienda es modesto, simplemente es un espacio con o sin divisiones, donde se vive, se duerme, se cocina y se almacenan los granos y alimentos (arroz). Algunas adecúan un patio trasero para criar animales o sembrar hortalizas, hierbas comestibles o árboles frutales. Incluso hay viviendas sobre pilotes que tienen acondicionado un corral en un espacio muy

¹⁴⁸ La vivienda en Vietnam es en general pequeña porque los terrenos son pequeños. Igual que la tierra para cultivo, el terreno para vivienda puede ser arrendado por el gobierno (subcontratos del estado). También existe casa habitación construida con capital privado y estatal.

pequeño para la crianza de cerdos o pollos (hasta cuatro cerdos en un espacio de dos metros cuadrados). La vivienda construida en tierra firme puede disponer de un espacio mayor para criar aves de corral que andan libres alrededor de la casa. En general, en Vietnam un terreno para vivienda mide más o menos 45 metros cuadrados (Minot & Baulch, 2002), pero en el Mekong se observan terrenos más pequeños, de unos 20-25 metros cuadrados.

Si bien las viviendas corresponden al medio geográfico, los pobres tienen poco acceso a casas sólidas puesto que no pueden comprar materiales de construcción. Paradójicamente, la gente pobre no se siente motivada a invertir en una vivienda sólida porque existe el riesgo de perderla con las inundaciones anuales no controladas. Cada año miles de casas quedan inservibles por la destrucción que causan las inundaciones, deslaves, tifones, sobre todo en la costa. La desventaja es que en época de lluvias, las casas se convierten en riesgosas e insalubres porque sube el nivel de agua y las inunda. Es la época que revela el estado de precariedad de los servicios públicos, sobre todo los de desagüe (alcantarillado, luz, drenaje, alumbrado público) alterando directamente la vida familiar. Los problemas más graves son la infección y la insalubridad.

Hay diferentes tipos de sanitario rústico en los hogares pobres del Delta del Mekong. Entre otros, inodoro de bomba de agua (24.67% de los hogares en el Mekong utilizan este sistema. Es el WC común en México); *absorbing flush toilet* (4.06%); letrina de composta de doble cámara (2.63%, también utilizado en zonas rurales de México). La agencia de gobierno sueca SIDA ha desarrollado este tipo de letrina económica en México y en Vietnam) y sanitario de descarga directa en aguas (59.10%) (VLSS 2002). Este último es el más común en el delta. Carece de instalaciones de saneamiento y alcantarillado adecuado.

Respecto al agua para uso doméstico y para beber, ésta se obtiene de varias formas: toma de agua privada (12.10%); depósito público en la comuna instalado en medio de varias viviendas (8.31%, parecido a un tinaco pero más alto); compra de contenedor de agua (0.40%); pozo artificial de bomba (24.65%), agua de manantial filtrada (0.27%); otro tipo de pozos (0.70%); y agua de lluvia almacenada en grandes cántaros de barro (21.13%) (VLSS2004, GSO). Estos últimos son los más comunes. El procedimiento para almacenar agua en cántaros es tradicional. Se recoge el

agua de lluvia a través de un tubo que corre por el techo y baja a un cántaro de barro. En el borde del cántaro se coloca un recipiente colador con arenas y diversos minerales. Con esto se filtra el agua misma que se utiliza para beber (Véase Anexo Foto 5). La gente comenta que el agua en este estado es bebible y puede almacenarse hasta por un año. De hecho, una de las actividades típicas es la alfarería de tinajas de barro. El recipiente almacena hasta 1 000 litros de agua.

Otra forma de adquirir agua para el hogar es la toma de agua comunal. Son sistemas que potabilizan agua (pipas, contenedores de agua, pozos artificiales, tinacos). Sin embargo, la potabilidad del agua no está garantizada y de ello están conscientes la autoridad y la población. El gobierno ha invertido en infraestructura hidráulica para aprovechar el agua de los ríos ya que se usa para irrigación, uso doméstico, aseo personal, letrinas. Se tiene una codificación de aproximadamente 16 diferentes modelos para obtener y almacenar agua en todo el país.

Haciendo hincapié en el medio geográfico y la vivienda no podemos omitir una situación ausente en las temáticas de pobreza. Hemos llamado “vivienda acuática” a las lanchas y botes que se mecen sobre los ríos, una forma de vida sobre el agua. Más allá de la visión turística que ofrecen los mercados flotantes en el Delta del Mekong, hay cientos o quizá miles de embarcaciones que son utilizadas literalmente como viviendas. Las características físicas son similares a las de las viviendas en tierra firme. La diferencia es que son embarcaciones. De extremo a extremo están repartidos los espacios para cada cosa. Tienen su espacio para dormitorio, para almacenar alimentos, para cocinar. Se observan incluso hamacas, macetas, parrillas (que usan gas enlatado), mesas y sillas, antena de TV y hasta mascotas (aves en jaulas o perros). Por supuesto, tienen sus ventanas, tendederos y algunas incluyen el espacio “comercial” donde los propietarios de las mismas venden sus productos.

La forma de vida se adapta a las condiciones del lugar. Encontramos familias que por semanas no “desembarcan” de sus botes sino hasta que terminan sus víveres y las mercancías que venden. Los niños que sí pueden ir a la escuela, desembarcan diariamente para asistir a la de la aldea próxima. Los que no tienen medios para asistir a la escuela, no pisan tierra firme en días. Sin embargo, hacen prácticamente todo lo que un niño vive en su niñez: ayudan a sus padres a

vender, pescan en el río, juegan con sus hermanos y amigos de otros botes. No obtuvimos datos sobre si estas viviendas están consideradas en las estadísticas como casa semi-permanente o temporal, porque no las especifican. Lo que encontramos es que algunas familias sí tienen su carnet de pobres y de alguna u otra manera son beneficiarios de proyectos anti-pobreza. Si hay una pobreza rural también habría que considerar dentro de ella la modalidad de pobreza acuática (Véase Anexo Foto 4 y 6).

El siguiente cuadro ofrece ejemplos de esta vida. La fuente utilizada es periodística porque nosotros propiamente no entrevistamos familias que viven en embarcaciones, pero sí corresponde a la observación de campo.

Cuadro 12. “Vida acuática” testimonios

Testimonios desafortunados y afortunados de vida flotante

Hace tiempo, Tra Van Lam de 12 años iba a la escuela, pero la dejó porque su papá murió. Su papá era comerciante flotante en el río Mekong. Su mamá se volvió a casar. Sus hermanos dejaron el bote-hogar para irse a trabajar como albañiles. Tra Van Lam vende billetes de lotería en su bote-hogar, en el mercado flotante de Long Xuyen. Quería ir a la escuela pero tenía que trabajar y vender al menos 50 billetes de lotería diarios. “Si hubiera ahorrado dinero, hubiera tenido un bote más grande para trabajar como mi papá”.

En *An Giang* viven en su bote-hogar dos niñas estudiosas, de 13 y 6 años. Dentro de su bote-hogar se ven periódicos y libros. Les gusta leer y piden prestados libros en la biblioteca pública de la comuna. La de 13 años escribe poemas y los envía a la radio local. La de 6 dice que va a estudiar hasta el grado 18. Sus papás viven en el bote-hogar mientras ellas, cuando van a la escuela, se quedan a orillas del río en una carpa. Sus padres dicen que harán todo lo posible para que sus hijas sigan estudiando.

Huynh Thi Nga es una joven que cursa el tercer año en la Universidad de Ho Chi Minh. Tiene que pagar sus estudios (cuotas escolares de 3 millones de VND anualmente). Con sacrificios, sus padres le compraron una computadora. Una familia que vive en las orillas del río le permite conectar la luz a su bote-hogar por las noches y eso le permite hacer sus tareas. Su madre dice que en esta época es muy importante el conocimiento y ella quiere invertir en su hija. Nga es muy afortunada porque tienen una computadora y un futuro prometedor.

Fuente: *Dream on River*. Vietnamnet. 16/08/2007). <http://english.vietnamnet.vn/features/2007/08/730311/>

El otro asunto es la vivienda en conglomerados. Es un programa del gobierno para reubicar personas en conglomerados habitacionales. A partir de 2002, motivado por las fuertes inundaciones que sucedieron en el Delta del Mekong, el gobierno destinó fondos para invertir en

conglomerados residenciales, que llamaremos CR. Los CR están construyéndose en las provincias de *An Giang*, *Dong Thap*, *Long An* y *Tien Giang*. El propósito es proporcionar vivienda a los pobres sin tierra que viven en zonas vulnerables a desastres naturales. Se trata de una reubicación cuyo número varía según la provincia (100 y 200 familias). A las familias se les otorgan facilidades de pago (plazos largos, tasas de interés bajas); el gobierno destina 70% de tierra para su construcción y 30% para el mercado de tierra. (CARE, s/f). Sólo las familias pobres obtienen un préstamo preferencial para comprar lotes y construir vivienda o para comprar la vivienda ya construida. Las políticas y los precios varían entre las provincias. De algún modo es una opción para los pobres que viven habituados a reconstruir sus hogares (CARE, s/f).

Nos interesa destacar la limitación que observamos cuando un programa no contiene un estudio previo de viabilidad o factibilidad. Las etapas del proyecto de conglomerado casi nunca se concluyen en tiempo y forma. La cantidad de vivienda es insuficiente porque es común que haya más familias que las programadas. Se pone poca atención al desarrollo de un sistema de alcantarillado y de abastecimiento de agua. Las tomas de agua se contaminan porque no se termina la obra pública. Pudimos intuir que a las familias se les obliga a moverse, a adquirir estas casas, porque el gobierno compromete los mismos terrenos para proyectos de inversión (casi siempre privada y foránea). De cualquier manera, los residentes de estos conglomerados llegan a la nueva residencia habiendo perdido sus tierras de cultivo y no pueden seguir cultivando ni criando sus animales. Las familias se quejan por falta de servicios (agua y sanidad es de lo que más se quejan).

En efecto, en *Dong Thap* y en *An Giang* observamos construcciones habitacionales en obra negra, sin terminar. La gente nos comentó que así estaban desde hacía dos años. Una persona de la aldea An Dinh, provincia de *Dong Thap* dijo que le era más difícil vivir aquí porque “estas casas nuevas de concreto ya no tienen espacio para sembrar y el río que nos daba todo para vivir ya no está. También es difícil encontrar trabajo”. El lugar donde se ubica este CR es alejado, desértico y parecía un pueblo abandonado (Véase Anexo Foto 7).

No es claro hasta qué punto la reubicación hacia estos CR es obligatoria, pero creemos que las familias son obligadas a moverse cuando hay de por medio grandes inversiones, públicas o privadas. Encontramos otro reasentamiento en *Long An* que estaba causando problemas a los residentes por la falta de espacio donde se reasentaron los nuevos. Los campesinos que por años han vivido en ese lugar, sentían la presencia de los nuevos residentes por todas partes. Unos funcionarios comentaron que reubicar a la población es difícil porque no quieren dejar sus lugares de origen, pero los residentes comentaron que sus parcelas y la tranquilidad en la que habían vivido se habían reducido. Este sentimiento es comprensible porque el número de reasentados no es pequeño. Entre 2004 y 2006, se había reasentado a cerca de 4000 personas de seis distritos en la provincia de *Long An* y un número similar se reasentó en cinco comunas de *Dong Thap*, cerca de la frontera con Camboya (CARE, s/f).

5.5.1 Pobreza rural e infraestructura pública: caminos y puentes

Sin duda, la infraestructura pública en Vietnam ha mejorado en los últimos años (GSO, 2006). Se considera infraestructura pública rural toda construcción o subestructura que fomenta el desarrollo económico de la aldea y los servicios que mejoran la vida de las personas que viven en ella. Para este propósito, son tan importantes las vías de comunicación, las rutas para transporte terrestre y vehículos motorizados, la electrificación, el abastecimiento de agua y alcantarillado, como también las oficinas públicas, instituciones ministeriales, hospitales, asociaciones, instituciones bancarias, escuelas y templos. Este apartado se refiere principalmente a infraestructura de caminos y puentes en el Delta del Mekong, sector que ha tenido un desarrollo muy rápido en los últimos años. Además, los programas de combate a la pobreza priorizan la creación de accesos físicos que conecten las comunas con los mercados locales inter-provincia.

Hoy por hoy, parte del éxito de los programas se debe a que se les complementa con vías de comunicación accesibles para motocicletas y vehículos motorizados y no sólo con mantenimiento de canales fluviales. A pesar de que las vías de comunicación tradicionales más importantes en el Delta son los ríos, la apertura comercial en la región obliga a contar con vías más rápidas y directas entre comunas y ciudades urbanas, que son los centros generadores de la

actividad productiva y social. Gran parte del desarrollo de infraestructura en la región del Mekong se fundamenta en objetivos estratégicos como aumentar la productividad rural, facilitar que la gente del delta y áreas costeras produzca y se vincule al mercado, desarrollar capital humano, reducir la vulnerabilidad ambiental, reducir choques económicos, fortalecer la rendición de cuentas de gobiernos provinciales y promover la participación de la gente pobre en el nivel de gobierno local (*grassroots*).

Los objetivos reiteran las estrategias de los programas de gobierno HEPR y P-135 y son bien acogidos por gobiernos extranjeros que se identifican con proyectos de infraestructura definidos. Por ejemplo, el gobierno de Australia participa en proyectos de abastecimiento de agua potable, manejo de aguas residuales y sanidad, y construcción de puentes en el Delta del Mekong. Por su parte, los gobiernos de Alemania y de Japón colaboran en la construcción de puentes y carreteras. Sin esta cooperación, no podría entenderse el auge de la infraestructura pública que hoy el gobierno desarrolla en la región y cuyo impacto, se espera, aumente el nivel de vida en las provincias.

Hablar de caminos rurales en el área del Delta del Mekong hace unas décadas hubiera sido un tema insignificante porque las principales vías de comunicación eran las fluviales. De hecho, fueron muy importantes cuando el país se convirtió en exportador de arroz. Embarcaciones de todos tamaños transportaban mercancías de las provincias del sur hacia Ho Chi Minh y puertos cercanos. A fines de 1998 había en Vietnam 606 comunas sin caminos accesibles para transporte (motocicleta o automóvil) de unas diez mil comunas que hay en el país, para el 2001, sólo 350 carecían de caminos (GSO 2002).

También en 2001, el gobierno ideó programas piloto para construir accesos rurales en cuatro provincias, una de ellas en el Mekong e inició la rehabilitación de caminos en mal estado. Como un eslabón de beneficio, un camino rural no sólo provee a la gente pobre de un instrumento para vender sus excedentes en el mercado local sino también para adquirir mejores precios de insumos y alimentos. En otro eslabón, la aldea se beneficia del intercambio de mercancías y personas, además, motiva la demanda y mejora de servicios públicos.

Según fuentes oficiales, en 2006, 96% de las comunas rurales en el país tenían acceso a caminos transitables para vehículos de motor; 70% de ellos eran caminos asfaltados (GSO, 2009). Debido a que en Vietnam es importante contar con acceso directo entre las poblaciones y las oficinas de gobierno (casi todo movimiento está regulado), la construcción de vías directas es necesaria. En el Delta del Mekong, la proporción de comunas con acceso directo a Comités Populares Comunal es de 85.7% (GSO, 2009).

La proporción de aldeas con caminos adecuados para transporte terrestre también ha mejorado en el Delta: caminos pavimentados (28.8%), con chapopote (28.8%), con macadán (26.6%) y sendero (7.3%). (GSO, 2009). El porcentaje de comunas que todavía no tienen caminos para transporte terrestre que conecten poblaciones distantes con oficinas de comités populares es todavía muy grande en las provincias de Bac Lieu, Ca Mau, Kien Giang y *Soc Trang* (GSO, 2009). Por otro lado, con base en el principio de “esfuerzos conjuntos estado-pueblo”, el transporte terrestre se desarrolla cuantitativa y cualitativamente, contribuyendo a expandir el desarrollo de infraestructura pertinente (puentes, fábricas, edificios) lo que ha motivado a inversionistas a invertir en actividades productivas y de agro-negocios.

Podría cuestionarse si los nuevos caminos rurales en el área del Mekong realmente han promovido el desarrollo de aldeas y sacado a gente pobre de la pobreza. No obstante, hay consenso en que los nuevos caminos evidentemente aminoran la pobreza al incrementar las posibilidades de intercambio comercial, económico y de otro tipo en las áreas rurales. Es decir, se crea un círculo virtuoso por el que va integrándose a las personas a nuevas experiencias, económicas, políticas y sociales, lo cual les permite progresar individual y colectivamente. Como una condición para reducir la pobreza, la construcción de nuevas vías de comunicación ha llevado a creación de empleos y a resolver dificultades sociales y económicas (GSO, 2009).

Frente a dicho avance, existe un problema en el mantenimiento de las vías de comunicación, el cual, casi siempre está a cargo de mano de obra pública obligatoria (sin pago). A su vez, ésta depende del nivel de vida de los habitantes de la comuna y de la disponibilidad de fuerza de trabajo disponible. Si bien, la gente en general está dispuesta a apoyar iniciativas de desarrollo

para su comunidad, inclusive hay quienes pueden hacer aportaciones, no en todas las provincias se tiene esta ventaja. En el caso del Mekong, hay dificultades adicionales. Los materiales de construcción son difíciles de obtener en la región. La grava que se emplea para pavimentar caminos y carreteras, por ejemplo, tiene que transportarse de otras partes, lo cual, eleva su costo. De la misma manera, el acceso para transporte de carga pesada es limitado. Pero en general, la versión oficial destaca mejoras notables en los últimos años.

Por su parte, el desarrollo de puentes y carreteras en el Mekong, ha facilitado la transportación y el intercambio comercial. En los últimos años la economía de la región ha presentado un crecimiento significativo en la construcción de puentes. Ejemplo son el puente My Thuan (2002)¹⁴⁹ y el Puente Rach Mieu. Este último une la provincia de *Ben Tre* con la provincia de *Tien Giang*¹⁵⁰. Es probable que la actividad económica aumente todavía más en el corto plazo, gracias a los puentes que se construyen actualmente y los proyectados: el Puente de *Can Tho* (2008) y el Puente de *Dong Thap*. El primero unirá la ciudad de *Can Tho* con la provincia de *Vinh Long* y supuestamente será el más grande del Mekong. También está por concluirse la carretera 1A que unirá la ciudad de Ho Chi Minh con varias provincias. Junto al desarrollo de puentes hay otros proyectos simultáneos que generan movimiento de personas, sobre todo jóvenes, quienes se trasladan de una región a otra para trabajar en actividades no agrícolas. (UNDP, IUCN, & MRC, s/f, pág. 29). Estos proyectos son las nuevas plantas de energía eléctrica y termoeléctrica que se construyen en la ciudad de *Can Tho* y las provincias de *Soc Trang* y *Tra Vinh*.

Con lo anterior, es posible intuir que las comunas tendrán un desarrollo económico a corto plazo. Pero ¿cómo se benefician los pobres con ello? Los efectos positivos que produce la creación de infraestructura de este tipo son diversos. Uno es la creación de empleo. Cuando la mano de obra

¹⁴⁹ El Puente My Thuan se encuentra en la provincia de Vin Long y fue el primer puente que se construyó al cruce del Río Mekong. Fue una inversión del gobierno de Australia como símbolo de cooperación con el gobierno de Vietnam. Es un puente que ha beneficiado el desarrollo económico de la región. No obstante, cuando iniciaron su construcción, el impacto social fue devastador para los habitantes del área. Aunque el proyecto incluyó la construcción de vivienda, mercados y comercios, miles de personas reubicadas empezaron desde cero a reconstruir sus vidas. Fue inaugurado el 31 de marzo de 2000.

¹⁵⁰ El proyecto está financiado por el Gobierno de Australia y de acuerdo a uno de sus objetivos, la reducción de la pobreza se verá con la reducción de los costos de transporte desde los puntos de producción hacia los puntos de mercado.

rural no logra ubicarse en actividades de siembra y cosecha, o cuando hay temporadas de sobreoferta laboral, muchos jornaleros se emplean en el sector de la construcción. Si bien, puede tratarse de empleos temporales, la temporalidad dura más que las estaciones de siembra y cosecha y asegura por más tiempo el bienestar familiar. También, es una oportunidad para explorar nuevas actividades y emprender pequeños negocios que a su vez generen nuevas actividades. Por ejemplo, establecer un pequeño taller de artesanías o establecer un puesto para beber café puede incentivar otras actividades y servicios como surtir de materiales de barro, vasos y tasas, y hasta crear empleos como ayudantes. Algunas pequeñas empresas rurales familiares, principalmente de comida preparada, alimentos (pescado seco, carne) y venta de aves vivas, que están instalándose en los alrededores de las áreas donde se construyen actualmente puentes, están generando la apertura de pequeños negocios como reparación de bicicletas y motocicletas, venta de frutas y flores, y venta de pescado seco y dulces.

Otro efecto de estas obras de infraestructura es que se abren opciones de mercado. Como las vías de comunicación conectan entre sí a las provincias, la gente que puede vender excedentes busca ir más allá del mercado de la aldea y llega a la comuna más próxima. Además, con la mejora en la accesibilidad de caminos, las personas se desplazan más fácilmente en sus motos. Taylor comenta que en la provincia de *Tra Vinh* encontró caminos intransitables durante la época de lluvias pero después se convirtieron en carreteras pavimentadas muy concurridas. A lo largo del camino había comercios y viviendas. Los terrenos fueron adquiridos a precios muy bajos al inicio del proyecto y mucha gente pobre estaba progresando (Taylor, 2004, págs. 252-253). Por supuesto, no es una situación general, pero son oportunidades que sacan de la pobreza a algunas familias.

No obstante, en algunas ocasiones, la construcción de infraestructura ha creado mayor pobreza. A veces ha sido temporal, cuando los programas incluyen estudios de impacto social y partidas financieras para compensar a la gente que pierde sus activos debido a una nueva construcción. Aunque todavía es pronto para afirmar que la nueva infraestructura ha reducido la pobreza regional, sí hay indicios del progreso en particular que experimentan varias comunas que por primera vez gozan de servicios como agua y luz, gracias a la apertura de caminos y puentes.

Lo anterior se refleja en la vida cotidiana de los pobres. Tanto el entorno externo como el interno crean la atmósfera diaria. Nuestro propósito aquí es mostrar el círculo vicioso de pobreza a través de la percepción de lo que los mismos pobres experimentan. En el cuadro siguiente plasmamos diferentes sentimientos expresados por los entrevistados donde se aprecian generalidades en la región del Mekong de Vietnam.

Cuadro 13. Percepción de los pobres de acuerdo al estudio de campo realizado en diez provincias del Mekong de Vietnam

¿Por qué usted es pobre? ¿Su situación ha cambiado los últimos cinco años? ¿Qué hace diariamente para ganarse la vida? ¿Qué servicios tiene en su hogar?

1. “Hace dos años no tenía electricidad. Me conectaba con la luz de la gente rica. Ahora ya tengo, pero es muy cara. Prefiero no usarla porque no me alcanza el dinero”. (*Campesino de la comuna Phuong 5 en la provincia de Soc Trang*).
2. “Yo trabajo 15 días al mes. No tengo tierra y me alquilo a quien me de trabajo. No pago agua porque la almaceno en época de lluvias. Gano muy poco, apenas 60 mil VND pero no me alcanza para comprar comida y pagar deudas”. (*Persona Khmer de la comuna Phuong 5 en la provincia de Soc Trang*).
3. “Mi situación ha mejorado los últimos cinco años, pero nada es seguro. Yo sé que mi situación va a empeorar porque perdí mi certificado de parcela, como no lo renové, se que la voy a perder”. Yo siembro arroz para mi familia y me sobra para vender un costal. No sé que voy a hacer ahora sin parcela”. (*Campesino de la comuna Tan Phu Thanh en la provincia de Hau Giang*).
4. “Mi situación es peor que hace dos años. Vendo dulces que hago en mi casa con fruta y arroz, vendo aguas frescas de frutas también, pero no me alcanza para mantener a mis dos hijos que van a la escuela. Mi esposo no trabaja ahora porque está enfermo. Yo gano 600 mil VND, pero no siempre vendo todo. De tres a cuatro meses al año sufrimos de escasez de alimento. No tengo electricidad ni agua. El agua que usamos es la del río”. (*Señora de la comuna My Khanh en la provincia de An Giang*).
5. “Me alquilo para cortar pasto, limpiar terrenos para siembras, cargar arroz y hago toda clase de trabajo. Mi familia vive en una zona de reasentamiento y nos queda lejos el río. El gobierno puso una pipa de agua que compartimos todos los vecinos. No tengo electricidad. No tengo trabajo fijo, y a veces gano 300 mil VND al mes. Mi familia y yo padecemos escasez de alimentos por seis meses al año y el gobierno nos da arroz durante ese periodo”. (*Persona de la comuna An Dinh en la provincia de Dong Thap*).
6. “No soy tan pobre. Tejo colchas y cubiertas para camas. Mis hijos van a la escuela. Tengo un crédito del Banco de Política Social pero todavía debo dinero porque no he vendido mis colchas y tengo que pagar la luz. Cuando me falta comida, el gobierno me da arroz y sopa. Tengo electricidad y soy miembro de la Organización de Mujeres. También ellas me ayudan”. (*Jefa de familia de la comuna LA Binh An B/Ngai Loi B/Rach Chanh en la provincia de Long An*).
7. “Planto plátano y longan y los vendo. Mi hija depende de mí porque está enferma. El dinero no me alcanza para sus medicinas. A veces el gobierno nos da arroz. La gente me ayudó a construir mi casa y aquí vendo plátano. Más o menos gano 350, 000 VND al mes”.
8. “No tengo trabajo. Aquí padecemos tres meses al año de escasez de alimento. El gobierno nos da arroz. La gente de la comuna me ayudó a hacer mi casa con palmas”. (*Hombre de la comuna Truni An, provincia de Tien Giang*).
9. “Tengo una parcela y siembro para mí y mi esposa. Sufrimos dos meses al año de falta de alimento. A veces trabajo cuando hay oportunidad en la cosecha de los ricos y gano pocos dong. Tengo electricidad en mi casa. Yo creo que mi condición está mejor que antes”. (*Hombre de la comuna Long Phuoc, provincia de Vinh Long*).
10. “Yo soy pobre porque no tengo tierra. Mi esposa está enferma y yo también. Tengo tarjeta para salud y certificado de pobre. Recibo comida del gobierno. No tengo electricidad en mi casa y el agua que uso es del río. Me alquilo y a veces gano 400, 000 VND pero nunca es estable mi trabajo.” (*Hombre mayor del grupo Khmer de la comuna Hoa An, provincia de Tra Vinh*).

Nota: Todas son respuestas de jefes o jefas de familia. El aproximado en dólares de VND corresponde al tipo de cambio 16, 000 dong por dólar, al momento de la entrevista.

5.6 Los actores populares contra la pobreza. Organizaciones de masas

Algunas organizaciones de masas¹⁵¹ vietnamitas se crearon en el periodo anterior a la liberación (1930). Su intención fue movilizar a la población en la lucha por la independencia. Es decir, tenían un objetivo político. Hoy, gran parte de las actividades filantrópicas están coordinadas por organizaciones de masas, fundadas desde entonces, como el *Fatherland Front* (Frente Patriótico) y organizaciones sociales bajo la cobertura de la Unión de Mujeres Vietnamitas, la Asociación de Campesinos, la Unión de Juventudes Vietnamitas, Cruz Roja de Vietnam y la Federación de Trabajadores, entre otras.¹⁵² Su fuente principal de ingresos proviene del presupuesto de gobierno, que a su vez clasifica estos gastos como partidas de programas anti pobreza HEPR, P-135 y otros. Así se estableció con la estrategia de desarrollo *Doi Moi*, aunque también se reciben donaciones de particulares, en especie o en efectivo.

De esta manera, las organizaciones de masas están muy involucradas en actividades anti-pobreza y realizan trabajo conjunto con autoridades comunales y de aldeas y con organizaciones no gubernamentales a nivel *grassroots*. Casi todas actúan vinculadas al gobierno y al Partido por lo que puede decirse que conservan su carácter político ya que animan a la población local a comprometerse con movimientos sociales para actuar contra la pobreza. Dado que están

¹⁵¹ Las organizaciones de masas en Vietnam son: La Unión de Mujeres Vietnamitas, la Asociación de Campesinos, la Juventudes Comunistas Vietnamitas (1932) o Asociación de Juventudes Vietnamita y la Asociación de Veteranos de Guerra y la Confederación General de Sindicatos. Están representadas dentro del *Fatherland Front* (1955) (Frente Patriótico). A excepción de la última, las demás se involucran en actividades de motivación para el desarrollo y la eliminación de la pobreza a gran escala. Son organizaciones controladas por el Estado, aunque poco a poco están involucrándose en actividades de la sociedad civil y entendiendo nuevos conceptos. No debe confundirse a las Organizaciones de masas con las Organizaciones no Gubernamentales, las cuales, aunque tienen estatus legal, operan con enfoques más precisos como salud, extensión agrícola, desarrollo rural, género, medioambiente, horticultura, etcétera. No obstante, el quehacer de las organizaciones de masas y de las organizaciones no gubernamentales, está aprobado, regulado y supervisado por el gobierno de Vietnam.

¹⁵² La Cruz Roja de Vietnam tiene fondos para apoyo de familias afectadas por el Agente Naranja; el *Fatherland* tiene el Fondo para Personas Pobres. Este último, establecido en la Ciudad de Ho Chi Minh, reunió en 2001 casi 16 billones de VND (1.6 millones de dólares) que se destinaron para construir 671 casas para familias pobres, para otorgar 1500 becas escolares y para donar 421 bicicletas a estudiantes pobres. Nhan Dan Newspaper, 23 Noviembre 2001

vinculadas directamente con sus pares nacionales y provinciales, existe mayor control de los fondos gubernamentales. Sin embargo, tienen libertad para gestionar recursos adicionales, los que utilizan para capacitar personal o cubrir otros gastos. También propician intercambio de conocimiento sobre problemas sociales y cómo combatirlos. En tiempos de crisis, sea económica, por desastre natural o por epidemias, las organizaciones de masas se apoyan y discuten impactos y soluciones en provecho de la población afectada. En realidad, se han convertido en las organizaciones que más directamente tratan con la pobreza rural, conocen y auxilian las necesidades de los pobres, conocen su contexto social y son “voceros” de los pobres frente a las autoridades y a los bancos. Estas organizaciones tienen redes extensas en todos los niveles, desde el central hasta la aldea.

Dos de las organizaciones de masas respetables en Vietnam son la Unión de Mujeres Vietnamitas (1930, WU por sus siglas en inglés) y la Asociación de Campesinos (1988, FA por sus siglas en inglés), conocida también como Unión de Campesinos. Ambas forman una red nacional con administración desde la autoridad central hasta la autoridad de comunas y aldeas. En teoría, ambas organizaciones se involucran entre sí en varios aspectos. Tienen a cargo la selección de familias pobres que solicitan certificado, con el cual, como ya se explicó, se les facilita la obtención de créditos ante el Banco de Política Social o del AGRIBANK. Actúan como intermediarios en los programas HEPR y P-135. Tienen la facultad de adecuar los proyectos según las necesidades de la aldea a su cargo. Es decir, pueden diseñar proyectos con diversos objetivos y proponer las soluciones prioritarias. Los líderes de estas dos organizaciones son casi siempre miembros del Comité Popular del distrito, comuna o aldea.

5.6.1 La Unión de Mujeres Vietnamita, UMV

La Unión de Mujeres Vietnamitas (de aquí en adelante UMV) se estableció en 1930. Actualmente, cerca de 51% de la población total de Vietnam son mujeres y más de trece millones están afiliadas a la UMV¹⁵³. Ese 51% es casi la misma proporción de la fuerza laboral en Vietnam. Una de sus fortalezas es que, como organización de masas, trabaja directamente con

¹⁵³ *Hoi lien hiep Phu Nu Viet Nam*. <http://www.hoilhpn.org.vn/?lang=EN>

los pobres y lleva a cabo programas específicos con mayor efectividad. Al ser una organización de amplia membresía, tiene la capacidad de representar las necesidades de las mujeres sin voz en las altas esferas de gobierno. Debido a que su relación con el gobierno es estrecha, la Unión tiene, por decirlo así, el camino allanado para conseguir apoyos (financiero, técnico, moral) del gobierno y de los bancos. La filiación a la UMV ha beneficiado a muchas mujeres en el Delta del Mekong. Constatamos que aquellas mujeres más participativas en actividades productivas están afiliadas a la UMV (Véase Cuadro 14).

Parece que es más fácil obtener un préstamo a través de la UMV porque no se requiere aval. El proceso para obtención de créditos es el mismo que para la obtención de créditos bancarios sólo que con algunas modificaciones. Está relativamente organizado y abarca un radio amplio desde las aldeas más pequeñas hasta las más alejadas. La solicitante debe comprometerse en un programa de ahorro. Para ello, existen grupos de monitoreo (mujeres líderes, mujeres mejor preparadas) que visitan a las familias para orientarlas y dar seguimiento a sus actividades financieras. Gracias al monitoreo, la tasa de repago es alta, de 90% o más (VIE-96-01, s/f), lo cual significa que la Unión es vista por la gente como más confiable que otras instituciones financieras estatales.

A riesgo de parecer feminista, constatamos que la mujer vietnamita es quien ha contribuido en un porcentaje significativo a reducir la pobreza rural ya que destaca en actividades tanto productivas como familiares en una amplia gama de asuntos. Su trabajo la ha llevado a desempeñar, a través de personal capacitado, programas en las áreas de agricultura, veterinaria, medicina general, planificación familiar, manualidades, agro-negocios, sanidad y aguas limpias, nutrición, educación para adultos, reparación de vivienda y prevención de males sociales (drogadicción, alcoholismo, prostitución). En estas áreas las mujeres líderes organizan cursos de capacitación con fondos públicos de distritos y de programas internacionales. El diseño de los programas contempla combinaciones paralelas que aumentan su eficiencia, por ejemplo: servicios de crédito con planificación familiar, cursos de alfabetización con nutrición, intercambio de información y de extensión agrícola. Pero todas las combinaciones se desarrollan en función de las necesidades particulares en la aldea.

El trabajo que desempeña la UMV ha sido reconocido por Organizaciones no Gubernamentales y la han elegido (también a la Unión de Campesinos) como socio en varios programas de desarrollo a nivel mundial (UNDP, FAO, DANIDA, así como en organizaciones con temas ambientales y de género). El Banco Asiático de Desarrollo afirma que la UMV ha tenido acercamientos de cooperación para realizar proyectos con más de treinta organizaciones no gubernamentales internacionales, entre ellas *Food and Agriculture Organization of the United Nation* y la *United Nations Development Fund for Women*, el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés) y el Banco Asiático de Desarrollo (ADB, 1999).

Acorde con nuestra investigación, los planes de acción que realiza la Unión de Mujeres en el Delta del Mekong pueden dividirse en dos: a) planes orientados a cubrir necesidades materiales y b) planes que estimulan la igualdad de género y la superación personal.

A) Planes orientados a cubrir necesidades materiales

Estos planes se organizan para capacitar a mujeres en el uso del crédito y en áreas productivas. El principal objetivo es que las mujeres obtengan créditos y aprendan a producir para el autoconsumo, vendan excedentes en el mercado local y ahorren para el futuro. Las mujeres que van adquiriendo experiencia se convierten en capacitadoras de las otras.

Quizá el programa más exitoso es el del crédito. La UMV tiene un programa de crédito rural extensivo sólo para mujeres rurales pobres. El Proyecto de Crédito para la Mujer Rural, Ahorro y Desarrollo de Empresas promueve las micro-finanzas y las micro-empresas. Bastante han batallado las mujeres líderes en extender el uso del crédito ya que no es muy familiar entre la gente pobre. Algunas personas nos comentaron que sentían temor a “pedir prestado” aun cuando podían solicitar préstamos. Otras comentaron que tenían crédito, pero no sabían cómo utilizarlo. Para contrarrestar esta creencia, la UMV creó un programa de convencimiento donde las mujeres pobres que han tenido éxito en sus pequeñas empresas y han mitigado su pobreza, alientan y explican a las demás cómo progresar como ellas lo hicieron. De hecho, hay mujeres exitosas que ya son intermediarias. En la comuna de Tan Phu Thanh, existen dos grupos de mujeres (cada uno

de 50 miembros) que venden sus productos en dos mercados locales (Mercado Cai Tac y Rach Vong). Cada grupo solicitó préstamos por más o menos 500 millones de VND al banco agrícola. Ellas obtuvieron el dinero y lo repartieron entre 120 jefas de familia mujeres muy pobres que pusieron a andar negocios familiares pequeños. Las mujeres que consiguieron el crédito, supervisaron el manejo del dinero de las más pobres. Así pues, los beneficios son compartidos porque el grupo de mujeres más exitosas habían adquirido prestigio y obtenido mayores créditos. Con esto mantenían sus empresas al tiempo que ayudaban a las demás a iniciar sus propios negocios. Las mujeres más pobres aprenden a manejar el dinero productivo y adquieren confianza cuando ven que hay mejoras en sus vidas y familias.

Otro de los programas productivos de mayor difusión es la cría de animales. En principio, las mujeres más pobres se animan para comprar entre dos y cinco animales (cerdos o vacas) o entre 10 y 15 aves que alimentan en pequeños corrales improvisados detrás de los patios de sus casas, o bien, en corrales flotantes si viven a orillas de ríos. Esta actividad se combina con cultivo de vegetales en pequeñas huertas (en promedio de 10 mts² x 10 mts²). En la comuna Tan Phu Thanh, provincia de *Hau Giang*, las mujeres entrevistadas participaban en cursos sobre métodos y tecnologías agrícolas y actividades que podían producir en sus hogares. Y efectivamente, estaban inscritas en varios cursos: Curso de Cría de Pescado vivo y seco (8 mujeres); Curso de Manejo y Administración de Pesticidas (IPM por sus siglas en inglés, *Integrated Pest Management*) (30 mujeres); Curso de Tejido y Cestería de *Water Hyacinth*¹⁵⁴ (30 mujeres); Curso de Cría de Conejo (20 mujeres) y Curso de Costura (30 mujeres).

En el mismo orden del crédito productivo, se llevan a cabo combinaciones estratégicas para enseñar a las mujeres el buen uso del dinero. Con pequeños préstamos, las mujeres empiezan comprando dos o tres animales. En la comuna de Hoa An, Provincia de *Tra Vinh* y en Phuong 5, provincia de *Soc Trang*, se les presta dinero de un fondo especial que la misma Unión ha creado. La estrategia es que cada mujer logre reproducir sus animales para hacerse merecedora de un monto extra que usará para comprar alimento, vacunas o cualquier otro insumo para seguir produciendo. Otras veces también se le va descontando de su deuda principal. Así lo hacían las

¹⁵⁴ Es una planta acuática común en el Mekong que sirve para elaborar cestas cajitas y hasta muebles. Hay quienes utilizan esta planta procesada como alimento para cerdos, lo cual disminuye el costo de la crianza.

entrevistadas en la comuna Trung An en la provincia de *Tien Giang*. Aquí, las mujeres estaban animadas porque podían producir al mismo tiempo que iban disminuyendo sus deudas.

Desgraciadamente los programas de crédito todavía deben superar retos. Los más comunes son la insuficiencia de fondos y la, todavía, dependencia de la autoridad para ejercer libre albedrío, situación que tiene relación con el tema de género (más adelante se detalla). El monto habitual de un crédito es de entre 300 y 800 mil VND. Las mujeres que buscan mayores sumas de dinero se enfrentan, en parte, a escasez de fondos, y en parte al hecho de que la UMV, no es, en sí misma, una institución financiera de crédito.

También hace falta personal capacitado en finanzas porque cada vez son más las mujeres interesadas. Sin personal capacitado, la UMV no puede expandir sus servicios de crédito a un mayor número de mujeres y en ocasiones se limita a funcionar como una organización intermediaria entre las organizaciones financieras nacionales y la población necesitada. De hecho, los recursos para cubrir gastos de operación son igual de insuficientes. La líder de UMV en la comuna Phuomg 5, provincia de *Soc Trang*, comentó que no podía hacer visitas frecuentes a las familias de otras aldeas porque no tenía dinero para la gasolina de su motocicleta. Había dejado desde hacía meses de hacer las entrevistas familiares en las aldeas. En la oficina de la misma comuna la líder se quejó de que no había equipo técnico suficiente para desarrollar sus tareas (máquina de escribir, computadora, materiales de oficina como papel).

Sin embargo, el panorama parece estar cambiando porque los pequeños logros son evidentes. Se ha observado que tanto funcionarios del distrito como de programas internacionales eligen canalizar fondos de crédito a través de la Unión de Mujeres Vietnamitas ya que la consideran una institución seria y creativa (Beckman, 2001). Un ejemplo es el Fondo de Solidaridad de la Unión de Mujeres Vietnamitas¹⁵⁵ establecido en varias provincias del país para asistir a mujeres pobres en comunas y aldeas.

¹⁵⁵ *Aportes de la Unión de Mujeres Vietnamitas a la lucha contra la pobreza (Ha Noi, 16 de Octubre)*. “Tras 15 años de creación (1992), el Fondo de Solidaridad de la Unión de Mujeres Vietnamitas (UMV) ha contribuido de forma notoria a reducir la pobreza en las zonas rurales, dijo hoy aquí la presidenta de la UMV, Nguyen Thanh Hoa. Mediante las asistencias crediticias, numerosas mujeres y sus familiares desarrollaron sus actividades agrícolas y recibieron servicios sanitarios y educativos de forma gratuita. El Fondo ha colaborado con organizaciones

B) Planes que estimulan la igualdad de género y la superación personal.

Son diferentes proyectos cuyo lema común es “Construir una Familia Feliz”. El proyecto más importante es “Por una familia próspera, equitativa, progresiva y feliz”. “La idea es fortalecer la prosperidad de la condición de la mujer *per se*. “Familia Feliz” es más que un lema. Está basado en el entendimiento de los derechos de la mujer y la igualdad de género. Esta idea combina la crianza de los hijos, la planificación familiar y la mejora de las relaciones inter-familiares en caso de problemas conyugales (tema tabú en Vietnam). El concepto exacto de “Familia Feliz” no lo conocemos. Sin embargo, pudo apreciarse que la pobreza se “siente” diferente cuando este lema lo perciben las mujeres. Quizá se trata de lo que las mujeres entienden por felicidad.

Las mujeres pobres entrevistadas, jefas de familia en las comunas Binh An B, Ngai Loi B y Rach Chanh de la provincia de *Long An*, mantenían una sonrisa permanente en sus caras. Físicamente su apariencia era saludable, y aunque vestidas con ropas humildes, se mostraban entusiasmadas durante las entrevistas. Querían hablar de sus animales “gordos”, de que ya tenían frutas para vender o incluso de haber ganado juegos de pelota. Supimos que muchas pertenecen al equipo de bádminton. Dijeron que tenían sus trofeos guardados. Por el contrario, las mujeres que entrevistamos en *Dong Thap* y *Tra Vinh*, mostraban tristeza y preocupación en sus caras. Aquí, nos encontramos con que el programa de “Familia Feliz” no podía operar porque, dijeron, no hay condiciones para ello.

Otros proyectos que estimulan la igualdad de género y el desarrollo personal son higiene familiar, manejo del medioambiente, campañas para evitar la proliferación de mosquitos, plantación de árboles frutales, manejo de higiene de los alimentos y campañas de registro civil para los niños, entre muchos otros. Hay aldeas donde se estimula la lectura del periódico, los programas de televisión y escuchar radio. El objetivo es erradicar el analfabetismo y promover la información homogénea. La líder de UMV en la comuna de An Dinh se sentía orgullosa de saber que tres mujeres miembro ya sabían leer y escribir. Sin duda, la mayoría se sienten

internacionales como el Centro de Desarrollo de Asia-Pacífico, el Banco de Ahorro Sparkassen de Alemania, Oxfam, en la recaudación de fondo”.

<http://www.vnagency.com.vn/Portada/ES/tabid/147/itemid/218401/Default.aspx>

entusiasmadas por aprender. Hay actividades sociales y culturales (bailes, cantan), ambientes donde se comparten experiencias sobre aspectos diversos, por ejemplo sobre formas de socializar dentro de la aldea. Este tipo de actividades dota a la mujer de herramientas para enfrentar su pobreza de una manera menos severa. No termina con ella, pero es una forma de ayudarla a ayudarse, entre todas. Muchas hablaban de reducir males sociales como drogadicción, violencia intra-familiar y señalaban que estaban criando a sus hijos con mejores ideas para que supieran aprovechar oportunidades.

5.6.1.2 El peso de la discriminación de género en el combate a la pobreza

El tema de género es un tema que debe estudiarse aparte, pero no queremos dejar de mencionar algunas singularidades que explican mejor la pobreza rural relacionada con el trabajo de la mujer vietnamita. La discriminación de género en Vietnam es perceptible tanto entre las mujeres que luchan contra la pobreza, a pesar del decreto *grassroots*, como entre las mujeres pobres. Si bien, parte de la efectividad de los programas anti pobreza depende de la disposición de recursos financieros y humanos, nos cuestionamos qué pasa con la movilización de fondos que donan organizaciones no gubernamentales internacionales? ¿Por qué se dificulta que lleguen a las manos de la UMV?

Una respuesta es que la cooperación entre las organizaciones de masas y las ONG sigue siendo limitada por el sistema socialista de control. Por ejemplo, un proyecto sobre abastecimiento de agua potable dirigido por el Banco Asiático de Desarrollo, invitó a la UMV a trabajar en el proyecto para adiestrar a mujeres a establecer y mantener proyectos de agua potable para proteger el agua de contaminación. Fue poca la respuesta por parte de la UMV porque los programas se implementan a través de los ministerios y muchos no tienen información ni entendimiento de la importancia que tiene esta clase de cooperación para las organizaciones de masas, que son las que trabajan en el nivel *grassroot*.

La mayoría de los fondos siguen estando controlados por funcionarios de provincias y departamentos, aun cuando la responsabilidad recae en el nivel aldea (MOLISA & UNDP, 2004,

pág. 69). Además, la misma autoridad reconoce fuga de fondos (MOLISA & UNDP, 2004). Esta ocurre cuando no se registran los gastos de algún proyecto a nivel provincial, distrital o comunal, o cuando los gastos exceden el monto otorgado, o por alguna razón no se documentan. La UMV, entonces, no conoce de la existencia de fondos para su labor. La Secretaría de Hacienda a nivel provincial se encarga de registrar el uso de los fondos del estado destinados a los programas HEPR y P-135, pero no lo registra a nivel provincial, por ejemplo, las contribuciones familiares, o donaciones de empresas estatales. Es por eso que no hay control en el flujo de los montos hacia los programas de reducción de pobreza. Aunque hay poca evidencia para estimar la fuga de fondos del HEPR o P-135, no puede comprobarse, hasta el momento, a cuánto asciende (MOLISA & UNDP, 2004). Esto se llama corrupción, tema en el que no nos detendremos pero que es otra probable de fuga de fondos dentro del HEPR y P-135.

Por otro lado, el gobierno ha delegado el desempeño de coordinación e implementación del programa HEPR o P-135 a la Unión de Mujeres Vietnamitas, pero en realidad, su papel es casi siempre insignificante porque sus capacidades y habilidades para diseñar y administrar los planes son limitadas. Cuando a algunas líderes de la Unión de Mujeres se les invita a reuniones de otras asociaciones de masas donde se discuten problemáticas de la aldea, casi siempre tienen que acatar las decisiones de los demás, y en caso de opinar, simplemente son ignoradas.

a) La mujer vietnamita

De acuerdo con Cagatay, la “feminización de la pobreza” puede implicar cualquiera de las siguientes tendencias; a) hay mayor número de mujeres más pobres que de varones; b) la severidad o grado de pobreza que experimentan las mujeres es más profunda que en varones; c) cada vez más mujeres caen por debajo de la línea de pobreza porque ha aumentado el número de mujeres jefas de familia (Angeles & C, 2003, pág. 49). Estas tendencias de Cagatay encajan muy bien para describir la condición de la mujer pobre rural vietnamita cuyas causas son singulares en Vietnam.

Las imágenes que se han vuelto íconos del Delta del Mekong de Vietnam son las grandes extensiones de arrozales copeteados de filas de personas inclinadas hacia la tierra, sobre todo en la etapa de trasplante. Las personas usan su “*non la*”, sombrero tradicional en forma de cono. Cada fila se compone de diez, quince o más personas del campo. La mayoría de estas personas, quizá más de 90%, son mujeres. La mujer rural vietnamita no sólo siembra, trasplanta y cosecha el arroz, también maneja los sistemas de irrigación, recoge pastos, alimenta a sus cerdos, prepara los corrales para sus aves, procesa y vende productos y hace decenas de actividades más.

De acuerdo con las VHLSS 2004, la agricultura emplea 46% de hombres y 53% de mujeres en el país (Wells, 2005). De los nuevos empleos agrícolas que se crean cada año, la mujer participa en el 92% del total. La tendencia reciente es que el varón se desplace hacia empleos no agrícolas, se auto-emplee o trabaje por salario en la ciudad (Wells, 2005). En el Delta del Mekong, entre 44 y 48% del trabajo rural lo desempeña la mujer y cada vez más se encarga de tareas tradicionales para los hombres como albañilería, fertilización o venta de productos (Chi, et al 1994, citado en (AusAID, 1999, pág. 39). Se estima que 27% de jefes de familia son mujeres (AusAID, 1999). Probablemente la agricultura siga siendo la fuente de empleo más importante de la mujer vietnamita sureña por mucho tiempo más.

Pocos son los estudios sobre la relación trabajo productivo de la mujer e índices de pobreza, pero quien visita Vietnam, se da cuenta de que la mujer está involucrada en todas las actividades rurales y que juega un papel predominante en la producción. A pesar de su significativa participación en el campo, la mujer tiene menores recompensas. Los salarios son menores que los de los hombres, La jornada de trabajo es más larga que las de los hombres, hay mayor índice de malnutrición en mujeres que en que en hombres (Wells, 2005). Constatamos que muchas jefas de familia tienen elevado número de dependientes, al examinar el tiempo que emplean para las actividades domésticas. Encontramos hogares con el jefe de familia varón enfermo y con la mujer a cargo de sacar adelante la enfermedad, la alimentación y la educación de los hijos.

A la mujer vietnamita se le respeta por su condición de mujer y su desempeño es valioso como hija, madre y abuela. Paradójicamente, su papel en la sociedad tiene menos derechos. “Las

mujeres trabajan mejor el campo, pero raramente poseen un derecho de uso de tierra...No existen disposiciones en la Ley Agraria ni en el Código Civil donde en certificados de uso de tierra se incluyan otros nombres diferentes al del jefe de familia varón. No hay en la ley la figura de una co-propietaria” (WB, ADB, & UNDP, 2000, pág. 48). La ley agraria no discrimina directamente a la mujer, pero la ley no siempre entiende la tradición de población rural y grupos étnicos, los cuales se rigen por prácticas tradicionales. En el derecho de uso de tierra no se especifica derechos individuales por género, así que cuando la mujer se casa, se divorcia o queda viuda, casi siempre pierde el acceso a la tierra. (Wells, 2005).

La percepción tradicional del papel de la mujer en la agricultura es inferior al papel del varón, y está reforzado por el control que este último mantiene sobre los medios de producción, incluyendo la tierra, acceso al crédito y asistencia técnica. Es común que también la capacitación en materia rural esté pensada en el varón, fundamentado en su estatus tradicional sobre el de la mujer. En la participación de cursos de capacitación para crianza y reproducción de animales, la mujer representa sólo 25%, y 10% en programas de cultivo (Wells, 2005). La extensión agrícola no tiende a dirigir las necesidades de la mujer como lo hace en áreas donde el hombre está más involucrado. La cría de animales, en la que se especializa cada vez más la mujer, porque puede atenderlos en sus casas, por ejemplo, recibe menos atención que la extensión agrícola relacionada con la mejora de semillas, uso de químicos pesticidas, etcétera (WB, ADB, & UNDP, 2000), (Wells, 2005). Inclusive, hay estudios sociales que indican que 80% de las decisiones relacionadas con el tipo de árboles que se plantan o animales que se crían, es una decisión del esposo (Anh & Huan, 1995).

En el ámbito financiero, el crédito rural es un proceso dificultoso para la viuda, separada o divorciada. A nivel internacional, se ha subrayado que si la mujer tiene acceso a instituciones de ahorro y crédito, mejora su estatus económico y seguridad y el de su familia (WB, 1999). Cuando la mujer tiene acceso al crédito, su posición social dentro de la familia y de la comunidad tiende a mejorar porque le permite tomar decisiones. En México, el programa de gobierno “Programa Oportunidades” es un ejemplo claro de éxito cuando los recursos que se depositan directamente en manos de las mujeres rurales no se malgasta en (alcohol, juego). A

nivel mundial existe menos corrupción cuando una mujer está al frente de un negocio u oficina de gobierno y hay mejor administración de dinero cuando lo maneja una mujer, sobre todo de escasos recursos (WB, ADB, & UNDP, 2000, pág. 136).

En el Código Civil, el jefe de familia es el representante legal en transacciones civiles relacionadas con el reparto de tierras, lo que debe entenderse que sólo el jefe de familia varón lleva a cabo transacciones familiares. La nueva ley de matrimonio requiere que la propiedad común se registre conjuntamente. Mientras que constitucionalmente existen derechos iguales para hombres y mujeres, en la Ley de Matrimonio y Familia la mujer sigue siendo considerada dependiente de su familia o de la familia de su esposo (MKE, 2004).

La mujer vietnamita es productiva. Se advierte que su papel es doble dentro y fuera de su hogar. Mantiene el bienestar familiar con trabajo físico, atiende a sus hijos y a su marido y administra los recursos y las labores diarias. Al mismo tiempo, mantiene el bienestar de los miembros de su aldea con trabajo participativo, casi obligatorio, en actividades organizadas por las asociaciones de masas locales. Es posible que tal situación se repita en varias partes del mundo, pero en el caso de la mujer vietnamita, ésta ha sido uno de los pilares en el desarrollo agrícola de la nación en tanto educa a los hijos al mismo tiempo que se instruye para labrar la tierra. Prueba de ello es que la mayoría de mujeres rurales entrevistadas, son miembros activos de la Organización de Mujeres Vietnamitas y de la Asociación de Campesinos como jefas de familia productivas rurales.

5.6.2 La Asociación de Campesinos, AC

La Asociación de Campesinos, de aquí en adelante AC, fue establecida en 1988, al momento de emitirse el Decreto 10 sobre el trabajo agrícola basado en el contrato. Gradualmente, ha consolidado su posición como apoyo material y moral para campesinos y trabajadores rurales ricos y pobres. No es propiamente una asociación dirigida a campesinos pobres, pero sí está abierta a ellos en tanto que funciona como co-responsable de los programas HEPR y P-135,

como intermediaria entre campesinos y bancos rurales y como organización responsable del programa de extensión agrícola.

Igual que la UMV, pertenecer a la Asociación Campesina tiene impacto en la reducción de pobreza. Los miembros son principalmente pequeños productores agrícolas o pequeños empresarios agrícolas, pero los modelos agrícolas que utilizan tienen al menos algún efecto benéfico para los pobres porque generan empleos poco calificados y la oportunidad de ser aprendices (Beckman, 2001). Además de fungir de vínculo entre campesinos y los bancos, el AGRIBANK y el Banco de Política Social, la Asociación representa intereses de sus miembros a nivel nacional, por ejemplo, en periodos de asignación de tierra y en programas para control de enfermedades en animales y plantas (fiebre aviar), entre otros. La AC asiste a sus miembros (ricos o pobres) en el suministro de insumos y lleva a cabo algunas estrategias comerciales para canalizar productos hacia mercados locales. Hasta 2010, la AC tenía aproximadamente 10 millones de miembros en todo el país (Véase cuadro 13).

La Estrategia de Desarrollo Nacional 2001-2010, que abriga al HEPR, P-135 y programas agrícolas, es integral y no excluye a ninguna persona o familia pobre que no sea miembro de la AC (o de la UMV). De aquí que su participación sea la de una unidad facilitadora, no excluyente. Así también la AC responde a la solicitud de gobierno para involucrarse en servicios sociales y en actividades del desarrollo. Por ejemplo, el Banco Asiático de Desarrollo aplica el Proyecto de Crédito Rural y el Proyecto Sectorial para Infraestructura Rural. Financia un monto de 50 millones de dólares canalizados a sub-préstamos a prestatarios de AGRIBANK y a fondos de crédito popular en la provincia de *Tra Vinh*, en el Delta del Mekong. Aquí mismo, el Proyecto Sectorial para Infraestructura Rural realiza obras en dos caminos inter-comunales; otro de carretera y una estación de abastecimiento de agua. (ADB, Qiaolun, & Damiani, 2006). La AC ha trabajado con *United Nations Population Fund* en coordinación con el Banco Agrícola de Vietnam, AGRIBANK.

Uno de los logros de la AC es el establecimiento del Fondo de Apoyo para Campesinos, el cual tiene sucursales a nivel comunal, lo cual acerca servicios financieros a un mayor número de

campesinos (no es el único Fondo). Poco a poco la AC se convierte en una organización que adecúa sus políticas a la liberalización económica al tomar en cuenta las directrices de productividad rural orientada hacia el mercado de exportación.

La labor de la AC en el Mekong a nivel *grassroots* es loable. Por ejemplo, bajo el proyecto de gobierno contra la fiebre aviar, que brotó en el sur de Vietnam en 2003, la Asociación Campesina trató de urgir a campesinos del Mekong a cambiar sus granjas de patos ofreciéndoles incentivos para que incorporaran nuevas medidas de seguridad contra la epidemia. La AC organizó brigadas de veterinarios voluntarios que trabajaron en vacunación de aves y brigadas para enseñar a campesinos sobre el cuidado de aves no enfermas a través de programas de agua limpia, modelos seguros de producción de patos, etcétera. Hubo personas que cambiaron su cría de aves por cultivo de pescado, utilizando para ello créditos que la AC gestionó ante los bancos.

De igual manera, la AC organiza cursos de capacitación e invita a personal de extensión agrícola y personas clave a participar en ellos. Muchos lo hacen de forma voluntaria asistidos por personal de universidades (Universidad de *Can Tho* y Universidad de *An Giang*), campesinos con experiencia y empresarios agrícolas. Ha establecido una sección especial para extensión agrícola y reducción de pobreza bajo las diferentes variantes del modelo VAC muy popular en el Mekong¹⁵⁶.

Los planes de acción orientados a obtener créditos de bajo interés son muy frecuentes entre los campesinos sin tierra y los más pobres. En la comuna My Khanh, provincia de *An Gian*, los campesinos habían obtenido créditos del Banco de Política Social y los habían invertido en sus parcelas, en pago de cursos (cursos fuera e HEPR o P-135) y habían adquirido nuevas tecnologías. Algunos de ellos que antes eran pobres, ahora están produciendo y vendiendo semillas mejoradas, champiñón, ajonjolí, animales para carne o criando pescado, según nos comentaron.

¹⁵⁶ En el sistema VAC, la V significa jardín (vuon en vietnamita); A es el estanque (ao) y C es jaula (chuong). (VAC = *Vuon Ao Chuong - Integrated garden-fishpond-animal husbandry*).

El líder de la AC en la comuna Trung An, provincia de *Tien Giang*, está a cargo del “Proyecto Vegetales Seguros” en el que participan 48 campesinos de seis aldeas. El proyecto consiste en movilizar a campesinos miembro a otras provincias de otras AC para conocer otras experiencias sobre nuevos métodos de cultivo de vegetales. Quieren obtener vegetales libres de insecticidas y contaminantes y venderlos con valor agregado. Otros 37 campesinos participan en un proyecto de producción de pescado y camarón. Este incluye la construcción de estanques, reproducción y venta del producto. Los dos proyectos implican prácticas medioambientales sin empleo de pesticidas. La tendencia a participar en proyectos nobles con el medio ambiente es cada vez más extendida en el Mekong. En comunas de las provincias de *An Giang* y *Ben Tre* hay patrocinadores y donantes que apoyan actividades para el desarrollo regional en este sentido y condicionan la ayuda al buen desempeño de los objetivos.

En otras provincias del Mekong, se han formado grupos o clubes que llevan a cabo estas actividades, tanto para campesinos pobres como para los que no lo son. Los clubes están formados por campesinos exitosos o por medianos empresarios. Ellos enseñan y transmiten experiencias a los más pobres.

Destaca la labor conjunta que hacen la AC y la UMV en el Mekong de Vietnam. El objetivo común es vincular a los habitantes de las comunas con los planes de acción. Por eso, en sus actividades demuestran cómo opera el trabajo de equipo y cómo logran obtener beneficios para todos. En *Long An* llevan a cabo programas conjuntos sobre cómo combatir plagas de cosechas y cómo combatir enfermedades humanas. Son programas combinados, de productividad y de salud familiar. La AC y la UMV utilizan las mismas estrategias de acción y tienen encuentros con la población. La población por su parte es muy participativa. En la oficina local comparten un pizarrón con información sobre precios de productos, invitación a cursos, forma de adquirir máquinas cosechadoras o limpiadoras, requisitos para obtener créditos y hasta información internacional. Hombres y mujeres comparten el inmueble y la información.

Desde nuestro punto de vista, las organizaciones de masas mejor organizadas y con éxitos visibles en la reducción de la pobreza visibles fueron de las comunas de *An Giang*, *Long An* y

Tien Giang. Mientras en estas comunas se trabaja para mantener un nivel de vida óptimo, en otras comunas se trabaja para resolver problemas de pobreza como tal. En las comunas My Khan (*An Giang*), Trung An (*Tien Giang*) y Tan Phu (*Hau Giang*), los campesinos se dedican a administrar los créditos lo mejor posible, mientras que en la comuna de Hoa An (*Tra Vinh*), la Asociación trata de convencerlos del beneficio del crédito y cómo hacer buen uso de él. Lo mismo sucede con el uso de nueva tecnología y nuevos tipos de cultivo. No siempre los campesinos entienden o están dispuestos a cambiar a nuevas formas de cultivo.

Cuadro 14. Membresía a la Unión de Mujeres Vietnamitas y a la Asociación Campesina en las comunas visitadas

PROVINCIA	COMUNA	NÚMERO DE MIEMBROS EN UMV Y AC		OBSERVACIONES
<i>Soc Trang</i>	Phuong 5	UMV	AC	
<i>Hau Giang</i>	Tan Phu	217*	1 260	5 mujeres de 217 afiliadas están en extrema pobreza. En la comuna hay 787 mujeres afiliadas.
<i>An Giang</i>	My Khanh	1 235	741	La población de la comuna es de 2 262 personas. El 11% se considera en pobreza rural.
<i>Dong Thap</i>	An Dinh	ND	1 002	
<i>Long An</i>	Binh An B/Ngai Loi B/Rach Chanh	1 251	573	La población de la comuna es de 9 608 personas
<i>Tien Giang</i>	Truni An	1 940	1 116	
<i>Ben Tre</i>	Nhon Thanh	1 365	1 577	
<i>Vinh Long</i>	Long Phuoc	1 388	1 027	
<i>Tra Vinh</i>	Hoa An	408	545	97 miembros de la Asociación de campesinos ha pedido prestado para invertir en ganado
<i>Can Tho City</i>	My Khanh	836	1 906	3 mujeres afiliadas están consideradas en pobreza

Fuente: elaboración propia a partir de las encuestas a funcionarios. En observaciones se anotaron algunos comentarios que se hicieron al respecto.

*Solamente en la aldea

Algunas mujeres tienen las dos membresías, en la UMV y en la AC

5.6.3 Comunidad internacional VS la pobreza en el Mekong de Vietnam

El quehacer de las Organizaciones No Gubernamentales, ONGs, fue restringido durante la época de resistencia. A partir de *Doi Moi* nuevamente operan con ciertas limitantes. Por decreto, hoy se les permite establecer oficinas representativas en territorio vietnamita. A diferencia de otras ONGs que operan con cierta independencia en otros países del mundo en desarrollo, en Vietnam son supervisadas por el gobierno a través de oficinas estatales creadas *ad hoc*. A partir de las discusiones que dieron lugar a la Estrategia Integral de Reducción de Pobreza y Desarrollo, CPRGS (1999-2002) entre el gobierno de Vietnam y donantes internacionales, las ONGs han proliferado en el Delta del Mekong.

Los fondos más importantes tienen origen diverso. Existen programas contra la pobreza cobijados bajo la Asistencia Oficial para el Desarrollo (ODA por sus siglas en inglés). Aquí se encuentra la comunidad donante internacional cuya orientación se dirige al desarrollo de las naciones menos desarrolladas¹⁵⁷. Encontramos en el Mekong de Vietnam asistencia otorgada por parte de la comunidad donante internacional como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Asiático de Desarrollo, y también por parte de gobiernos, por ejemplo: Australia (AusAID), Japón (*Japan International Cooperation Agency*, JICA), Canadá, (*Southeast Asian Region of the Canada International Development Agency*, CIDA), Reino Unido (*Department for International Development (or Cooperation)*, DFID) o Comunidad Europea (*Development Cooperation of the Delegation of the European Commission*, EC).

Otros fondos provienen de organismos internacionales o regionales como son UNESCO, UNICEF, Organización Mundial de la Salud, pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas y a la Asociación de Naciones del Sureste Asiático, ANSEA. Si bien, esta última puede formar parte de la comunidad donante internacional, existen proyectos específicos para disminuir

¹⁵⁷ El más claro ejemplo, pero no el único, es la asistencia del gobierno de Japón para grandes proyectos que implican inversiones cuantiosas: puertos, almacenes portuarios, carreteras, centros de entretenimiento, plantas de energía termal, parques industriales, etcétera. Hay compañías japonesas que proporcionan contribuciones como parte de un gran proyecto. Por ejemplo, la empresa constructora ITA, ha hecho contribuciones en la provincia de *Long An* para construir escuelas de nivel básico. Véase *The Japan Times*. Sección *World Eye Reports*, Vietnam. Tuesday, August 26, 2008.

la pobreza. Un ejemplo fue la ayuda otorgada por la Organización Mundial de la Salud, el Banco Mundial y la ASEAN durante la crisis de la gripe aviar en 2003. Además del control sanitario y las medidas que se ejercieron con asistencia técnica para eliminar animales enfermos, se destinaron fondos para contrarrestar las pérdidas económicas que sufrieron las familias rurales pobres. En este sentido, se apoyó, económicamente, a personas pobres que tuvieron que sacrificar animales y que arriesgaron todo su capital productivo.

Por último, hay fondos que proceden de gobiernos extranjeros que mantienen organizaciones sin fines de lucro: Canadá a través de DANIDA (*Danish International Development Agency*), Suiza a través de SDC (*Swiss Development Cooperation in the Mekong Region*), Suecia a través de SIDA (*Swedish International Development*) y Reino Unido a través de DFID (*Department for International Development*). El quehacer de éstas es más visible en el área del Mekong y también operan vinculadas con el gobierno vietnamita, con gobiernos donantes y otras organizaciones.

En el siguiente cuadro (Cuadro 14) se advierte la gran diversidad de proyectos así como la diversidad de actores participantes, las organizaciones de masas vietnamitas, las ONGs y los ministerios responsables de gobierno. La información nos fue proporcionada en cada entrevista con funcionarios. En las encuestas preguntamos cuáles programas o proyectos estaban llevándose a cabo en ese momento en los distritos y provincias, y además, que estuvieran beneficiando a familias de la comuna o la aldea.

El número de actores es muy amplio. Junto a ellas, la labor de la Unión de Mujeres Vietnamitas y de la Asociación Campesina es imprescindible. Por ello, reiteramos que el trabajo “rudo”, el esfuerzo que se hace por reducir la pobreza a través de programas nacionales, recae en las unidades administrativas a nivel provincial, distrital, comunal y aldea, donde las organizaciones de masas son el motor.

Cuadro 15. Proyectos anti-pobreza en diez provincias del Delta del Mekong en operación durante el estudio de campo 2006-2007

PROVINCIA	NOMBRE DEL PROYECTO***	DEPARTAMENTO RESPONSABLE	COOPERACIÓN DE AYUDA NACIONAL E INTERNACIONAL
<i>Soc Trang</i>			Canadian International Development Agency, CIDA (hasta 2005)
<i>Hau Giang</i>	Mitigación y Reducción de Pobreza Desarrollo para Comunas Pobres Extensión Agrícola** 2004-2009 Educación y Capacitación 2004-2009	DOLISA DOLISA DARD DOET	Universidad de <i>Can Tho</i> (cursos de capacitación) <i>Cuulong Rice Research Institute, CRR</i> Asociación de Campesinos <i>Canadian International Development Agency, CIDA</i> Vietnam Plus* (Vietnam-Mekong Plus. Francia) para el desarrollo de comunas pobres en áreas rurales
<i>An Giang</i>	Recuperación de Comunidades frente a Desastres Naturales Administración de Agua para abastecimiento de agua en áreas remotas Programa <i>Multi-donor Sector Programme Support to Water, Sanitation and Hygiene Promotion</i> Cultivo de Árboles Frutales conectados con procesos de producción y consumo para la venta al mercado 2006-2010 (materias primas, precios bajos)	DOLISA DOLISA DARD, DOH, DOET, DOF, MPI	AusAID Agencia Internacional para el desarrollo del Gobierno de Australia Gobierno de Dinamarca, DANIDA (2006-2010) CARE International (Organización Humanitaria contra la pobreza de las mujeres. Acciones contra fiebre aviar, SIDA, desastres naturales, nuevas técnicas agrícolas, capacitación para campesinos pobres)
<i>Dong Thap</i>	Agua Limpia para	DOLISA	Save the Children (Representación de

	<p>los Pobres 2005-2009 Proyecto Apoyo a Niños en Situación Dificil</p> <p>Construcción de Capacidades</p> <p>Proyecto Defensa del Medioambiente</p> <p>Capacitación Técnica en Extensión Agrícola</p>	<p>DOET</p> <p>DOLISA</p> <p>DOLISA</p> <p>DARD</p>	<p>Save the Children Australia, Save the Children Japan, Save the Children Sweden, Save the Children UK and Save the Children US)</p> <p>CARE International</p> <p>UNICEF 2da fase 2006-2008 para fortalecimiento de la Escuela primaria</p> <p>MISEREOR (<i>German Catholic Bishops' Organization for Development Cooperation</i>)</p>
<i>Long An</i>	<p>Proyecto para desarrollo de Infraestructura</p> <p>Proyecto Creación de Empleo, Crédito y Seguros</p> <p>Mejoramiento para la Calidad Educativa (reforma curricular en educación primaria)</p> <p>Extensión Agrícola para los Pobres 2005-2010</p>	<p>DOLISA</p> <p>DOLISA</p> <p>DOET</p> <p>DARD</p>	<p>MISEREOR Educación Primaria para Niños en Desventaja, (PEDC por sus siglas en inglés)</p> <p>CARE International. Proyecto Combate contra la Influenza Fomento para la cría de aves de corral en espacios reducidos en patios traseros. Técnicas para matanza segura de aves y control de enfermedades de aves.</p>
<i>Tien Giang</i>	<p>Salón de Lectura en la Escuela primaria</p> <p>Escuela para Personas Discapacitadas</p> <p>Sistema de Extensión Agrícola en tres etapas: cultivo de arroz, cultivo de arroz y vegetales sin productos químicos, cultivo de arroz</p> <p>Estrategia Nacional de Abastecimiento de Agua y Sanidad en</p>	<p>DOET</p> <p>DOET</p> <p>DARD</p> <p>DARD</p>	<p>Gobierno de Bélgica</p> <p>Gobierno de Dinamarca, DANIDA (2006-2010)</p>

	Área Rural		
<i>Ben Tre</i>	Proyecto para Desarrollo de Cacao, 2006-2010	DARD	Gobierno de Dinamarca DANIDA
		DARD	Gobierno de Estados Unidos
	Cultivo de <i>Mangosteen</i> , <i>Grapefruit</i> y Naranja en Huertas Familiares	DOLISA	
		DARD	
	Reasentamiento en Áreas Costeras	DARD	
	Enseñanza de Técnicas Acuícolas a través de Internet	DARD	
	Proyecto para obtener 50 millones de VND por área/hectárea cultivada	DARD	
		DARD	
		DARD	
	Proyecto Vegetales Seguros		
Proyecto para desarrollo del Coco 2006-2010			
Construcción de capacidades en administración de acuicultura			
<i>Vinh Long</i>	Agua limpia	DOLISA	<i>Occupation Education Center</i> <i>Community Education Center</i> (cooperation commune level)
	Programa 120 para alentar el crédito y exportación laboral	DOLISA	
	Proyecto Fondo para los Pobres	DOLISA	EDEN, <i>Social Welfare</i> Foundation, Taiwan (atención a discapacitados. Programas de salud y créditos para mujeres)
	Apoyo para el Desarrollo de la Producción Agrícola y Acuícola (árboles frutales-pescado fresco-	DARD	Children Action ASA America
	DOET		

	ganado) Proyecto Becas Escolares		
<i>Tra Vinh</i>	Inversión y Apoyo de Capital para los Pobres	DOLISA	UNICEF Escuela Primaria Fase II, 2006-2008
	Producción de Ganado para carne para personas del grupo Khmer	DOLISA	CIDA (Canadian International Development Agency)
	Construcción de Vivienda	DOLISA	OXFAM – Reino Unido
	Mejora para la Economía de Subsistencia	DOLISA	Banco Asiático de Desarrollo Banco Mundial, Equipamiento para escuelas (primaria y secundaria)
	Cursos de Capacitación y Empleo Rural	DOET	ILO
	Programa 120 para alentar el crédito y exportación laboral	DARD	
	Educación Primaria	DARD	
	Extensión Agrícola para Personas Pobres	DARD, DOH, DOET, DOF, MPI	Gobierno de Dinamarca, DANIDA (2006-2010)
	Desarrollo Integral Rural		
	Proyecto <i>Off Farm</i>		
	Desarrollo de Pequeñas Empresas		
	Programa <i>Multi-donor Sector Programme Support to Water, Sanitation and Hygiene Promotion</i>		
<i>Can Tho City</i>	Ganado para carne a	DOLISA	UNICEF Escuela Primaria Fase II,

pequeña escala		2006-2008
Estrategias para reducir costos de producción	DARD	Gobierno de Dinamarca, DANIDA
Programa de Apoyo para el Sector Agrícola	DARD	Salud Reproductiva
Reducción de Pobreza Rural Basada en Desarrollo Agrícola Sustentable (ASPS)	DOLISA y DARD	Asistencia para el Desarrollo-Japón
Apoyo al Programa Nacional de Manejo Integral de Pesticidas (Programa de capacitación)	DARD	Banco Mundial-OXFAM
Manejo de Post Cosechas	DARD	
Construcción de Capacidades para Campesinos Pobres		

Nota: el orden de la tabla sigue el orden en que se visitaron las provincias.

*Vietnam Plus diseña programas, estrategias y métodos para necesidades específicas. Hace énfasis en programas de ahorro y crédito y métodos para agilizar reembolsos semanales a sus clientes.

**Los programas de extensión agrícola son difíciles de llevar a cabo en todas las provincias. Los planes de acción para el desarrollo de la acuicultura se basan en la operación del conocido modelo de la región *Simple Model Aquaculture VAC*. De acuerdo con el director del Departamento de Pesquerías en *Tien Giang*, la actividad acuícola ha contribuido a reducir la pobreza de 360 familias.

***No pudo obtenerse el nombre propio de la mayoría de los proyectos. Algunos directores no lo conocen o tienen otro nombre lo cual se atribuye a las dificultades de traducción e interpretación.

Al observar este cuadro viene a la mente que el combate a la pobreza en Vietnam es extraordinario. Se cuenta con espacio legal, disposición de fondos, aportaciones voluntarias, aportaciones tipo préstamos (BM, FMI), condiciones sociales, disposición política, disposición altruista, medios técnicos y financieros, cobertura y muchos etcéteras más. Adicionalmente, la asistencia en varios ámbitos se ha proporcionado por casi dos décadas. Entonces, no podemos más que preguntarnos qué razones son las que han impedido la mitigación real de la pobreza. ¿Si

los programas convergen en un mismo objetivo, que eliminar la pobreza en el país, por qué este reto no se puede superar como se planea?

Algunas razones se han mencionado previamente. La falta de profesionalismo de funcionarios responsables, la falta de especialización de cuadros, la ausencia de voluntad de funcionarios de bajos niveles, el poco seguimiento, etcétera. Pero hay dos razones que pesan mucho más todavía. Los conceptos que el país adopta, un tanto abruptamente por la inercia del capitalismo, no son entendibles en su totalidad. No hay suficiente claridad para entender conceptos nuevos en la sociedad vietnamita. El crédito entre la gente no era usual hasta hace dos décadas. El no estar familiarizado con ello dificulta la manera de utilizarlo. El concepto mismo de ONGs es otro nuevo. El gobierno todavía es receloso de cómo controlar una organización no gubernamental, internacional, dentro de su territorio. Si bien, las ONGs han tomado parte en procesos nacionales (CPRGS, Plan Quinquenal y Planes de largo plazo), estas lo hicieron sólo recientemente y tuvieron que adecuarse a los cambios de *Doi Moi*. Todavía existe desconfianza por parte de la autoridad sobre la influencia que pueda ejercer en la comuna y en el desarrollo de las comunidades el quehacer de una ONG.

La actitud de los actores también crea desconfianza. La gente pobre tiene más confianza en las ONGs que en las instancias de gobierno porque observan que aquellas no hacen diferencias étnicas y distribuyen ayuda sin hacer preguntas. Esto puede malinterpretarse si suponemos que los pobres están esperanzados a sólo recibir ayuda. Para muchos, la ayuda que el gobierno otorga es más difícil de alcanzar en términos burocráticos, incluso obtener la credencial de pobre o el mini-crédito. El trato del personal de una ONG es diferente al trato que da un oficial de provincia, distrito o comuna a la gente pobre. Esto lo dicen los pobres y está documentado en el trabajo del Banco Mundial *Voices of the Poor. Can Anyone Hear Us?* Para su sección de Vietnam, y en informes de AusAID de Australia.

Consideraciones finales

La región del Delta del Mekong cubre un área de aproximadamente 39, 700 km². En ella viven 17 millones 260 mil personas distribuidas en las trece provincias que forman el Delta. De acuerdo con la Oficina General de Estadística, GSO, el Delta del Mekong es la región que ha experimentado una caída más rápida en porcentaje de pobreza: en 2004, 15.3%; en 2006, 13.0%, en 2007, 12.4% (GSO, 2009).

Cuadro 16. Número de habitantes y área en las trece provincias del Delta del Mekong

Provincia	Área en km ²	Población total		Población rural		Dens/pob
		2000	2006	2000	2006	núm. per/km ²
						2007
<i>An Giang</i>	3536.8	2077.0	2210.4	1629.8	1585.8	631
Bac Lieu	2584.1	744.3	797.7	559.3	606.0	317
<i>Ben Tre</i>	2360.2	1305.4	1353.3	1188.6	1220.8	574
Ca Mau	5331.7	1139.3	1232.0	922.8	983.4	233
<i>Can Tho</i>	1401.6	1836.2	1139.9	----	567.1	824
<i>Dong Thap</i>	3376.4	1578.2	1667.8	1346.4	1377.7	495
<i>Hau Giang</i>	1601.1	----	796.9	----	664.2	499
Kien Giang	6348.3	1524.0	1684.6	1181.0	1245.8	269
<i>Long An</i>	4493.8	1330.3	1423.1	1109.6	1187.4	318
<i>Soc Trang</i>	3312.3	1191.0	1276.2	973.4	1040.7	388
<i>Tien Giang</i>	2484.2	1623.0	1717.4	1405.1	1457.7	694
<i>Tra Vinh</i>	2295.1	978.3	1036.8	849.5	888.0	456
<i>Vinh Long</i>	1479.1	1017.7	1057.0	868.1	899.3	718
DELTA del Mekong	40604.7	16344.7	17415.5	13460.8	13723.9	432

Fuente: En base a datos de la Oficina General de Estadística, GSO y *del Statistical Yearbook of Vietnam 2007*. La página oficial en internet de la GSO contiene los *Statistical Yearbook of Vietnam* de 2005 a 2009. Cada uno dedica un tema en particular que haya sobresalido en el año en cuestión.
http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=515&idmid=6
 Para los casos de *Hau Giang* y *Can Tho*, los datos se omitieron porque *Can Tho* se dividió para formar la nueva provincia e *Hau Giang*. Los datos de la columna Densidad de Población 2007 son datos estimados a partir de los de 2006.

En el Delta del Mekong identificamos tres áreas clave hacia donde se dirigen los programas de combate a la pobreza. Conforme a nuestra investigación, las áreas son: la agrícola, la laboral y la educativa. En ellas se observan diferentes niveles de éxito, diferentes modos de implementar los proyectos y diversos resultados. A continuación se resumen los objetivos de cada área conforme las respuestas de los funcionarios entrevistados. Se trató de ajustar cada área clave en un contexto administrativo para situar la responsabilidad de los ministerios. La toma de decisiones para alcanzar los objetivos se efectúa de forma consensuada con otras unidades administrativas.

Área Agrícola (MARD-DARD)

Objetivo en el área agrícola: Mejorar el desarrollo rural en la agricultura y acuicultura poniendo énfasis en sistemas de irrigación, distribución de tierra agrícola, explotación de nuevas tierras y servicios de extensión (agro-negocios, piscicultura y silvicultura comercial). Se pone énfasis en la promoción de ocupaciones comerciales no agrícolas como pequeñas industrias de alimentos, actividades artesanales y servicios (de electricidad, talleres de motocicletas, albañilería). La promoción, incluida en el diseño de planes, está a cargo del Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural (DARD, por sus siglas en inglés).

En la región del Mekong se observan avances. Los funcionarios afirman que los más pobres hoy tienen mayor oportunidad de cultivar arroz en cualquier época del año debido a la introducción de semillas mejoradas que dan mejor rendimiento por hectárea. A lo largo de las carreteras se observan arrozales y plantaciones de árboles frutales de todo tipo, lo que da muestra de que la diversificación es constante. Los campesinos pobres cuentan con alguna maquinaria, aunque todavía es rudimentaria. Hay campesinos prósperos que compran maquinaria y, después de utilizarla, la alquilan a otros más pobres. Grupos de campesinos pobres cooperan para pagarla. En ocasiones, las herramientas de labranza, cría de animales o pesquerías, se comparten entre muchas familias. Es como se hacía durante el periodo de colectivización, la diferencia es que ahora es una práctica opcional. Se observa que el propósito es producir y sacar beneficios económicos comunes. Es un asunto de solidaridad. Se observa movilidad de personas y mercancías, de día y de noche.

Detectamos dos tipos de problemas, los relacionados directamente con el desarrollo rural y los relacionados con la idiosincrasia del campesino.

En los primeros, los funcionarios coinciden en que la falta de tierra, la falta de capital y la falta de sistemas de irrigación son los que vulneran más a la población. Esas carencias se traducen en desigual desarrollo económico de aldeas y comunas. Se observan grandes extensiones de arrozales frente a comunas empobrecidas donde pastan animales flacos. Las vacas mueren de hambre y sed, y la inversión se pierde. La falta de agua es evidente en unas aldeas y en otras no.

El reto es cómo crear capital. En realidad, los campesinos pobres en el Delta del Mekong algunas veces tienen capital pero no tienen tierras para invertirlo. Los funcionarios en *Soc Trang* estaban al pendiente del anuncio sobre reparto de certificados de tierras del gobierno central porque se habían organizado brigadas para cultivar camarón en pequeños estanques confiados en que estaba próxima la fecha programada para ello. Sin tierras, el proyecto fracasaría. Funcionarios y líderes de organizaciones de masas en la comuna de Hoa An (*Tra Vinh*) estaban promoviendo actividades ganaderas (cría de vacas y cabras) entre personas de la etnia Khmer. Líderes de la Asociación Campesina dijeron que la gente no sabía cómo criar ganado y producir pastos y que reclamaba tierras para pastizales. En la comuna de My Khanh, provincia de *An Giang*, todos los entrevistados tenían un certificado de tierra y tenían sistemas de irrigación, igual situación se encontró en las comunas Binh An B/Ngai Loi B/Rach Chanh Communes, provincia de *Long An*.

Los funcionarios argumentan que los proyectos no son exitosos porque la gente no tiene tierra ni capital. La falta de capital afecta negativamente en la aplicación de nuevos métodos de producción y es una de las razones por las que los campesinos abandonan los nuevos métodos que aprenden. Adoptar nuevos métodos significa tener capital extra y capital de riesgo. También el problema es que los campesinos esperan obtener rendimientos rápidos porque temen no tener dinero para sobrevivir.

Por otro lado, el presupuesto de gobierno destinado al desarrollo rural no es suficiente. Autoridades en *Tien Gian* estaban preocupadas porque no habían logrado construir los sistemas

de irrigación prometidos a la comuna desde hacía cuatro años. Lo malo es que el proyecto no se renovaría porque había excedido el tiempo planeado. Los funcionarios comentan que no hay continuidad en los proyectos y se dejan infraestructuras a medias. Los beneficios que la gente pobre pudiera obtener se desvanecen con la caducidad del proyecto.

Los proyectos agrícolas y con ello los esfuerzos por reducir la pobreza se ven afectados también por causas externas. Las fluctuaciones de precios en el mercado causan baja productividad en la cría de animales y peces, y la desestabilización de precios desconcierta a los campesinos porque afecta su economía familiar. Los campesinos no pueden contrarrestar el alza de precios de los insumos. De igual forma, los desastres naturales socavan la efectividad de los programas porque destruyen las cosechas. Los caminos, canales y hogares tienen que ser reparados, lo cual implica gastos onerosos para los pobres porque en ocasiones son ellos mismos quienes tienen que realizar las reparaciones, o bien, sus cosechas se echan a perder al no poder trasportarlas. El impacto socioeconómico causado por la Tormenta Tropical Durian (2006) en *Tien Giang* y *Ben Tre* fue la destrucción de 6,978 hectáreas de tierras ya cultivadas; dos hectáreas de tierra para acuicultura y 95 estanques destruidos¹⁵⁸.

El problema relacionado con la idiosincrasia de las personas pobres rurales, de los grupos Kinh o Khmer, son obstáculos para alcanzar objetivos. Los funcionarios aseguran que es difícil convencer a los campesinos a adoptar nueva tecnología y nuevos métodos de siembra y cosecha porque creen que las máquinas son difíciles de adquirir y de usar. Es difícil convencerlos de que obtengan créditos porque no quieren endeudarse y creen que serán deudores toda la vida. Los campesinos más exitosos tratan de convencer a otros para que tengan mayores expectativas productivas. Pero si no logran convencerlos, el éxito de los programas se viene abajo.

Contrariamente, en *Phuong 5 Commune*, provincia de *Soc Trang* (provincia con el mayor número de Khmer) las personas están organizándose para crear cooperativas (estilo capitalista) pero necesitan capital para mantenerlas. Contra la idea general de que las personas Khmer son

¹⁵⁸ *Disasters Emergency Appeal*. <http://www.dec.org.uk/>

flojos¹⁵⁹, se organizan talleres de cestería, bolsas y sombreros tradicionales vietnamitas. Las personas nos comentaron que deseaban formar una cooperativa y cada familia fabricaba un número determinado de productos, cincuenta sombreros a la semana; 30 bolsas al mes; cinco cubre camas al mes.

Área Empleo y Trabajo (MOLISA-DOLISA)

Objetivo en el área de empleo y trabajo: Reducir el desempleo por medio de programas de creación de empleo, acceso al crédito, movilidad laboral, capacitación productiva rural, reasentamiento y migración hacia zonas productivas. Se pretende mejorar la infraestructura y la inversión en las comunas construyendo caminos y puentes, infraestructura de abastecimiento de agua entubada potable y electricidad, construcción de viviendas, clínicas de salud rural, escuelas y salones de clase. Estas actividades están a cargo del Departamento del Trabajo, Invalidez y Asistencia Social (DOLISA, por sus siglas en inglés).

Desde el punto de vista del empleo, el grado de pobreza entre las personas entrevistadas es variable. Si la pobreza es la falta de bienes básicos y de condiciones para que el ser humano viva decentemente, el empleo constituye el camino para lograrlo. Paradójicamente, el empleo de familias pobres en el Delta del Mekong no parece darles a las personas el suficiente poder adquisitivo, lo que dificulta medir el grado de pobreza de la gente aun desde un punto de vista de quienes tienen un empleo para subsistir. De acuerdo con los resultados, 29 jefes de familia de 62 entrevistados, eran trabajadores alquilados en actividades del campo; 19 trabajaban en sus parcelas (certificadas), 5 no trabajaban por ser muy viejos (aunque dijeron ser jefes de familia); 5 tenían su micro-empresa y 5 no contestaron. En suma, sólo cinco del total no trabajaban.

Tomando en cuenta el ingreso familiar de los entrevistados, según la medida establecida (DOLISA, 200, 000 VND mensuales) más del 70% no eran pobres. Las familias con mayores ingresos en nuestra entrevista fueron de la comuna My Khan en *An Giang* y de las comunas Binh An B, Ngai Loi B y Rach Chanh en *Long An*. En el primer caso los ingresos oscilaron entre 600,000 VND y 2,500,000 VND mensuales. No obstante, algunas familias no tenían agua

¹⁵⁹ Así lo declare el funcionario de DOLISA de *Soc Trang*

entubada en sus hogares y se abastecían de agua de lluvia. En el caso de las comunas de *Long An*, los ingresos mensuales oscilaron entre 400, 000 VND y 3, 000, 000 VND. Todas las familias contestaron que tenían electricidad y agua corriente. De acuerdo con la medición pobreza-ingreso de DOLISA (200, 000 VND p/mes) las familias de los casos anteriores no son pobres; aún así, carecían de servicios públicos.

A diferencia de las comunas de *An Giang* y *Long An*, las comunas que encontramos con menores ingresos fueron las entrevistadas en *Phuong 5 (Soc Trang)*, *An Dinh (Dong Thap)*, *Long Phuoc (Vinh Long)* y *Hoa An (Tra Vinh)*. Sus ingresos oscilaron entre 60, 000 VND y 400, 000 VND. Si se toma en cuenta la medición de DOLISA, estas personas tampoco eran pobres a pesar que la mayoría de las familias no sólo no tenían agua entubada ni electricidad, sino también sufrían de escasez de alimentos por varios meses al año. Algunas recibían despensas y arroz por parte del gobierno.

Hay otras marcadas diferencias en las condiciones de vida en *An Dinh (Dong Thap)*, *Long Phuoc (Vinh Long)* y *Hoa An (Tra Vinh)*. Los hogares de estas familias fueron los más humildes construidos con materiales tradicionales y/o de baja calidad. Hay casas sin puertas, sin ventanas. Las familias de *An Dinh* habitan un Conglomerado Habitacional construido por el gobierno bajo un programa de movilización de familias hacia lugares menos riesgosos. Las casas son de concreto pero muy pequeñas para albergar a ocho o más personas (véase Anexo Foto 7). Están construidas una junto a otra y carecen de espacios para ser utilizados como jardines o huertas familiares. Es decir, no hay lugar donde producir para el auto-consumo ni para criar animales. En las tres comunas, las personas trabajan quince o menos días al mes. Sus empleos son inestables. En esta situación, el poco dinero que ganan lo utilizan en su totalidad para alimentar a sus familias, pero tampoco es suficiente.

Acorde con las entrevistas, el origen del ingreso fue, en orden de las respuestas, 1. Producción de arroz y frutas, 2. Venta de arroz, vegetales, frijol de soya, champiñón, venta de carne de cerdo y res, venta de aves vivas y muertas, producción y venta de pescado fresco y seco, todo en pequeñas cantidades. No generan precisamente un ingreso mensual porque a veces tienen para

vender y otras veces no, dependiendo del rendimiento de las cosechas. Sin embargo, los ingresos derivados de esas actividades fueron los más elevados y en la mayoría de los casos se trató de campesinos con parcelas certificadas. Las familias que obtuvieron menores ingresos desempeñaban actividades sencillas como hechura y venta de artesanías (sombrosos tradicionales, aros de paja para que no se rueden las frutas grandes, varitas de incienso), venta de comida preparada en locales ambulantes, venta de café para beber en locales ambulantes, elaboración y venta de pasteles, venta de ropa, elaboración y venta de colchas, puestos ambulantes de cortes de cabello, puestos ambulantes de reparación de motos y bicicletas. Las personas con los más bajos ingresos fueron cargadores, barrenderos, asistentes de albañiles y vendedores de lotería. Las familias con menores ingresos fueron las de las comunas de *Phuong 5 (Soc Trang)*, *An Dinh (Dong Thap)* y *Hoa An (Tra Vinh)*.

Tomando en cuenta el tipo de empleo que desempeñan las familias pobres, los resultados son variados. Casi 50% de las familias se alquilan en un empleo rural, no son propiamente asalariados ni desempeñan un trabajo productivo. En *An Dinh*, provincia de *Dong Thap*, todas las familias hacían algún trabajo pagado. No obstante, los trabajos que desempeñaban eran ayudante de albañil, cortador de hierba y pasto, cargador de costales de arroz, barrendero (no del servicio de limpia), limpiador de parcelas y limpiador de cascajo. En las comunas *Long Phuoc (Vinh Long)* y *Hoa An (Tra Vinh)* 99% eran trabajadores jornaleros en arrozales. Esta clase de trabajo les es más familiar independientemente de que sean campesinos sin tierra.

Por último, los proyectos dirigidos a la capacitación de personas pobres se orientan cada vez más a actividades no agrícolas. En *Tra Vinh*, hay programas de confección de ropa, sastrería, reparación de aparatos de televisión y radio. También hay un programa de movilidad laboral al exterior. Los funcionarios diseñan y organizan grupos pequeños de campesinos para que vayan a trabajar a países vecinos en forma temporal. La gente es entusiasta a participar en ellos porque siempre tienen en mente superarse y superar su pobreza.

Área Educación (MOET-DOET)

Objetivo en el área de educación: Elevar el nivel educativo de las personas y eliminar el analfabetismo. El objetivo se enfoca a garantizar que los niños completen la educación primaria. Para lograrlo, se promueven becas escolares, colegiaturas reducidas, adquisición y mantenimiento de equipo escolar, cursos tutoriales para los niños cuyas familias tengan su credencial de pobreza. Se pretende diversificar, estandarizar y modernizar la educación nacional. Estas actividades están a cargo del Departamento de Educación y Capacitación Profesional (DOET, por sus siglas en inglés).

Los jefes de familia pobres hacen grandes esfuerzos por enviar y mantener a sus hijos en la escuela. Las nuevas generaciones miran hacia el futuro tomando en cuenta la educación. 36 de 62 entrevistados no tenían hijos en la escuela porque éstos ya eran mayores, porque no tenían aun hijos en edad escolar o eran solteros. Sólo cinco de los que sí tenían hijos en edad escolar dijeron que sus hijos no iban a la escuela (en *Dong Thap, Long An, y Tra Vinh*). El resto sí tenían a sus hijos en la escuela.

¿Por qué los niños no van a la escuela o desertan? Es difícil que los padres mantengan sus hijos en la escuela porque no ganan suficiente dinero. En primer lugar, tienen que cubrir muchos gastos de la casa, alimentos, el agua, la luz y los créditos. Queda en segundo lugar pagar la colegiatura que para ellos es muy alta. El problema más urgente de las familias es primero, tener que comer, y luego, pagar los servicios y hasta lo último se piensa en educación. No obstante, la encuesta mostró que aun siendo pobres, los padres mandan a sus hijos a la escuela y piensan que la educación les dará un futuro mejor. Pero si las familias son demasiado pobres, deben elegir entre comprar alimentos o mandar a los hijos a la escuela. No tienen servicios por eso no hay tercer orden de prioridad.

Los funcionarios del departamento de educación afirman que la situación está mejorando pero el riesgo de que los estudiantes abandonen la escuela es todavía elevado. Hoy hay muchos niños que van a la escuela pero con riesgo de abandonarla si en sus hogares algún miembro de sus

familias tuviera una enfermedad. Los niños que hoy no van a la escuela probablemente tampoco se inscribirán al siguiente ciclo escolar porque sus familias no tienen garantía de salir de la pobreza.

El nivel de aprovechamiento escolar también ha mejorado en general. Los funcionarios de *Soc Trang* dijeron que el porcentaje de estudiantes que terminó la escuela primaria el año pasado (2005) fue mayor que en otros años. Los resultados en educación primaria de los estudiantes que terminaron el ciclo en 2005 muestran que el 20% son de excelencia; 30% son buenos estudiantes; 45% son medios y 5% débil.¹⁶⁰ En *Tien Giang*, el porcentaje de estudiantes que no terminó el ciclo escolar se redujo y la calidad de la educación mejoró en áreas rurales.

El número de matrícula ha aumentado en los niveles de primaria y secundaria. En *Dong Thap* hay 150,000 estudiantes en edad escolar; en *Long An* hay 300, 000 matriculados en primaria; en *Tra Vinh* 78, 961 y en *Soc Trang* 20, 542. Mejor aún, en *Soc Trang* hay 1,780 estudiantes pobres en primaria que, según funcionarios de DOET, no tuvieron que pagar los libros de texto del ciclo anterior (2005) gracias al apoyo de la *Canadian International Development Agency*, CIDA.

Las autoridades en *Tien Giang* mencionaron que hay un mejor ambiente educativo. Hace cinco años había pocos maestros. Hoy hay más maestros de primaria, secundaria y bachillerato. Hay menos tasa de deserción en el área urbana, pero también en la rural. Es posible que el problema de deserción se resuelva a mediano plazo porque las autoridades están poniendo en marcha un proyecto para becar estudiantes y otorgarles a sus familias certificados de tierras. Es un proyecto combinado y condicionado a que si tienen hijos en la escuela, se tratará de agilizar los trámites para sus tierras. Dijeron que “desean alcanzar los mismos resultados del área urbana en el área rural”.¹⁶¹

La deficiencia educativa está relacionada con la deficiente infraestructura. Los niños no pueden estudiar con mínimas comodidades. En *Dong Thap*, las autoridades de DOET admitieron que las escuelas en el área rural carecen de infraestructura. Los caminos están en malas condiciones e

¹⁶⁰ Entrevista al funcionario de DOET en *Soc Trang*. November 2006.

¹⁶¹ Entrevista al funcionario de DOET en *Tien Giang*. Noviembre 2006.

impiden a los niños el llegar a las escuelas, sobre todo en época de lluvias. A pesar que en la comuna de An Dinh la matrícula ha estado creciendo, ésta sigue siendo baja. Creció de 16% a 20% de 2002 a 2006 respectivamente, es decir, 1% anual¹⁶². En *Vinh Long*, los niños que viven en áreas remotas tienen que caminar hasta diez kilómetros y muchos no tienen bicicletas para desplazarse. En el nivel de educación media superior, los estudiantes prefieren trabajar que seguir estudiando¹⁶³. En *Ben Tre*, la infraestructura frecuentemente es destruida a causa de desastres naturales y hay interrupciones del ciclo escolar cada año. Así sucedió después del paso de la tormenta tropical “Durian”. El número de aulas dañadas fue de 2, 921 en la provincia¹⁶⁴, pues es un área vulnerable a tormentas.

La falta de electricidad y agua en algunas áreas se debe a desastres naturales. La infraestructura está deteriorada y eso mina el presupuesto público. En *An Giang* las autoridades están implementando programas de construcción de escuelas más elevadas, puestas sobre pilotes calvados en el terreno¹⁶⁵. Contrariamente, dijeron que había bajo nivel educativo en el área rural y las condiciones para estudiar eran mínimas porque no tenían libros de texto ni equipo de trabajo, mientras que en *Long An* las escuelas están siendo equipadas con computadoras y pizarrones con fondos internacionales¹⁶⁶.

El caso de la Ciudad de *Can Tho* es distinto. Siendo la ciudad capital más urbanizada de la región, el sistema educativo está cambiando constantemente. DOET tenía proyectos para hacer los programas de estudios más prácticos y menos teóricos. El contenido de los programas estaba actualizado y analizaban nuevas formas de estudio. En educación superior se cuenta con programas de intercambio diseñados para estudiantes pobres. Ellos salen a estudiar determinado tiempo y regresan con otras perspectivas de análisis. Diseñan actividades para promover encuentros de desarrollo social y cursos extras sobre cultivo de arroz, combinaciones de arroz y vegetales en la misma parcela, pesquerías, acuicultura, computación, artesanías y cocina.

¹⁶² Entrevista al funcionario de DOET en *Dong Thap*. Noviembre 2006.

¹⁶³ Entrevista con personas de la aldea en *Vinh Long*. Noviembre 2006.

¹⁶⁴ Emergency Appeal. “Viet Nam: Typhoons. December 22, 2006.

<http://www.reliefweb.int/rw/dbc.nsf/doc108?OpenForm&rc=3&emid=TC-2006-000175-PHL>

¹⁶⁵ Entrevista al funcionario de DOET en *An Giang*. Noviembre 2006.

¹⁶⁶ Entrevista al funcionario de DOET en *Long An*. Noviembre 2006.

Como se observa en el Cuadro 14, a la educación se le destina mayor apoyo financiero. El Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, la UNICEF, y ONGS, otorgan fondos importantes. La política educativa vietnamita lleva muchos años en el país y es posible que el adelanto educativo ayude a reducir la pobreza. La educación es un área en donde, a pesar de la pobreza, la tendencia es positiva. Las encuestas muestran que la gente joven pobre asiste a las universidades de *An Giang* y *Can Tho* con becas que promueve el gobierno.

CONCLUSIONES

El objetivo de la tesis doctoral fue destacar en retrospectiva la evolución de la pobreza en el Delta del Mekong de Vietnam desde el periodo post-colonial a la fecha y analizar la pobreza a partir de las instituciones responsables en varios niveles y del sentir social en la experiencia de los mismos pobres.

Desde una perspectiva histórica quedó de manifiesto que la pobreza durante la colonia y el periodo postcolonial pasó por varios grados de intensidad, incluyendo el hambre y la hambruna. Entre las décadas cuarenta y setenta, la disponibilidad de alimentos varió a consecuencia de diversos factores. Los de mayor impacto fueron las ocupaciones extranjeras (francesa, japonesa y estadounidense); el costo de la reconstrucción de la nueva nación; la destrucción de infraestructura causada por las operaciones militares de la guerra civil; y pérdidas materiales y humanas a causa de las calamidades naturales.

No hay suficiente información sobre la existencia de algún programa social establecido entre 1945 y 1954, pero es evidente que el presupuesto estatal no tuvo suficientes recursos financieros para gasto de seguridad social. En el norte, el humanitarismo y altruismo del pueblo vietnamita en posibilidad de ayudar a los más necesitados, reforzado por la influencia de Ho Chi Minh, funcionó para mitigar el hambre de los hambrientos de forma temporal, pero las condiciones adversas del país impidieron crear formas específicas de ayuda. La reforma agraria decretada en el norte del país, que colectivizó la tierra, no significó terminar con la pobreza en este periodo. Por su parte, la reforma agraria en el sur fue diferente. Herencia del legado colonial, la estructura agraria se basó en la propiedad privada de la tierra. Había extensiones agrarias muy extensas que pertenecían al Estado, a grandes terratenientes franceses y a familias vietnamitas. Éstos eran minoría.

El gobierno estadounidense impulsó al presidente vietnamita del sur, Ngo Dinh Diem, a hacer lo opuesto a lo que hacía Ho Chi Minh y enfatizó en la propiedad privada y en la libertad individual para acumular la tierra. Los pocos logros de colectivización en el sur terminaron por fracasar

cuando el gobierno del sur regresó las tierras a arrendatarios y a propietarios, las mismas tierras que el movimiento revolucionario del norte ya había quitado y redistribuido. Sin embargo, el gobierno sureño también se puso del lado de los grandes terratenientes y mostró poco interés en los reclamos de la mayoría, de los campesinos pobres que esperaban parte del reparto de tierras.

No fue sino apenas en 1970 que el gobierno empezó seriamente a redistribuir tierra, demasiado tarde tal vez, porque el curso de la guerra lo impedía. Al terminar la guerra civil y concretarse la reunificación (1975) se llevó a cabo la colectivización de las granjas agrícolas, de las fábricas y del capital económico. La colectivización fracasó y los líderes del Partido Comunista de Vietnam reconocieron los errores de la colectivización forzada. En este contexto surgió la estrategia *Doi Moi*, una combinación de liberalización con control del Estado. Millones de personas se pusieron a trabajar en programas de desarrollo económico y social creados por el gobierno, a los que incluyó elementos de la economía de mercado. *Doi Moi* dio pie a reestructurar la reforma agraria buscando con ello disminuir la pobreza en las zonas rurales. Los cambios que se dieron, como la promoción de una agricultura más diversificada, redistribución de las tierras agrícolas, mayor libertad para comerciar productos agropecuarios y creación de servicios de apoyo al sector agrícola (extensión agrícola), entre otros, beneficiaron de forma general a los campesinos, a los más y menos pobres.

La hipótesis que se planteó en la tesis, de que la introducción de reformas agrarias tuvo impacto negativo sobre los campesinos del Delta del Mekong se confirma parcialmente. Las reformas agrarias han sido una constante en Vietnam en el proceso de búsqueda de construcción de nación, de modernización del campo o de entrar en la esfera de la internacionalización. Es un hecho que el proceso de implementarlas, buscó, como objetivo común, distribuir la tierra entre toda la población y eliminar la desigualdad. Pero las medidas adoptadas al respecto únicamente aminoraron parte del problema y lo hicieron de forma temporal.

La tesis señaló el impacto que tuvieron las reformas agrarias sobre la pobreza rural del Delta del Mekong. En un principio, el impacto fue severo porque “se quitó” lo que se poseía legalmente, se eliminaron subsidios, y se controlaron las prácticas agrícolas; después, tuvieron diferente

grado de impacto. Pero los más afectados fueron los sin tierra, quienes, no sólo no tuvieron menor posibilidades de hacerse de parcelas certificadas a mediano y largo plazos, sino quedaron desprotegidos al no recibir servicios sociales y marginados del despegue económico, en términos de oportunidades.

Vietnam es una economía basada en la producción de alimentos básicos. Los productos más importantes son arroz, café, caucho, frutas, y más recientemente, cacao, nueces y pimientas. La producción y comercialización de esos productos han colocado al país entre los primeros lugares de exportación. Pero el sector agrícola no tiene resuelto completamente los problemas que viene arrastrando desde hace décadas. Mucha producción se pone en riesgo ante la falta de tierra, tecnología agrícola, capacitación agraria, fondos agrícolas, etcétera. Y es que los campesinos ahora, incluso los pobres, buscan crear competitividad y valor agregado a los productos.

La pobreza y el empobrecimiento, como una problemática social en Vietnam, no es un asunto novedoso. Tampoco lo es el estudio de la pobreza desde el punto de vista del ingreso, satisfactores o nivel de desarrollo. Lo que es relativamente novedoso es la forma en que un sistema ideológico-político, pone en práctica estrategias para vencer el problema, aun a costa de modificar su propia estructura. *Doi Moi* ha sido la clave. Los cambios en cuanto a la adopción del libre mercado, la eliminación de granjas colectivas, el proceso de descentralización y la llamada democracia de las comunidades de base (*grassroots*), han contribuido a la reducción de la pobreza. Por eso, los planes de desarrollo nacional, quinquenales y de diez años, subrayan la necesidad de alentar la fórmula crecimiento económico + reducción de la pobreza. Sin embargo, el proceso de reforma ha tenido inconvenientes que afectan negativamente los esfuerzos para la reducción de la pobreza.

El gasto público que el gobierno destina para mitigar la pobreza rural está orientado a fortalecer el sector agrícola, educativo, la salud, la planificación familiar y la inversión. Los medios son las estrategias del Programa para la Eliminación del Hambre y la Reducción de Pobreza, HEPR, el Programa 135 para inversión a nivel comuna y programa especial para Minorías Étnicas administradas Comisión para las Minorías Étnicas y Áreas Montañas (CEMMA por sus siglas

en inglés), entre otros locales. HEPR emite certificados y pobreza y de salud que otorgan servicios médicos sin costo en hospitales públicos. Existe dispensa parcial o total de colegiaturas en todos los niveles educativos. También se tiene acceso a préstamos subsidiados por parte del Banco de Política Social. El gasto que se destina al Programa 135 ha logrado ampliar la infraestructura de irrigación, escuelas y centros comunitarios en aldeas remotas.

El tratamiento contra la pobreza es, como en el caso de la Estrategia Integral para la Reducción de Pobreza y el Desarrollo, un caso atípico en Vietnam, porque implica la aplicación de medidas capitalistas, o simplemente porque exige reformas a la administración pública en áreas sensibles para el gobierno de Vietnam, como son las de democracia, *grassroots* y transparencia. Estas áreas sensibles están siendo difundidas por organizaciones no gubernamentales.

El gobierno percibe a las ONGs como organizaciones de positiva participación. Reconoce que han trabajado para que el gobierno tome más en cuenta que hay mayor beneficio para iniciar proyectos si hay interacción entre la comunidad y autoridades del sector público. Las ONGs en Vietnam han demostrado que la metodología de trabajo con las comunidades es una forma más democrática y participativa; tienen mayor capacidad para apoyar financiera y técnicamente al gobierno central y local, sobre todo en este último que tienen muchas limitaciones.

Las ONGs también han fomentado el trabajo en las comunidades de base y ven que el decreto *Grassroot* es el único medio de contacto en el gobierno local. De igual forma promueven la gobernanza local para apoyar a las organizaciones de base. A Vietnam le ha tomado décadas aceptar y entender prácticas no familiares con su entorno. La Agencia para el Desarrollo Internacional del gobierno de Dinamarca, (DANIDA por sus siglas en inglés), apoya iniciativas para fortalecer instituciones en el ámbito de la gobernanza en Vietnam, proporciona asistencia técnica y donaciones a las comunidades. Muchas otras se esfuerza en promover la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana en la toma de decisiones de orden público y planeación para el desarrollo.

Desde luego, los sujetos de estudio más importantes son los campesinos pobres en general. Pero queremos destacar también el quehacer de ellos en la mitigación de la pobreza. El estudio de campo se sirvió de entrevistas en diferentes niveles, lo que permitió conocer un poco más de cerca las realidades de los vietnamitas sureños y el trabajo de campo que efectúan tanto los actores de masas como la gente pobre para mitigar la pobreza. Encontramos contrastes. Una pobreza superada frente a una pobreza extrema.

Existe una mayoría del pueblo rural empobrecida en el Delta del Mekong. Los campesinos, en general, tienen poca tierra para cultivar y de baja calidad. Tienen pocas oportunidades para insertarse en actividades productivas y carecen de capacidades como falta de interacción social y limitado acceso a transporte y canales de comercialización. Se identificó que el acceso al crédito, a los programas de extensión agrícola y a la tecnología (mecanización, irrigación) son áreas difícilmente alcanzables para que los pobres salgan de su pobreza. A pesar de la disposición que el gobierno tiene al abrir puertas de participación, ésta es incipiente y débil sobre todo para la toma de decisiones en programas antipobreza. Esta área necesita mayor apoyo por parte del gobierno.

Las familias sin tierra del Delta del Mekong siguen aumentando. A veces este proceso es acelerado y otras veces es más lento. Las actualizaciones legales y las enmiendas han ayudado a familias pobres a adquirir o a recuperar sus tierras. Sin embargo, hay muchas otras familias con tan poca tierra (2, 000 mt²) que no sirven para obtener rendimientos extras, eso en caso de que se trate de tierras fértiles o para cultivo. Otras familias son de bajos ingresos que para ganarse la vida trabajan con otros campesinos, pero el empleo es temporal o poco estable. No pueden pagar asistencia médica, aun cuando ésta sea de bajo costo. No invierten en educación de los hijos porque su participación en el empleo rural significa un poco más de ingreso.

Las familias con poca tierra generalmente son quienes las venden o las pierden en hipotecas principalmente porque no es rentable mantenerlas; no tienen créditos para pagar las hipotecas; no pueden comprar insumos; les falta experiencia agrícola por el rezago frente a otros campesinos.

Es un círculo vicioso de difícil solución. En su mayoría, las familias se sienten pesimistas ante el futuro incierto.

Es cierto que una situación inestable en varios sentidos tiende a empeorar la condición de los pobres porque son vulnerables, pero también es cierto que mitigar la pobreza contribuye a calmar una situación inestable. Mitigar la pobreza ha sido parte de las políticas públicas de cualquier país en desarrollo. Y el quehacer del estado, de la sociedad civil y de la ayuda externa, ha funcionado como instrumento de apoyo para lograr sacar de la pobreza a los pobres. En el caso de Vietnam, existe un actor que funciona como paliativo de la pobreza, la de él mismo y la de los demás. Puede parecer extraño asegurar que los pobres son los mismos “instrumentos” para paliar la pobreza extrema; los menos pobres ayudan a los todavía más pobres. Los vietnamitas son solidarios culturalmente y tal vez la religión sea un componente esencial de esa solidaridad. Este tema merece un estudio aparte, pero es justo reconocer que el altruismo y el respeto por el prójimo desvalido, pone su grano de arena en el combate a la pobreza.

En este sentido, la población pobre ha jugado un papel definitivamente político en la vida de Vietnam. A lo largo de la elaboración de esta tesis pudo percibirse que la población pobre apoyó a los gobiernos en el poder durante la división del país; mejor dicho, los gobiernos buscaron su apoyo para fortalecer su poder. Los pobres en el Delta del Mekong utilizaron su fuerza de trabajo para desarrollar las comunas y los pobres también fueron los que se prepararon para enseñar y sanar a los otros. Inclusive, fueron los campesinos pobres los que se arriesgaron al experimentar con las nuevas semillas de la Revolución Verde, operación prohibida debido a la guerra. Haciendo una reflexión, la política social debe ser ahora decisiva en la tarea de devolver bienestar a los pobres.

No hay duda que las condiciones de vida de los pobres rurales han mejorado. Pero hay que reconocer que parte de las mejoras en bienestar las han conseguido los mismos pobres. La respuesta contra la pobreza llegó del campo, de los campesinos que heredaron y mantuvieron la agricultura tradicional de arroz anegado principalmente. Los factores para el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobres han sido, fundamentalmente, las capacidades de adaptación y

las habilidades creativas de la gente, las que surgieron de la cultura de la aldea, de los valores de la familia y del espíritu de autoayuda y ayuda mutua, sin olvidar desde luego el deseo de mejoramiento de dichas condiciones de vida.

Posiblemente en los años por venir, Vietnam se caracterice por tener una creciente desigualdad social donde jugarán varias fuerzas:

La cada vez mayor integración a la economía mundial primero beneficiará los ejes económicos del país, uno de ellos el Delta del Mekong. Por lo menos durante un tiempo, la brecha en ingresos entre el área urbana y rural se ampliará. La brecha de ingresos entre trabajadores capacitados y no capacitados también podría aumentar. Si desde ahora no se toman las medidas necesarias para reducir esa brecha, no sólo habrá diferencias sociales sino provincias con mucho mayor desarrollo y otras empobrecidas. Las primeras atraerán con facilidad inversión del sector público y privado y serán más dinámicas, crearán más empleos. Las segundas detendrán el desarrollo del país.

También la desigualdad se reflejará en la dependencia respecto a las fuerzas del mercado, por las que podría elevarse el costo de la salud y la educación. De hecho, al terminar la redacción de esta tesis ya hay aumentos en los precios de esos servicios, después de un relativamente largo periodo de estabilidad, lo que dificulta aún más la integración de los pobres rurales al crecimiento del país.

Los nuevos retos para Vietnam incluyen la explotación de otras actividades. La actividad acuícola en la pobreza, queda opacada por la importante actividad agrícola del arroz. Existe acuerdo general entre el gobierno de Vietnam y muchos donantes y agencias de desarrollo, de que una mejor acuicultura puede tener un impacto significativo y directo sobre la reducción de pobreza en el Mekong de Vietnam, y que ello dependerá de la forma en que se compartan los sistemas más efectivos y sustentables para dicha actividad. Hay que hacer que ese desarrollo sea sustentable, y que las nuevas prácticas adquiridas con la apertura comercial, que llevan a la utilización de nuevos productos, no contaminen las riquezas naturales del Río Mekong. En este

sentido, es imperativo concluir que el combate a la pobreza corre peligro, porque los dos únicos deltas para el cultivo de los alimentos de la nación, el del Mekong y el del Rio Rojo, son susceptibles de inundaciones mal controladas, intrusión salina y deterioro ambiental. Vietnam seguirá siendo predominantemente agrícola, pero el Delta del Mekong seguirá siendo el lugar ideal para el cultivo del arroz, productos agropecuarios, cosechas industriales (frijol de soya, caña de azúcar, semillas y oleaginosas) y varias actividades relacionadas con la diversificación que hoy se promueve.

Gracias al comportamiento económico reciente, Vietnam tiene la oportunidad de salir del grupo de países de bajo ingreso para posicionarse en el grupo de países de ingreso medio (aunque hay controversia sobre si el país realmente hoy es una nación de mediano ingreso o es una trampa). Las exportaciones y las inversiones extranjeras continúan (confiando y) apoyando el crecimiento. El consumo interno también se ha mantenido al alza, indicando que la población en general mantendrá niveles de vida estables. La integración de país a la región y al mundo va viento en popa. Sin embargo, esto no quiere decir que la pobreza se reducirá a sus más bajos niveles, peor aún, la pobreza del país podría aumentar.

En fin, la pobreza en el Delta del Mekong es una paradoja para los que intentan forjar una estrategia de desarrollo nacional. Las políticas de liberalización agrícola ha devuelto a los campesinos el poder sobre sus tierras y el delta del Mekong ha llegado a ser la región agrícola más productiva del país. A pesar de eso, la proporción de campesinos con poca o nada de tierra es elevada. Otra paradoja es que Delta del Mekong tiene la red de transporte menos desarrollada del país, ello a pesar de que desde aquí se administra el envío hacia el exterior de un gran volumen de productos agrícolas que cualquiera otra región. Por último, el delta del Mekong tiene los más altos niveles de ingreso rural del país a pesar de tener el más bajo nivel de educación del país.

En relación con los conceptos y términos sobre la pobreza, cuya discusión a veces se convierte en desgastante, ¿Qué tan importante es definir el término pobreza en Vietnam cuando es posible que vaya a popularizarse el término de desigualdad? La pobreza vietnamita estuvo relacionada con el atraso, el atraso rural o el atraso social. Actualmente, la pobreza en Vietnam y en el área

del Mekong está relacionada, en parte, con la modernidad y la internacionalización; e incluso podría decirse que éstas son algunas de las causas. ¿No es esta realidad una contradicción?

En la tesis se utilizó el término “pobreza extrema” en lugar del de “misericordia”, porque este último denota, además de la situación de carencia de bienes básicos, sufrimiento generado por alguna causa externa. La misericordia denota una situación extremadamente aguda como lo es la combinación del hambre y la guerra. No hacemos referencia a la misericordia en Vietnam en dos situaciones, una durante la hambruna de los cuarenta y otra durante la guerra civil.

Independientemente de las diferencias conceptuales en la definición de la pobreza, desde la óptica de cualquiera de ellas la pobreza ha bajado. Se estima que en 1986 la pobreza nacional del país había alcanzado entre 74 y 78% de la población. Se demostró que a partir de *Doi Moi* la pobreza empezó a ceder de forma acelerada, reducción que está asociada con la puesta en marcha de las estrategias contenidas en *Doi Moi*, a través de políticas macroeconómicas en los factores de producción (tierra, trabajo y capital) en el sector de producción (agrícola) y en el área productiva (rural).

Solo nos queda sugerir las siguientes recomendaciones sobre algunos puntos que detectamos pueden mejorarse.

Respecto a la medición de la pobreza y al concepto, en Vietnam hace falta considerar necesidades reales de la gente pobre para medir exactamente sus carencias. El concepto de ingreso es útil, pero no puede ser el criterio para evaluar la pobreza de las personas, ni debe condicionárseles la asistencia a que, exclusivamente sobre la base de su nivel de ingresos, demuestren que son pobres. La medida del estándar internacional también es útil, pero no para entender el nivel de vida que vive la sociedad vietnamita. Es necesario conocer las características de la pobreza a partir de experiencia de los pobres para después diseñar y llevar a cabo la estrategia para combatirla. Es útil entonces el Decreto *grassroot* con todo y sus deficiencias ya que fue emitido como una herramienta para reforzar el derecho de la población a participar en asuntos locales en el nivel comuna y aldea. Este Decreto subraya que el pueblo puede opinar e

influir en la toma de decisiones de gobierno local. Es una oportunidad donde los pobres se hacen escuchar.

Aunado a lo anterior, el gobierno debe hacer un esfuerzo por realizar censos y encuestas a nivel nacional, en los que se planteen las condiciones reales de la pobreza y de otros temas sociales. Ahora que el país es más abierto, los censos podrían incluir temas de opinión hacia las políticas sociales para integrar en ellas programas adecuados a necesidades rurales reales. Los datos de la oficina General de Estadística de Vietnam, GSO, proporciona siempre los datos de 2004 y 2006 sobre pobreza y bienestar.

Las estadísticas de cuánta gente tiene un certificado médico o cuantas tienen una credencial de pobreza son útiles si también se contabiliza el uso efectivo de éstos. Es mejor contabilizar cuántas personas pobres fueron atendidas y cuántas están participando en algún curso, o cuántas recibieron créditos, que el número de documentos repartidos. La gente nos comentó que tenían su credencial de pobre, pero no la utilizaban para reconocimientos médicos porque el hospital que hacía efectivo este documento estaba en la capital. Esto sólo por mencionar una variable. Aunado a ello, hay la constante común de que la pobreza disminuye cada vez más lentamente. Es cierto, y el aumento de la población es una causa. Pero también se debe llevar un seguimiento o monitoreo de la efectividad de los planes actuales para detectar otras posibles causas y trabajar en ellas.

Se debe reforzar el papel que desempeñan las diferentes unidades administrativas, ya que uno de los mayores esfuerzos lo hacen las organizaciones de masas en el nivel comuna y aldea. No es posible dejarles la responsabilidad de aliviar la pobreza a la Unión de Mujeres Vietnamitas, o a la Asociación de Campesinos de Vietnam, sin darles medios para actuar, y sin darles poder de decisión. Si estos actores pudieran tener mejor apoyo práctico, personal capacitado en los niveles provincial, distrital, comunal y de aldea, el alcance de objetivos de los programas nacionales para mitigar la pobreza sería mejor logrado.

Quedó de manifiesto que el desempleo rural es una de las causas de la pobreza rural. Siguiendo la internacionalización del país, no será suficiente crear empleos, sino empleos especializados en varias áreas agrícolas, profesionales y técnicas. Una mujer nos comentó que no quería trabajar en el sector público porque no hacía cosas que ella sabía hacer y dejaba de hacer actividades productivas en el campo, pero la habían reclutado para desempeñar el cargo público. Existe una ventaja para que los programas de empleo tengan éxito. La nueva infraestructura que hoy se desarrolla en el Mekong de Vietnam, escuelas, puentes, hoteles, parques industriales, edificios públicos y demás construcciones, requerirán de más profesores, trabajadores capacitados en áreas tradicionales y nuevas, pero también de artes y oficios, de educación vocacional y técnica en la industria agrícola, los agro químicos, la pesquería de exportación y la explotación del bosque. Es decir, requerirá de recursos humanos sobre la marcha, para superar el reto de mitigar la pobreza antes de seguir con el proceso de internacionalización del país.

El crecimiento y la modernización de la agricultura son indispensables para reducir la pobreza rural en el Mekong, de la cual la falta de tierra es causa principal. Es importante que los sin tierra, al menos los que viven con economías de subsistencia, logren obtener parcelas certificadas para cubrir las necesidades familiares. De otra forma seguirán siendo pobres en todos sentidos. El gobierno es responsable de acelerar el proceso de dotación certificada de tierras para evitar que la brecha entre campesinos pobres y campesinos ricos se amplíe. Muchas familias del Delta del Mekong poseen parcelas de tamaño ínfimo, lo cual deja ver que el delta es un territorio subdividido a la mínima parte. La industrialización, la modernización y la urbanización requieren de más tierra para desarrollos. La tierra se está otorgando a quienes proponen proyectos de desarrollo para el país. Dicho de otro modo, los inversionistas están comprando la tierra cultivable del Delta del Mekong y la tierra per cápita para los campesinos se está reduciendo. Aunque la tierra pertenece al pueblo, el gobierno tiene que hacer repartos de lotes de tierra cada vez más pequeños, lo que también impide desarrollar agricultura de mediana o gran escala.

BIBLIOGRAFÍA

- Land Law of Vietnam*. (2003. Legislature XI National Assembly of the Socialist Republic of Vietnam). Obtenido de <http://www.vietnamlaws.com/freelaws/Lw13na26Nov03Land%5BX2865%5D.pdf>
Traducción al Inglés a cargo del Ministerio de Planeación e Inversión de Vietnam
- 79/2003/ND-CP, D. (s.f.). Obtenido de Gobierno Socialista de la República de Vietnam: http://www.un.org.vn/undp/projects/vie02007/Downloads/PPO/Laws/Grassroots_democracy/D_79-2003-ND-Regulations_on%20Democracy_in_Communes.htm
- ADB. (April de 1999). *A Study of NGOs. Viet Nam*. Obtenido de <http://www.adb.org/NGOs/docs/NGOVietnam.pdf>
- ADB. (2002). *Indigenous Peoples/Ethnic Minorities and Poverty Reduction, Viet Nam*. Manila: Asian Development Bank.
- ADB, Qiaolun, Y., & Damiani, O. (2006). *Vietnam Rural Credit Project and Rural Infrastructure Sector Project*. <http://www.adb.org/Documents/Evaluation/case-studies/VIE/Rural-Credit-Project-27Nov.pdf>: ADB.
- Adger, N. W. (2000). Institutional Adaptation to Environmental Risk under Transition in Vietnam. (A. o. Geographers, Ed.) *Annals of the Association of American Geographers*, 738-758.
- Adger, W. N., Kelly, M. P., & Ninh, N. H. (2001). *Living with Environmental Change. Social vulnerability, adaptation and resilience in Vietnam*. (W. N. Adger, M. P. Kelly, & N. H. Ninh, Edits.) Routledge.
- Akram-Lodhi, A. H. (2004). Are Landlords Taking Back the Land? An Essay on the Agrarian Transition in Vietnam. *The European Journal of Development Research*, 16(4), 757-789.
- Akram-Lodhi, A. H. (2005). *Land Markets and Rural Livelihoods in Viet Nam*. Recuperado el 18 de Enero de 2008, de UNDP. Proyecto GLO-03-G04: Land Reform and Poverty Reduction Final Report. <http://aharoonakramlodhi.googlepages.com/Vietnam.pdf>
- Akram-Lodhi, A. H. (January de 2005). Vietnam's Agriculture: Processes of Rich Peasant Accumulation and Mechanisms of Social Differentiation. *Journal of Agrarian Change*, 73-116.
- Andrews, W. R. (1973). *The Village War. Vietnamese Communist Revolutionary Activities in Dinh Tuong Province 1960-1964*. Missouri: University of Missouri Press.
- Angeles, & C, L. (2003). Women, bureaucracy and the governance of poverty in Southeast Asia: Gender planning and participatory governance in poverty reduction programas in the Philippines and Vietnam. En R. D. Koninck, J. Lamarre, & B. Gendron, *Understanding Poverty in Vietnam and the Philippines. Concepts and Context* (págs. 49-70). Montreal.
- Anh, N. T. (June de 2003). Village Versus State: The Evolution of State-Local Relations in Vietnam until 1945. *Southeast Asian Studies*, 41(1), 101-123.
- Anh, T. T., & Huan, N. M. (1995). Changing Rural Institutions and Social Relations. En B. J. Kerkvliet, & D. J. Porter, *Vietnam's Transformation* (págs. 186-200). Singapore: ISEAS.

- Anh, V. T. (2000). Vietnam. En McGee, L. Angeles, C. D. Bautista, G. Hainsworth, S. Scott, & CSEAR, *The Poor at Risk: Surviving the Economic Crisis in Southeast Asia. Final Report of the Project: Social Safety Net Programs in Selected Southeast Asian Countries 1997-2000* (págs. 196-234). Centre for Southeast Asian Research, CSEAR. Institute of Asian Research, University of British Columbia. <http://www.iar.ubc.ca/centres/csear/SSN/TOC.htm#toc1>.
- Anh, V. T. (2004). *Implementation of Poverty Reduction Policies in Ethnic Minority Regions in Vietnam: Evidence from CBMS*. Hanoi. Working Paper 2004-09: Socio-Economic development Centre. Vietnam Institute of Economics. <http://www.pep-net.org/new-pep/HTML/Meetings/Colombo/Papers/CBMS%20Papers/VuTuanAnh-pf.pdf>.
- Anh, V. T. (2005). Implementation of the National Programs for Poverty Reduction in Vietnam. En S. Sakata, & H. H. Thanh, *Impact of Socio-Economic Changes on the Livelihoods of People Living in Poverty in Vietnam* (págs. 17-52). Hanoi: ASED No. 71. IDE-JETRO Papers and Reports. <http://www.ide.go.jp/English/Publish/Asedp/>.
- Arkadi, B. V., & Mallon, R. (2000). *Viet Nam. A Transition Tiger?* Canberra: The Australian National University Press.
- AusAID. (1999). *Growing Rice and Forests: An Evaluation of Three Food Production Projects in SE Asia*. Quality Assurance Series. No. 5. Canberra: Commonwealth of Australia.
- AusAID. (2005). *Mekong Delta Poverty Analysis. Final Report 2004*. Canberra: Australian Agency for International Development.
- Beckman, M. (2001). *Extension, poverty and vulnerability in Vietnam. Country study for the Neuchatel Initiative*. Overseas Development Institute. Swedish University of Agricultural Sciences. Working Paper No. 152.
- Benoit, C. (April de 1970). *RAND Corporation*. Recuperado el 13 de Noviembre de 2007, de <http://www.rand.org/pubs/documents/D20138/>
- Boothroyd, P., & Nam, P. X. (2000). *Socioeconomic Renovation in Viet Nam. The Origin, Evolution, and Impact of Doi Moi*. Singapore: ISEAS-IDRC.
- Bredo, W. (August de 1970). Agrarian Reform in Vietnam: Vietcong and Government of Vietnam Strategies in Conflict. *Asian Survey*, 10(8), 738-750.
- CAF, VASS, MOLISA, & CIEM. (2006). *Vietnam Poverty Update 2006: Poverty and Poverty Reduction in Vietnam 1993-2004*. Hanoi: Centre for Analysis and Forecasting, CAF; Vietnamese Academy of Social Sciences, VASS; Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs, MOLISA; Central Institute of Economic Management. http://siteresources.worldbank.org/INTVIETNAM/Resources/vietnam_pover.
- Callison, C. S. (1983). *Land-To-The-Tiller in the Mekong Delta*. (C. f. Studies, Ed.) University of California.
- Canh, N. V. (1983). *Vietnam under Communism, 1975-1982*. California, Estados Unidos: Stanford University.
- CARE, A. (s/f). *Project Design Document. Community resilience to Natural Disasters*. Australia.

- Chi, N. T. (1980). The Traditional Viet Village in Bac Bo: Its Organizational Structure and Problems. (N. K. Vien, Ed.) *Vietnamese Studies*(61), 7-119.
- Christie, C. J. (1996). *A Modern History of Southeast Asia. Decolonization, Nationalism and Separatism*. London: Tauris Academic Studies, ISEAS.
- Chung, D. K. (2006). Programs by the Government and Roles of Government's Agencies. En V. T. Anh, & S. Sakata, *Actors for Poverty Reduction in Vietnam* (págs. 11-48). Hanoi: ASDP73. Institute of Developing Economies. Japan External Trade Organization.
- Congress, U. (1982). *Vietnam's Future Policies and Role in Southeast Asia*. Committee on Foreign Relations United States Senate, The Foreign Affairs and National Defense Division. Washington: U.S. Government.
- Conway, T. (2004). *Politics and the PRSP Approach: Vietnam Case Study*. London: Working Paper No. 241. Overseas Development Institute.
- CPRGS. (2002). *The Comprehensive Poverty Reduction Strategy 2002*. Hanoi: <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/hrdr/countries/vietnam.htm>.
- Cullather, N. (April de 2004). Miracles of Modernization: The Green Revolution and the Apotheosis of Technology. *Diplomatic History*, 227-.
- Cuong, N. V., Pham, M. T., & Minh, N. P. (2007). *Poverty targeting and impact of a governmental micro-credit program in Vietnam*. Poverty and Economic Policy (PEP) Research Network. Working Paper 2007-29. <http://www.pep-net.org/NEW-PEP/index.html>: PMMA .
- Dang, B. V., & Hainsworth, G. (2000). Rural Development in Viet Nam: The Search for Sustainable Livelihoods. En P. N. Boothroyd, *Socioeconomic Renovation in Viet Nam* (págs. 1-48). Ottawa: International Development Research Centre. http://www.idrc.ca/en/ev-9407-201-1-DO_TOPIC.html.
- Dang, H. V., & Tran, N. T. (2007). Land Administration for Poverty Reduction in Vietnam. International Workshop, Mongolia. June 27-29. *Good Governance - Good Land Administration* (págs. 1-10). International Workshop. Ulaanbaatar, Mongolia. June 27-29: Land Administration Faculty of Hanoi University.
- Dang, H. V., Tran, N. T., Anh, K. D., & Hyde, I. (2006). *Vietnam Land Registration from Terminology to the Practice*. XXIII FIG Congress, Shaping the Change. Munich, Germany, october 8-13, 2006.
- Dau, N. D. (1991). Preliminary Remarks 19th Century Cadastral Registers in the Six Southern Provinces of Former Cochinchina. *Vietnamese Studies*, 27(1).
- Desbaratas, J. (March de 1987). Population, Redistribution in the Socialist Republic of Vietnam. (P. Council, Ed.) *Population and Development Review*, 13(1), 43-76.
- Diem, N. D. (1961). *Seven Years of the Ngo Dinh Diem Administration 1954-1961*. s/l: Published on the 6th Anniversary of the Republic of Vietnam.
- Dien, K. (2002). *Population and Ethno-Demography in Vietnam*. Hanoi: Silkworm Books.

- Do, Q.-T., & Iyer, L. (31 de 08 de 2003). *Land Rights and Economic Development: Evidence from Viet Nam*. Obtenido de The World Bank. Working Paper 3120. Policy, Research Working Paper Series: <http://citeseer.ist.psu.edu/693115.html>
- Dollar, D. (2004). Reform, Growth, and Poverty. En P. Glewwe, N. Agrawal, & D. Dollar, *Economic Growth, Poverty, and Household Welfare in Vietnam* (págs. 29-51). Washington, D.C: World Bank.
- Donnell, J. C., & Joiner, C. A. (1967). South Vietnam: "Struggle" Politics and the Bigger War. *Asian Survey*, 7(1), 53-68.
- Duiker, W. J. (1995). *Vietnam. Revolution in Transition*. Colorado: Westview Press.
- Dung, Le Canh. (2008). Project: Assesment of New Farmsize Limitation Policy in Rural Area of the Mekong Delta: Case Study in Hau Giang Province. Can Tho, Vietnam: Mekong Delta Development Research Institute, Can Tho University (mimeo).
- Duong, M. N. (2003). Grassroots Democracy in Vietnamese Communes. *Centre for Democratic Institutions, Australia National University*. www.cdi.anu.edu.au/.../Doung_Grassrootsdemocracypaper.pdf.
- EASRD, R. D. (20 de May de 2004). Vietnam Customary Land Tenure Study. *Working Paper. Equipo de estudio: Toan, Bui Quoc; Foerster, Elke; Chien, Nguyen Van; Mlo, Thu Nhung; Du, Nhung Mi Duon; Apel, Ulrich; Tinh, Vuong Xuan*, 34. Washington, D.C.: Rural Development & Natural Resources Sector Unit of the East Asia & Pacific Region-World Bank.
- Escobar, A. (1995). *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*. New Jersey: Princeton University Press.
- Evans, M., & Harkness, S. (2008). Social Protection in Vietnam and Obstacles to Progressivity. *Asian Social Work and Policy Review*, 30-52.
- Fafchamps, M. (2003). *Rural Povety, Risk and Development*. Department of Economics and Mansfield College, University of Oxford, UK: Edward Elgar Publishing, Inc. Cheltenham, Uk; Northampton, Ma. USA.
- Friedmann, J. (1996). Rethinking Poverty: empowerment and citizen rights. (A. Kazancigil, Ed.) *International Social Science Journal*, XLVIII(2), 161-172.
- Giap, V. N. (2005). *Años y meses inolvidables*. Ha Noi: The Gioi.
- Goodman, A. E., Harris, R., & Wood, J. C. (January de 1971). South Vietnam and the Politics of Self-Support. *Asian Survey*, 11(1), 1-25.
- GSO. (2006). *General Statistics Office of Vietnam. Household Living Standard Survey 2006*. Obtenido de http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=491
- GSO. (2007). *Rural Agricultural and Fishery Census. General Results*. Hanoi: Statistical Publishing House.
- GSO. (2008). *General Statistics Office of Vietnam*. Obtenido de The 2007 Population Change and Family Planning Survey: Major Findigs: http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=515&idmid=5&ItemID=7245

- GSO. (2009). *Result of the Vietnam Household Living Standards Survey 2006. Section 11. Characteristics of Communes*. http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=515&idmid=5&ItemID=8183.
- GSO. (s.f.). *General Statistics Office of Vietnam*. Obtenido de http://www.gso.gov.vn/default_en.aspx?tabid=491
- GSO, Tung, P. D., & Phong, N. (s/f). *Vietnam Household Living Standards Survey (VHLSS) 2002-2004. Basic Information*. Recuperado el agosto de 2009, de Social and Environment Statistics Department - Vietnam General Statistics Office: http://siteresources.worldbank.org/INTLSMS/Resources/3358986-1181743055198/3877319-1207149468624/BINFO_VHLSS_02_04.pdf
- Hickey, G. C. (1970). *Accommodation and Coalition in South Vietnam*. Santa Monica, California: The RAND Corporation <http://www.rand.org/pubs/papers/P4213/>.
- Hickey, G. C. (1987). The Vietnamese Village through Time and War. (W. O. W., Ed.) *The Vietnam Forum. A review of Vietnamese Culture and Society*, 10, 1-25.
- Honda, K. (1969). *Vietnam A voice from the Villages*. (A. Shimbun, Ed., & F. Isono, Trad.) Tokyo, Japan.
- Huu, P. C. (2006). *Participatory Technology Development for Farmers in the Mekong Delta, Vietnam*. Tesis. Universidad de Can Tho.
- Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting. (2003). *Vietnam Development Report 2004. Poverty*. Hanoi: Vietnam Development Information Center.
- Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting. (2004). *Vietnam Development Report 2005. Governance*. Hanoi.
- Justino, P. (2005). *Beyond HEPR: A Framework for an Integrated National System of Social Security in Vietnam*. Ha Noi: UNDP Viet Nam Policy Dialogue Paper, 2005/1 -DFID.
- Kerkvliet, B. J. (May de 1995). Village-State Relations in Vietnam: The Effect of Everyday Politics on Decollectivization. *The Journal of Asian Studies*, 54(2), 396-418.
- Kerkvliet, B. J. (July de 2006). Agricultural Land in Vietnam: Markets Tempered by Family, Community and Socialist Practices. *Journal of Agrarian Change*, 6(3), 285-305.
- Kerkvliet, B. J., & Porter, D. J. (1995). *Vietnam's Rural Transformation*. (B. J. Kerkvliet, & D. J. Porter, Edits.) WestviewPress, ISEAS.
- Kleinen, J. (1999). *Facing the Future, Reviving the Past. A study of social change in a Northern Vietnamese village*. Singapur: ISEAS.
- Klump, R. (2007). Pro-Poor Growth in Vietnam: Miracle or Model? En T. Besley, & L. J. Cord, *Delivering on the promise of Pro-Poor Growth* (págs. 119-146). Palgrave-World Bank.
- Klump, R., & Bonschab, T. (2004). *Operationalising Pro-Poor Growth. A Country Case Study on Vietnam*.
- Koubi, G. (2004). Poverty as a Human Rights Violation. (J. Crowley, Ed.) *International Social Science Journal*, LVI(2), 327-337.

- Kratoska, P. (1992). Nationalism and Modernist Reform. En N. Tarling, *The Cambridge History of Southeast Asia* (págs. 249-323). Vol. 2. Cambridge University Press.
- Lan, T. (1980). On Communal Land in the Traditional Viet Village. (N. K. Vien, Ed.) *Vietnamese Studies*(61), 120-163.
- Le, P. H. (2006). Research on the Vietnamese Village: Assessment and Perspectives. En N. T. Tran, & A. Reid, *Viet Nam Borderless Histories* (págs. 23-44). Wisconsin: The University of Wisconsin Press.
- Logan, W. J. (April de 1971). How Deep is the Green Revolution in South Vietnam? *Asian Survey*, 11(4), 321-330.
- Luce, D. (1972). A Decade of Atrocity: Don Luce. mimeo.
- Luce, D., & Sommer, J. (1970). *Viet Nam. The Unheard Voices*. Cornell University.
- Luttrell, C. (2001). Historical perspectives on environment and development. En N. Adger, P. M. Kelly, & N. H. Ninh, *Living with Environmental Change. Social vulnerability, adaptation and resilience in Vietnam* (págs. 59-76). Routledge.
- M.I. (1967). *Revolutionary Development in a Pacified Province*. s/l: Ministry of Information of the Republic of Vietnam.
- MARD. (2005). *The 5-Year Plan for Agricultural and Rural Sector. Period 2006-2010 (Second Draft)*. Ministry of Agricultural and Rural Development, MARD. Hanoi: <http://www.isgmard.org.vn/Information%20Service/Special%20Events/Documents-MARD-5YP/2nd%20Draft%20MARD%202006-2010%20plan-logframe-e.pdf>.
- Marr, D. (1995). *Vietnam 1945. The Quest for Power*. Berkely: University of California Press.
- Masina, P. (2006). *Vietnam's Development Strategies*. Routledge.
- McCune, S. (Agosto de 1947). The Diversity of Indochina's Physical Geography. (A. f. Studies, Ed.) *The Far Eastern Quarterly*, 6(4), 335-344.
- McGee, T., Anh, T. T., & Anh, V. T. (1996). Household Economy under Impacts of Economic Reforms in Vietnam. *Vietnam's Socio-Economic Development*, 26-48.
- Minot, N., & Baulch, B. (2002). The Spatial Distribution of Poverty in Vietnam and the Potential for Targeting. *Working Paper 2829, World Bank*.
- Minot, N., & Baulch, B. (2004). The Spatial Distribution of Poverty in Vietnam and the Potential for Targeting. En P. Glewwe, N. Agrawal, & D. Dollar, *Economic Growth, Poverty, and Household Welfare in Vietnam* (págs. 229-272). Wasington D.C.: World Bank.
- MKE, M. E. (Mayo de 2004). *Situation Anayisis: Emerging Gender Issues in Viet Nam during Economic Integration*. Recuperado el 18 de Abril de 2007, de Mekong Economics (MKE)-NCFAW-UNDP-RNE Project VIE-01-015. Royal Netherlands Embassy: http://www.mekongconomics.com/index.php?id=101&sub=110#OLE_LINK3

- MKE, M. E. (June de 2006). *Measuring Grassroots Democracy in Vietnam*. Recuperado el 2007 de Abril de 18, de Mekong Economics (MKE) Ltd. Embassy of Finland in Hanoi.: <http://www.mekongeconomics.com/index.php>
- MOLISA, & UNDP. (2004). *Taking Stock, Planning Ahead: Evaluation of the National Targeted Programme on Hunger Eradication and Poverty Reduction and Programme 135*. Ha Noi, Vietnam: Ministry of Labour, Invalids and Social Affairs & United Nations Development Programme.
- Moyar, M. (1996). Villager attitudes during the final decade. *1996 Vietnam Symposium "After the Cold War: Reassessing Vietnam"*, The Vietnam Center and Archive. Texas Tech University. http://www.vietnam.ttu.edu/events/1996_Symposium/96papers/moyar.htm.
- MPI. (2006). *The Five-Year Socio Economic Development Plan 2006-2010*. Hanoi: Ministry of Planning and Investment.
- Narayan, D., & WB. (2000). *Voices of the Poor. Can Anyone Hear Us?* Washington: World Bank.
- Norlund, I., Ca, T. N., & Tuyen, N. D. (2003). *Dealing with the Donors. The Politics of Vietnam's Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy*. Hakaipaino Oy, Helsinki: Institute of Development Studies, University of Helsinki. Policy Paper 4/2003.
- ONU. (2008). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2008*. http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2008_SPANISH.pdf.
- P3680, R. A. (2006). *Report Resettlement Action Plan. Soc Trang Transmission Line. Project 3680*. Ho Chi Minh City: <http://www.ipsard.gov.vn/images/2007/07/Resettlement%20Action%20Plan-%20Omon%20Soc%20Trang.pdf>.
- Pergande, D. T. (April de 2002). Private Voluntary Aid and Nation Building in South Vietnam: The Humanitarian Politics of CARE, 1954-61. *Peace & Change*, 27(2).
- Phong, D. (1995). Aspects of Agricultural Economy and Rural Life in 1993. En Kerkvliet, & Porter (Edits.), *Vietnam's Rural Transformation* (págs. 165-184). Singapur: Westview Press, ISEAS.
- Popkin, S. L. (1970). Pacification: Politics and the Village. (U. o. Press, Ed.) *Asian Survey*, 10(8), 662-671.
- Porter, D. J. (1995). Economic Liberalization, Marginality, and the Local State. En B. Kerkvliet, & D. J. Porter, *Vietnam's Rural Transformation* (págs. 215-246). Westview Press: ISEAS.
- Procassi, G. (1991). Social Economy and the Government of Poverty. En G. Burchell, C. Gordon, & p. Miller, *The Foucault Effect. Studies in Governmentality* (págs. 151-168). Chicago: The University of Chicago.
- Prosterman, R. L. (August de 1970). Land to the Tiller in South Vietnam: The Tables Turn. *Asian Survey*, 10(8), 751-764.
- Que, T. T. (1998). *Vietnam's agriculture. The challenges and achievements*. Singapur: ISEAS.
- Ravallion, M., & Van de Walle, D. (2003). Land Allocation in Vietnam's Agrarian Transition. *World Bank Policy Research Working Paper* 2951, 25. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=636313.

- Ravallion, M., & Van de Walle, D. (2004). Breaking up the Collective Farms. Welfare up the Collective Massive Land Privatization. (T. e. Development, Ed.) *Economics of Transition*, 12 (2), 201-236.
- Ravallion, M., & Van de Walle, D. (October de 2006). Land Reallocation in an Agrarian Transition. *The Economic Journal*(116), 924-942.
- Sachs, J. D. (2005). *The End of Poverty. Economic Possibilities for our Time*. New York, Estados Unidos: Penguin Books.
- Salter, M. (August de 1970). The Broadening Base of Land Reform in South Vietnam. *Asian Survey*, 10(8), 724-737.
- Schaaf, C. H., & Fifield, R. (1963). *The Lower Mekong. Challenge to Cooperation in Southeast Asia*. New jersey: D. Van Nostrand Company.
- Scigliano, R. (1964). *South Vietnam: Nation under Stress*. (D. D. McKEAN, Ed.) Boston.
- Seeley, D. E. (1968). *Land reform in Vietnam*. California: Stanford Research Institute, SRI.
- Sen, A. (1984). *Resources, Values, and Development*. Oxford: Basil Blackwell.
- Sfeir-Younis, A. (2004). The violation of human rights as a determinant of poverty. (J. Crowley, Ed.) *International Social Science Journal*, LVI(2), 320-325.
- Shaplen, R. (1966). *The Lost Revolution: Vietnam 1945-1965*. London: Andre.
- Starobin, J. R. (1968). *Eyewitness in Indo-China*. New York: Greenwood Press.
- Steinberg, D. J. (1987). *In Search of Southeast Asia. A Modern History*. (D. J. Steinberg, Ed.) University of Hawaii Press.
- Sterling, E. J., Maud, M., & Minh, L. D. (2006). *Vietnam A Natural History*. Yale University Press, New Heaven and London.
- Stockwell, A. J. (1999). Southeast Asia in War and Peace: The End of European Colonial Empires. En N. Tarling, *The Cambridge History of Southeast Asia. From World War II to the Present* (págs. 1-55). Vol 4. Cambridge University Press.
- Swinkels, R., & Turk, C. (2006). *Explaining Ethnic Minority Poverty in Vietnam*. Hanoi, 28 septiembre, 2006: Draft Background paper for CEM/MPI meeting on Ethnic Minority Poverty.
- Tarling, N. (1999). *The Cambridge History of Southeast Asia. From c. 1800 to the 1930s* (Vol. 2). Cambridge University Press.
- Taylor, P. (2004). *Social Inequality in Vietnam and the Challenges to Reform*. Singapore: ISEAS, Institute of Southeast Asian Studies.
- Taylor, P. (2007). Poor Policies, Wealthy Peasants: Alternative Trajectories of Rural Development in Vietnam. (U. o. California, Ed.) *Journal of Vietnamese Studies*, 3-56.
- Terzani, T. (1976). *Giai Phong. The fall and Liberation of Saigón*. New York: St. Martin Press.

- Thanh, N. C., & Singh, B. (2007). *Problems faced by extension personnel. Some comparisons between Vietnam and India*. Ho Chi Minh City: OMONRICE Journal of the Cuu Long Delta Rice Research Institute Vietnam. No. 15.
- Thao, L. B. (1997). *Vietnam, the Country and its Geographical Regions*. Ha Noi: The Gioi Publishers.
- Thayer, C. A. (1995). Mono-Organizational Socialism and the State. En B. Kerkvliet, & D. J. Porter, *Vietnam's rural Transformation* (págs. 39-64). Singapore: ISEAS.
- Tonnesson, S. (1993). *The Vietnamese Revolution of 1945* (Second ed.). London: SAGE Publications.
- Land Law of Vietnam 1993*. (Traducción para el Proyecto UNDP). Camberra.
- Trullinger, J. W. (1994). *Village at war. An Account of Conflict in Vietnam*. California: Stanford University Press.
- Trung, T. N., Kiet, D. A., Hyde, I., & Vo, D. H. (2006). Vietnam Land Registration from Terminology to the Practice. *Shaping the Change. Land Administration Organizations and the Futures*, (pág. 15). XXIII FIG Congress, Munich, Germany. October 8-13.
- Tuan, T. D. (1995). The Peasant Household Economy and Social Change. En B. Kerkvliet, & D. J. Porter, *Vietnam's Rural Transformation* (págs. 139-163). Singapore: ISEAS.
- Turk, C. (1999). *Voices of the Poor. Synthesis of Participatory Poverty Assessments*. Ha Noi: World Bank.
- Turnbull, C. (1999). Regionalism and Nationalism. En N. Tarling, *The Cambridge History of Southeast Asia. From World War II to the Present* (págs. 257-317). Vol 4. Cambridge University Press.
- UNDP. (2009). *Human Development Report 2009*. Recuperado el 22 octubre 2009, de http://hdrstats.undp.org/en/countries/country_fact_sheets/cty_fs_VNM.html
- UNDP, & AusAID. (2004). *The Regional Poverty Assessment Mekong River Region (Report)*.
- UNDP, Evans, M., Gough, I., Harkness, S., McKay, A., Dao Thanh, H., y otros. (2007). *How Progressive is Social Security in Vietnam*. UNDP Policy Dialogue Papers. <http://www.undp.org.vn/undpLive/System/Publications/Publication-Details?>
- UNDP, IUCN, & MRC. (s/f). *Participatory Poverty Assessment (PPA). Plain of Reeds, Viet Nam. Mekong Wetlands Biodiversity Conservation and Sustainable Use Programme*. <http://www.mekongwetlands.org/Products/Livelihoods/index.htm>.
- Van de Walle, D. (1998). *Protecting the Poor in Vietnam's Emerging Market Economy*. Washington D.C. Working Paper No. 1968: World Bank. http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=604929.
- Van de Walle, D. (2004). *Testing Vietnam's Public Safety Net*. Washington, D.C.: World Bank. http://www.un.org.vn/undp/projects/transition2004/download/relevants/vandewalle_dominique.pdf.
- Van de Walle, D. (2004). The Static and Dynamic Incidence of Vietnam's Public Safety Net. En P. Glewwe, N. Agrawal, & D. Dollar, *Economic Growth, Poverty, and Household Welfare in Vietnam* (págs. 189-227). Washinton, D.C.: World Bank.

- Vasavakul, T. (2006). Co-Governance and Human Security: Decentralization, Grassroots Democracy and Poverty Alleviation in Vietnam. (pág. 15). Bangkok: Trabajo presentado en la Conferencia "Democracy and Human Security in Southeast Asia". Chulalongkorn University. 27-28 octubre, 2006.
- Vasavakul, T. (2006). Co-Governance and Human Security: Decentralization, Grassroots Democracy and Poverty Alleviation in Vietnam. *Conference on "Democracy and Human Security in Southeast Asia"* (pág. 15). Bangkok: Institute of Security and International Studies, Chulalongkorn University.
- Vo, D. H., & Trung, T. N. (26 de Junio de 2007). *Land administration for poverty reduction in Vietnam*. Recuperado el 15 de Abril de 2008, de <http://ebookbrowse.com/land-administration-for-poverty-reduction-in-vietnam-pdf-d30799838>
- WB. (1999). *Viet Nam Development Report 2000: Attacking Poverty- Country Economic Memorandum*. Bank reports No. 19914.
- WB. (2002). *Empowerment and Poverty Reduction. A Sourcebook*. (D. Narayan, Ed.) Washington, DC.
- WB, ADB, & UNDP. (2000). *Pillars of Development. Vietnam 2010. Entering the 21st Century. Vietnam Development report 2001*. Joint Report of World Bank, Asian Development Bank and UNDP.
- WB, MONROE, & SIDA. (2005). *Vietnam Environment Monitor 2005. Biodiversity*. World Bank, Ministry of Environment and Natural Resources, Swedish International Development Cooperation Agency. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/EXT/EAPREGTOPENVIRONMENT/0,,contentMDK:20739718~pagePK:34004173~piPK:340>.
- Wells, M. (2005). *Vietnam. Gender Situation Analysis 2005*. Asian Development Bank. Strategy and Program Assessment. <http://www.adb.org/Documents/Reports/Country-Gender-Assessments/vie.asp>.
- Wiesner, L. A. (1988). *Victims and Survivors. Displaced persons and other War Victims in Viet-Nam. 1954-1975* (Primera edición ed.). United States of America: Greenwood Press.
- Woodside, A. (1988). Vietnamese History: Confucianism, Colonialism and the Struggle for Independence. *The Vietnam Forum. Council of Southeast Asia Studies. Yale University.*, 21-48.
- Xuan, V.-T. (1975). Rice Cultivation in the Mekong Delta. Present Situation and Potentials for Increased Production. *South East Asian Studies*, 88-111.
- Yamashita, A. (s/f). *Mekong Delta in Vietnam*. Recuperado en 2006 de http://cantho.cool.ne.jp/index_e.html
- Yasuyuki, K. (June de 2001). Canal Development and Intensification of Rice Cultivation in the Mekong Delta: a Case Study in CanTho Province, Vietnam. *Southeast Asian Studies*, 39(1), 70-85.
- Zasloff, J. J. (1963). Rural Resettlement in South Viet Nam: The Agrovillage Program. *Pacific Affairs*, 35(4), 327-346.

Anexo 1. Fotografías



Foto 1. Estructuras utilizadas durante el periodo de resistencia para delimitar las comunas y/o aldeas. Se observan en casi toda la región del Mekong. Provincia de *Vinh Long*.



Foto 2. Estanques de peces aprovechados en los cauces del Río Mekong. Están contruidos con estacas de bambú y malla plástica. Provincia de *Soc Trang*



Foto 3. Tipos de casa habitación en el Mekong. Casa temporal o semi-permanente. Provincia de *Hau Giang*



Foto 4. Vivienda acuática a orillas del Río Mekong. Ciudad de *Can Tho*.



Foto 5. Almacenamiento de agua de lluvia en cántaros de barro. Nótese el tubo en la parte superior utilizado para recoger el agua. El agua se tamiza y almacena y está lista para beber.



Foto 6. Vivienda acuática en la provincia de *Soc Trang*



Foto 7. Vivienda acuática en la provincia de *Tien Giang*



Foto 8. Conglomerado en la provincia de *Dong Thap*. Casas de concreto sin espacio para siembra de autoconsumo. Está alejado del río, por lo que los habitantes se rehúsan vivir aquí. La obra lleva más de dos años sin concluir.



Foto 9. Conglomerado en la provincia de *Dong Thap*



Foto 10. Convivencia con campesinos de Vinh Long. Campesinos cuyas tierras están certificadas. Todos pertenecen a la Asociación de Campesinos de Vietnam

Anexo 2. Referencia parcial de los cuestionarios y encuestas de estándares de vida de familias en Vietnam 2002 Y 2004 (*VIETNAM HOUSEHOLD LIVING STANDARDS SURVEY, VHLSS*).

Resumen de preguntas tema contenidas en las VHLSS 2002 y 2004.

Los diferentes cuestionarios de las VHLSS desde 1993 hasta 2004 se pueden obtener de la página Web del Banco Mundial. Algunos contienen los cuestionarios completos; otros contienen, además, la metodología utilizada, y otros contienen sólo comentarios de borradores y manuales de aplicación.

En VHLSS 2002 entrevistó 30, 000 familias. Se utilizaron tres cuestionarios. Uno corto y otro extenso para todas las familias; y otro por comuna y/o aldea.

En VHLSS 2004 se utilizaron prácticamente las mismas preguntas de los cuestionarios para asegurar la compatibilidad.

Referencia parcial de las nueve secciones que conforman el cuestionario aplicado en las VHLSS de 2002 y 2004

1. **Lista del jefe de familia y los miembros.** Contiene datos generales del jefe de familia como sexo, número de miembros que habitan el hogar, vínculo familiar de los miembros con el jefe de familia, estatus marital.
2. **Educación.** Grado escolar terminado de cada miembro de la familia, gastos escolares (matrícula, colegiatura, contribuciones a asociaciones de padres, uniformes, libros de texto, equipo escolar, clases extras (idiomas o computación). Contribuciones hechas para el fondo de la aldea, comuna o provincia. Valor de una beca escolar, si es el caso.
3. **Empelo.** Se preguntó si es trabajador asalariado o autoempleo, tipo de actividad: agrícola o no agrícola. Tipo de empleo, horas de trabajo, días de trabajo, meses de trabajo. Número de meses trabajados durante el último año.
4. **Salud.** Se preguntó si han tenido necesidad de ir al médico y a quién han acudido (privado o público). Exámenes de salud, vacunas gratuitas; exámenes prenatales; nombre de proveedores de salud; costo de cada consulta o tratamiento actual en un año. Gasto promedio en medicinas o equipo médico; contribuciones para el fondo de salud local.
5. **Ingreso y producción familiar.** (27 secciones). Miembros que trabajan como empleados; tipo de empleo; salarios recibido y otros ingresos de los miembros de la familia (Fiestas del Tet, subsidio por accidente de trabajo, embarazo, alojamiento si es que sale a hacer negocios). Control familiar sobre las parcelas de tierra o tenencias de tierra que posee la familia. Tierra subastada, rentada o propia. Si tiene Certificado de uso de Suelo; tipo de cosecha que produce la familia; valor total de cosecha por producto, incluyendo zacate, paja, papa, mandioca (*cassava*) y otros productos según el caso. Uso de insumos productivos incluyendo semillas, abono, fertilizantes químicos, herbicidas, insecticidas, equipo eléctrico o de gasolina, reparación y mantenimiento, depreciación de activos y equipo de labranza, gastos en tierra rentada o equipos, pago de intereses de tierras arrendadas, pagos o exenciones por sistemas de irrigación, impuestos agrícolas. Información de ganado producido, aves de corral u otro tipo. Monto por venta de ganado, si es el caso; monto del ganado o aves de corral u otro animal que es consumido por la familia. Producción y costo por producción en acuicultura; costo de crianza. Si reciben ingresos por remesas de un familiar fuera del distrito o provincia, pensiones o seguro por enfermedad o accidente de trabajo. Si reciben dividendos por ahorro. Si ha habido ingresos por loterías, caridad o apoyo de otras

organizaciones. Si han tenido ingresos el último año por venta de maquinaria, equipo, talleres, casas, oro, etcétera.

6. **Gasto** (sólo en el cuestionario largo). Información sobre el gasto familiar en alimentos y bebidas. Gasto por fiestas tradicionales (Año Nuevo Tet) y tipo de alimentos (cerdo, res, pollo, arroz, bebidas típicas, té, cerveza, alcohol, fruta). Gasto diario de alimentos y bebidas de una lista de 58 productos. Gasto de cosas para el hogar que se han comprado en el mercado. Cosas que se han obtenido por trueque. Gasto familiar diario de productos no alimenticios: billetes de lotería, cigarrillos, jabón, productos de cuidado personal, combustible para cocinar, cerillos, veladoras, gasolina, etcétera. Gasto anual de una lista de 32 artículos, entre ellos, tela, ropa, red mosquitera, toallas faciales, pañuelos desechables, sábanas, almohadas, ropa con modistas o sastres, servicio de lavandería, zapatos, cable eléctrico, focos, etcétera. Monto en dinero que se hace a contribuciones locales, contribución en trabajo y toda clase de impuestos. Gastos de boda, funerales, ocasiones especiales, fiestas, etcétera. Gastos no considerados como gasto familiar como dinero prestado, deudas a pagar, anticipos de créditos, compras compartidas, seguro de vida, inversiones, etcétera.
7. **Bienes durables y activos.** Contiene una lista de 59 clases de activos y bienes durables como: parcelas para cosechas perenes, área de producción acuícola, otro tipo de tierra productiva, búfalos, caballos, vacas para crianza, máquina para moler alimentos, máquina quita cáscara de arroz, automóvil, tráiler, motocicleta, computadora, televisión, radio, aire acondicionado, etcétera. Propósito de uso de cada bien durable.
8. **Vivienda.** Número de pisos de la casa, área total de la vivienda. Tiempo de habitar la casa. Si se es propietario de la vivienda que habita. Monto en dinero si renta o alquila la casa. Gastos de construcción o reparación, remodelación o mejoramiento de la casa durante el último año. Principal fuente agua dentro de la casa y tipo de letrina o WC. Método para deshacerse de la basura. Canales de televisión o emisiones de radio, si tiene acceso a periódico local o Internet.
9. **Participación en programas de reducción de pobreza.** Si la familia pertenece a algún programa nacional de reducción de pobreza. Si tiene acceso a crédito a través de estos programas. Si tiene certificado de familia pobre, si así es, a tipo de exenciones obtiene la familia. Si recibe asistencia de organizaciones de masas, monto y tipo. Si tiene exención de impuesto agrícola. Información sobre préstamos, valor del préstamo, tasa de interés del préstamo, y tipo de banco que lo otorgan.

Referencia parcial de preguntas-tema realizadas a jefes de comunas y aldeas seleccionadas. En esta ocasión son ocho secciones que conforman el cuestionario de la Encuesta VHLSS

1. **Principales características de las comunas y aldeas.** Recopila información sobre el área de la aldea o comuna, número de familias que viven en ella, número de familias campesinas, principales grupos étnicos y religiones en el lugar. Si la comuna está enlistada en el P-135 o está considerada como área remota por el gobierno.
2. **Condición económica general en la comuna y programas de ayuda.** Tipo de ayuda que se haya recibido. Proyectos o programas de gobierno u otros que se estén llevando a cabo en ese momento como programas de creación de empleo, reducción de pobreza, infraestructura, etcétera. Número de familias consideradas por MOLISA como pobres. Número de familias que reciben asistencia como crédito subsidiado, exención o reducción por matrícula escolar, fondos para desastres naturales y para tiempo de escases pre-cosecha; capacitación tecnológica y ocupacional.

3. **Oportunidades de empleo no agrícola.** Número de fábricas o empresas, industria artesanal o talleres artesanales que operen a diez kilómetros a la redonda de la comuna. Tipo y número de empresas que emplean más de 20 trabajadores. Principal actividad tradicional en la comuna. Tipo de propiedad de esas empresas.
4. **Agricultura.** Número de hectáreas distribuidas en la comuna. Principales cosechas, número de cosechas anuales, y si la productividad de cada una aumentó o disminuyó el último año. Tipos de tierra en la comuna, porcentaje de tierra con sistema de irrigación, calidad del área plantada y parcelas con superficie de agua para acuicultura. Tasa de salario diario por el trabajo agrícola que desempeñen hombres, mujeres y niños menores de 15 años. Existencia y distancia de centros de extensión agrícola. Se preguntó qué problemas enfrentan los campesinos.
5. **Infraestructura física y transportación.** Caminos canales, distancia de la aldea al camino rural con acceso a vehículo (auto, camión) más cercano, número de meses en que el camino no es utilizado por un vehículo. Misma información para los canales (botes, embarcaciones). Distancia y tiempo de la aldea encuestada y varios lugares como oficinas del Comité Popular, distrito, oficina postal, teléfono, tienda y mercado. Se preguntó sobre las principales fuentes de abastecimiento de agua para beber en estación de secas y de lluvias., disponibilidad de electricidad y frecuencia de apagones.
6. **Educación.** Distancia, modo de transportarse y tiempo de la escuela más cercana de la aldea. Niveles escolares en la aldea. Obstáculos del por qué los niños dejan la escuela. Información de programas anti-analfabetismo. Tiempo de duración y número de participantes por género.
7. **Salud.** Principales enfermedades en la aldea. principales problemas con los servicios de salud. Distancia y tiempo entre la aldea y los servicios de salud.
8. **Desorden público y otros asuntos sociales.** Temas sociales en la comuna como drogadicción, prostitución, juegos de azar, alcoholismo, robo, superstición. Número de personas relacionadas con esos problemas y número de jóvenes menores de 16 años que hayan cayeron en esos vicios.

Anexo 3. Cuestionario aplicado a funcionarios públicos de ministerios de distrito (versión en vietnamita y español)

<p style="text-align: center;">CEAA-Sureste de Asia El Colegio de Mexico</p> <p style="text-align: center;">Luận án Tiến sỹ của Bà Maricela Mireya Reyes Lopez Investigación doctoral: Maricela Mireya Reyes López</p> <p style="text-align: center;"><i>Hướng dẫn luận án: Tiến sỹ John Marston</i> Asesor de la Tesis: Dr. John Marston</p>
--

**NGHIÊN CỨU PHÒNG VÁN NHỮNG ĐỐI TƯỢNG KHÁC NHAU
LIÊN QUAN ĐẾN CÁC CHƯƠNG TRÌNH GIẢM NGHÈO Ở VIỆT NAM**

Ngày 11 tháng 1 năm 2006

ENTREVISTA A DIFERENTES ACTORES SOBRE LOS PROGRAMAS DE REDUCCIÓN DE
POBREZA EN VIETNAM

Noviembre 1, año 2006

Cán bộ viên chức

Nombre del funcionario público

Bộ/Sở _____

Ministerio/Departamento

1. Cho đến thời điểm này, có bao nhiêu dự án giảm nghèo được thực hiện?

1. Cuántos proyectos para reducir la pobreza llevan a cabo?

2. Những dự án này có liên kết với Ủy ban sông Mekong, Ngân hàng Thế giới, các chương trình của Ngân hàng phát triển Châu Á hay các cơ quan/tổ chức khác không?

2. Están vinculados los proyectos a la Comisión del Río Mekong, Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo o a alguna otra organización?

3. Dự án được thực hiện ở đâu (tỉnh, huyện, xã nào?) và thời hạn của nó là bao lâu?

3. ¿Dónde se desarrolla el proyecto, en la provincia, distrito, aldea. ¿Cuánto tiempo de duración lleva?

4. Mục tiêu của dự án là gì?

4. ¿Cuáles son los objetivos del proyecto?

5. Dự án đã phải đối mặt với những vấn đề gì để đạt được mục tiêu? Nguyên nhân của những vấn đề đó là gì?

5. ¿Qué problemas enfrentan para cumplir las metas? ¿Cuáles son las causas de esos problemas?

6. Dự án được tài trợ như thế nào?

6. ¿Quién financia el proyecto?

7. Dự án có nhận được sự hỗ trợ từ các tổ chức nước ngoài, NGO quốc tế, tổ chức tư nhân trong nước và ngoài nước không?

7. ¿Recibe esta unidad apoyo de organizaciones extranjeras, ONGs u organizaciones privadas nacionales o extranjeras?

8. Bộ/Sở đã áp dụng phương pháp luận nào để đạt được những mục tiêu của dự án? Bộ đã làm việc như thế nào?

8. Qué metodología ha aplicado el Ministerio/Departamento para alcanzar las metas del proyecto? ¿Cómo se organiza el trabajo en esta oficina?

9. Những lợi ích nào đã được, tính đến thời điểm này (số người hưởng lợi, thời gian hưởng lợi)?

9. ¿Qué beneficios han logrado hasta ahora (número de beneficiarios, beneficios)?

10. Bộ/Sở có hợp tác với các tổ chức khác không (các cơ quan nhà nước, cơ quan nước ngoài, tổ chức tư nhân, Viện, Trường)

10 ¿Tiene relación el Ministerio/Departamento con otras instituciones (de gobierno, agencias extranjeras, organizaciones privadas, institutos o escuelas)?

11. Chính phủ đã làm gì để đi đến sự nhất trí với các Chính phủ khác?

11. Tiene el gobierno algún acuerdo conjunto con otro gobierno (s) en relación con programas para reducir la pobreza?

Anh/Chị có những ấn phẩm thông tin, những nghiên cứu trước đây, trang web để giúp tôi nghiên cứu thêm không? ¿Tiene alguna información escrita o electrónica extra que pueda proporcionar?

Notas: Se muestra solamente el cuestionario aplicado a funcionarios. Se diseñaron otros para los entrevistados jefes de familia. Todos los cuestionarios debieron ser revisados ya probados para su aplicación por la dependencia de gobierno de cada unidad administrativa. Sólo se muestra aquí el cuestionario a funcionarios.

Anexo 4. Concentrado de respuestas de funcionarios sobre problemas y avances en torno a la pobreza. Entrevistas a nivel distrital, comunal y aldea en diez provincias del Delta del Mekong.

Soc Trang	Problemas	Avances
DARD	<p>Casas y cosechas destruidas periódicamente por desastres naturales. Las familias que se asientan cerca de los ríos sufren mayor riesgo y pérdidas económicas.</p> <p>El gobierno implementa planes de reubicación de vivienda pero la gente no quiere moverse.</p>	<p>Funcionarios del distrito de Soc Trang seleccionaron la comuna de Than Phu para implementar un programa de asistencia a familias que viven a lo largo del río. Esas familias perdieron recientemente sus casas por tormenta tropical.</p>
DE&T	<p>Los programas para mejorar la educación se implementaron tardíamente y el año escolar inició sin ese apoyo.</p>	<p>Mejor nivel de educación en toda la provincial. El porcentaje de estudiantes que terminó la educación primaria fue elevado en comparación con otros años. El aprovechamiento y calidad del aprendizaje de los estudiantes también mejoró: 20% forma el porcentaje de mejores estudiantes; 30% buenos estudiantes; 45% medio y 5% débil.</p> <p>CIDA financió en 2005 los libros de texto que se distribuyeron en todos los grados de nivel básico.</p>
DF		<p>Antes, los campesinos cultivaban sólo arroz, ahora además cultivan camarón. Hoy tienen más recursos para invertir en agricultura y pesquerías. También venden más productos.</p> <p>La gente pobre está involucrada en los proyectos locales y han mejorado sus condiciones de vida. Hoy es más fácil que la gente pobre salga de la pobreza.</p> <p>Las pesquerías se han convertido en motor de cambio donde se combinan actividades productivas. Casi todos los que participan en programas de pesquerías han mejorado su calidad de vida.</p>
DOLISA	<p>Algunos proyectos no tienen continuidad.</p> <p>Los beneficios que obtiene la gente pobre terminan cuando el proyecto se abandona por</p>	<p>Los campesinos han aumentado sus capacidades productivas.</p> <p>Cada año el número de pobres decrece. Entre 2001 y 2005 el descenso de pobreza</p>

	<p>alguna razón.</p> <p>Algunas tradiciones culturales impiden a la gente pobre salir de la pobreza. Por ejemplo, hay gente de la etnia Khmer que gasta mucho dinero en fiestas tradicionales, comida, alcohol y vestuario. No tienen dinero para ahorrar o invertir en actividades productivas. Contraen deudas fácilmente pero es difícil que salgan de ellas.</p> <p>Algunos tienen pequeños ahorros porque son miembros de la Unión de Mujeres o la Asociación de Campesinos y han cambiado su forma de actuar.</p> <p>A la gente de la ciudad se le facilita encontrar un empleo pero a la gente del campo o quienes viven en áreas remotas les es más difícil.</p> <p>La gente no sale de la pobreza porque pierden sus casas con las inundaciones.</p> <p>El personal de la provincia no puede hacer viajes de estudio periódicamente para encuestar a los habitantes y diseñar estrategias contra la pobreza. Es difícil llegar a áreas remotas.</p>	<p>fue de 30%, lo que significa que solamente tenemos 74, 000 hogares empobrecidos.</p>
UMV	<p>Los Khmer son poco menos de 80% del total de la población en la aldea. Los padres no tienen suficiente dinero para inscribirlos en la escuela. Hay escuelas lejanas y los niños no asisten porque no tienen bicicleta.</p> <p>Personas Khmer tienen menor nivel educativo.</p> <p>La UMV no encuentra empleos para mujeres Khmer porque no tienen habilidades para desempeñar ciertos trabajos. No saben manejar el dinero y no tienen confianza para pedir créditos. La gente no sabe cómo pedir prestado e invertir en tecnología. Se les hace difícil mantener sus casas y obtener más y mejores productos para invertir en vivienda y empresa familiar.</p> <p>El Comité Popular de la provincia de Soc Trang puede otorgar préstamos a la gente pobre pero no se acercan porque no saben cómo ahorrar para pagar los intereses.</p>	<p>Hay mejor infraestructura de agua. 85% de las familias pobres ya tienen agua para beber (pozo de agua); 81% tiene energía eléctrica dentro de sus casas.</p> <p>Muchas mujeres pobres tienen certificado de salud y seguridad social. Ellas pueden ser atendidas en los hospitales de la provincia o de las ciudades.</p>

	<p>La desorganización entre las asociaciones impide el trabajo conjunto. Por ejemplo, la AC no quiere trabajar con la UMV aunque ambas enfrenten los mismos problemas para convencer y adiestrar a la gente.</p> <p>La definición de pobreza de DOLISA ha cambiado. Con nuevos criterios se hace difícil saber el porcentaje de pobreza exacto.</p>	
AC	<p>Falta de tecnología.</p> <p>Convencer a los campesinos para que diversifiquen actividades productivas. El problema es que no tienen trabajo ni ingresos, por tanto, no tienen capital para invertir.</p> <p>Es difícil organizar demostraciones o cursos sobre nuevos modelos de siembra. No es fácil encontrar mercados para que las personas vendan sus productos en comunas vecinas.</p> <p>Es difícil organizar grupos de personas para que se conviertan en comunidades de mercado.</p> <p>Hay cooperativas de artesanos pero carecen de consejo legal y apoyo económico para progresar. Cuando se tiene un diseño de proyecto, no se echa a andar por falta de tiempo, recursos o interés.</p>	<p>El Comité Popular de la provincia de Soc Trang elaboró información sobre el proceso para solicitar crédito para los campesinos pobres.</p> <p>Se elabora y reparten folletos con información de las actividades en la comuna.</p>

DF es el Departamento de Pesquerías

Hau Giang	Problemas	Avances
DARD	<p>El ganado, los animales de granja y los pollos no tienen un espacio adecuado para su crianza. No hay áreas cerca de los hogares donde se concentre el ganado.</p> <p>No se invierte en reparación de caminos rurales. Hay poca infraestructura y muchos hoyos en los caminos.</p> <p>El personal del distrito tiene demasiadas actividades de escritorio. No tiene tiempo para salir a las aldeas y enseñar a los campesinos sobre tecnologías o planes de</p>	<p>Los proyectos para mitigar la pobreza se han logrado entre 85% y 89% en toda la provincia. 60% de la gente considerada pobre ha salido de la pobreza.</p>

	crédito.	
DE&T	El Departamento de Educación apoya a niños cuyos padres no pueden pagar las colegiaturas. Sin embargo, muchos no tienen interés o incluso les piden no ir. Los niños obedecen a sus padres. El problema es de percepción de que la educación no es necesaria y de que se debe trabajar para ayudar al hogar.	
DOLISA A	Falta de personal en el departamento. El poco personal tiene múltiples actividades y responsabilidades que impiden concentrarse en proyectos anti pobreza. No hay recursos monetarios para pagarles horas extra ni incentivos.	
UMV	La mujer tiene baja percepción del significado de desarrollo económico en las comunas. Hay desgaste de mujeres que enseñan a otras cómo y por qué es importante el dinero.	La UMV tiene 1000 miembros. 56 de ellas son jefas de familia. 271 hogares han salido de la pobreza en 2006. Las mujeres trabajan organizadas en grupos (hay 29) y ayudan a otras a percibir cómo mejorar sus vidas y las de sus familias. La condición familiar ha mejorado. La mujer está más interesada que antes en participar en las actividades que se organizan en la UMV. De hecho, ellas organizan actividades deportivas y culturales apoyadas por DOLISA.
AC	Dificultad para convencer a los campesinos a participar en actividades que organiza la AC. Cuesta trabajo cambiar ideas y percepciones relacionadas con el cómo obtener mejor rendimiento de las parcelas y hacer buen uso del dinero. Los créditos que otorgan los bancos no son suficientes para emprender una empresa familiar o comprar animales.	Los campesinos pueden obtener préstamos más fácilmente. Tienen acceso a la información sobre nuevas tecnologías. Adquieren mayor experiencia y comparten entre ellos mismos.

An Giang	Problemas	Avances
DARD	<p>Bajo nivel educativo de la gente pobre.</p> <p>La percepción de la gente es un problema. No tienen disposición para aceptar un empleo distinto al que están acostumbrados a hacer.</p> <p>Es difícil controlar las inundaciones y enfermedades. Controlar es difícil porque falta infraestructura de diques, canales y vías de comunicación. Mucha gente no va al hospital porque está lejos y el dengue se propaga. La gente desempleada dura así por más de tres meses.</p> <p>El las tierras altas no se puede obtener rendimiento de las tierras. Existe problema de aluvión y sedimentación. No hay capital para introducir sistemas de irrigación y tecnología de riego.</p>	<p>En general hay mejores condiciones de vida de las familias.</p> <p>Hay presupuesto nuevo para desarrollar proyectos de gobierno.</p>
DE&T	<p>Bajo nivel escolar en el área rural. No hay condiciones para estudiar en las escuelas. No hay suficientes libros, equipo, herramientas de trabajo, pizarrones, pupitres. Tampoco hay material para los maestros. Muchas escuelas no tienen electricidad ni agua. Las peores condiciones de pobreza se encuentran en la comuna de Triton y Tinh Bien.</p> <p>A causa de la inundación, el gobierno tiene que invertir constantemente en construcción de nuevas escuelas temporales. Ahora las están contruyendo elevadas, es decir, más altas del nivel de suelo.</p>	
DOLISA	<p>Familias no tienen recursos económicos para mantener a sus hijos en la escuela. Cada año desertan muchos y a veces la razón no es económica. No tienen interés de seguir estudiando.</p> <p>El desequilibrio de precios de insumos y de productos en general provoca baja producción porque apenas los campesinos están haciendo ahorros para algo, con un cambio abrupto ya no les alcanza para pagar o hacer algo que tenían planeado. El mercado</p>	<p>En 2005, la población total en al provincia era 2.2 millones de personas, de las cuales 5543 eran considerados hogares pobres, es decir, 13.15% de la población.</p>

	<p>cambia y se distorsiona la producción agrícola y la cría de animales.</p> <p>La forma de vida es un problema cuando por tradición la gente gasta dinero en bebidas para festejar fiestas religiosas.</p> <p>Las viviendas son muy pequeñas y están construidas con materiales de baja calidad. Muchas no terminan de ponerles ventana ni puertas.</p> <p>El presupuesto del gobierno no es suficiente para concluir programas de vivienda. La gente no se preocupa por aumentar sus ingresos.</p> <p>Los campesinos comúnmente no participan en las actividades que organiza la AC. Dicen que están muy ocupados en sus parcelas y no tienen tiempo de asistir.</p>	
UMV	<p>Es difícil encontrar empleo para las mujeres. También es difícil encontrarles un lugar donde se establezcan y vendan sus productos. No podemos garantizar que ellas obtengan ingresos de retorno por las mercancías que elaboran y quieren vender.</p> <p>Los niños salen de las escuelas porque no tienen bicicletas y los caminos están en malas condiciones. La escuela no está lejos de sus casas pero los caminos son muy angostos y sinuosos durante la época de lluvias. Muchas familias viven a lo largo de los ríos y no pueden pasar. Las condiciones geográficas no permiten mejorar los servicios que la población necesita.</p> <p>Hay planes de crédito pero no planes a futuro.</p>	<p>Ahora las mujeres pueden obtener más créditos que antes.</p> <p>La comuna tiene cubierto el servicio de agua limpia en 80% porque el gobierno implementó un proyecto de bombas de agua para bombearla del río. El programa se extendió a toda la comuna. A la gente le cuesta menos dinero el agua de bomba que la entubada. El agua entubada cuesta 2,000 000 VND por metro cúbico.</p>
AC	<p>No todos los campesinos participan en las actividades porque están muy ocupados en sus parcelas.</p>	<p>Los campesinos han tenido mayor rendimiento de sus parcelas en los últimos años. Ya no necesitan tener certificado de pobreza.</p> <p>Los campesinos se reparten las actividades y se organizan mejor. Por ejemplo, en un estanque, hay brigadas para cuidar el estanque que tiene producto en estado de gestación, otro grupo cuida los que contienen peces</p>

		jóvenes y otro cuida los que están en etapa reproductiva.
--	--	---

Dong Thap	Problemas	Avances
DARD	Los campesinos están muy contentos por el Programa de Apoyo al Empleo pero se quejan que no tienen suficiente apoyo financiero para enfrentar riesgos que provocan las inundaciones.	Hay mejor productividad que antes. Con el Programa P-135, la infraestructura nueva ha generado desarrollo agrícola y los cursos de capacitación están motivando a la gente a progresar.
DE&T	Las escuelas rurales tienen poca infraestructura. Los caminos y accesos están en malas condiciones y eso hace que los niños no vengan a la escuela. Los padres no tienen dinero para cubrir el pago de colegiaturas por tiempo prolongado, por lo menos para asegurar el año escolar. No hay oportunidades de empleo y la mayoría no tiene tierra.	El sistema educativo se ha ampliado. El número de estudiantes se ha incrementado de 16 % a 20% entre 2002 y 2006. Se ha mejorado la calidad de los programas educativos de nivel básico.
DOLISA	Tenemos problemas con el pago de intereses de los deudores. Hasta hoy, es un problema el que la gente pobre pertenezca al Programa de Financiamiento de Vivienda porque no pagan. El gobierno otorga 6 millones de VND para construir vivienda para familias pobres, pero ellas deben contribuir con un millón. El problema es que no tienen para pagar intereses de créditos anteriores y no juntan el millón que se necesita para echar a andar la obra. Por eso no se terminan de construir los conjuntos habitacionales.	Con el programa de vivienda ha progresado el nivel de vida. También se ha reducido el mal social. Hoy existen más lugares de recreación y el Ministerio de Cultura está gestionando apoyos para realizar actividades culturales (danza, artistas). De esta forma el Ministerio recauda fondos y los invierte en proyectos sociales contra la pobreza en la comuna.
UMV	La comuna tiene un nivel educativo bajo. Faltan accesos que conecten con otras comunas y hay caminos muy malos. No hay tecnología para producir. La gente no sabe contestar entrevistas. Si les preguntan si son pobres, ellos contestan que no lo son. Si tienen percepción de que viven bien es difícil hacerles entender que pueden mejorar a través del estudio, trabajo, cursos, etcétera.	Hay más mujeres que ya saben leer y escribir. Son entusiastas, colaboran y participan en actividades sociales que ellas mismas organizan. Comparten experiencias, socializan. Las actividades que realizan las reportan al Comité Popular de Dong Thap.

	Hay gente que sí quiere salir de la pobreza pero al mismo tiempo no hace nada.	
AC	Falta de capital para invertir. 20% de campesinos no tienen tierra.	Los campesinos obtienen más y mejor rendimiento, por eso han aumentado sus ingresos. Esto los motiva a participar en las actividades de AC y ponen en práctica sus conocimientos.

Long An	Problemas	Avances
DARD	<p>Tenemos problema en el reasentamiento porque el espacio es reducido para los nuevos habitantes. Los campesinos residentes se sienten como si estuvieran rodeados de personas ajenas. Y es que los conglomerados se construyen en los alrededores de las aldeas establecidas.</p> <p>La falta de personal es un problema porque el que está no quiere salir a hacer estudio de campo ni ir a convivir con la gente en el campo. Son tareas arduas y nadie las quiere hacer de forma voluntaria.</p> <p>Falta de capital para emprender una empresa.</p>	<p>La gente pobre ha tenido beneficios en sus hogares porque produce ahora más. Se ven mejoras en las casas e invierten para tener servicios de agua y luz.</p> <p>La aldea tiene más puentes y caminos rurales. Los programas de extensión agrícola son muy concurridos.</p> <p>La extensión agrícola es un medio para salir de la pobreza.</p> <p>Desde 1975, el sentimiento nacionalista vietnamita ha sido favorable para ayudar a la gente pobre. El desarrollo económico y la mitigación de la pobreza son asuntos paralelos que la gente toma en cuenta. Hablar de desarrollo económico es hablar de menos pobreza.</p>
DE&T	<p>En el nivel superior de educación, los estudiantes prefieren trabajar y ganar dinero que seguir estudiando.</p> <p>La gente pobre tiene bajas condiciones de vida. Viven en áreas remotas sin accesos de comunicación. Algunas veces caminan hasta diez kilómetros para llegar a un mercado, una clínica o a oficinas de gobierno.</p>	<p>El número de estudiantes que asiste a la universidad se ha elevado.</p> <p>Las escuelas primarias tienen mejor infraestructura. Se están construyendo más escuelas en las aldeas. Se considera que en este momento hay mejor infraestructura escolar en el área rural que en la urbana porque todo es nuevo. La contratación de profesores es más numerosa.</p> <p>El sistema de educación rural ha mejorado y el número de maestros ha aumentado. Después de la independencia del país se construyeron masivamente escuelas rurales, por eso se expandió rápido.</p>

DOLISA	<p>Con el cambio de medición de pobreza, en 2006 tenemos 10% de la población pobre (83, 000 hogares pobres). El nuevo criterio es una medida para equilibrarla con el aumento de precios e inflación.</p> <p>Hay problemas con la producción agrícola. Los desastres naturales, las tormentas, la inestabilidad de precios impactan negativamente en el desarrollo de la provincia. Mucha gente pobre y muchos niños no están bien alimentados.</p>	<p>Se ha reducido la pobreza en la provincia. En 2001 era 9.8% el índice de pobreza, en 2005 se redujo a 3%.</p>
UMV	<p>Hay caminos de difícil acceso. En áreas remotas la electricidad no es suficiente. No cubre todas las aldeas. Cuando la gente pobre traspasa la línea de pobreza es más difícil que solicite un crédito al banco porque solo la gente pobre lo puede obtener.</p>	<p>Cada año se reduce el número de mujeres pobres. Las mujeres participan más que antes en las actividades.</p>
AC		<p>La participación de los campesinos en las actividades ha hecho que tengan mejor resultado en sus parcelas. Están organizados en trabajo por tareas. Ellos informan en detalle de todas las actividades y resultados que obtienen.</p> <p>En un pizarrón publican cursos, noticias internacionales y precios del arroz. La información se comparte con las mujeres que asisten a la Asociación de Mujeres Vietnamitas porque son las mismas oficinas.</p>

Tien Giang	Problemas	Avances
DARD	<p>El presupuesto público no es suficiente porque la población aumenta año tras año, y la densidad de población complica las cosas. El poco espacio limita a organizar actividades. El presupuesto para los proyectos de desarrollo agrícola no llegan directamente y se truncan por periodos muy largos, a veces años.</p>	
DE&T		<p>Ha aumentado el número de estudiantes que terminan la educación básica. Hay mejor calidad de la educación sobre todo en el área rural. Se han obtenido resultados</p>

		<p>positivos en el nivel educativo gracias a la puesta en marcha del “Programa de ambiente sano escolar”.</p> <p>Hace cinco años había pocos maestros. Hoy hay más incluso a nivel secundaria. La nueva política apoya más a estudiantes pobres con las colegiaturas. Expedimos certificados para las personas pobres para asegurar que los niños no dejen la escuela.</p> <p>La tasa de deserción en educación primaria en el área rural ha bajado.</p>
DF	Los campesinos continúan utilizando métodos agrícolas tradicionales. La falta de capital es una de las razones por las que los campesinos abandonan el uso de nuevos métodos de producción.	El estándar de vida de los campesinos ha mejorado. Practican diferentes métodos productivos, por ejemplo la producción simultánea de arroz/pescado/hortalizas.
DOLISA	<p>No hay recursos para hacer préstamos. Sin crédito la gente no puede construir o reconstruir sus casas. Hace falta equipo agrícola básico.</p> <p>El desempleo lo padece más la gente pobre. La gente siempre espera que el gobierno les ayude con despensas.</p>	<p>Hasta ahora el 40% de la gente pobre se ha beneficiado con créditos. 60% están en condiciones de pedir prestado y pueden tener acceso a salud pública.</p> <p>Hay más vivienda en la comuna.</p>
UMV	El problema es convencer a las mujeres a conseguir las metas de los programas. Tienen diferentes intereses y no todas se ponen de acuerdo en lo que necesitan en grupo.	El número de miembros en la UMV ha aumentado. Gracias a la membresía, las mujeres obtienen más beneficios. Ser miembro de la UMV significa tener acceso a beneficios para salir de la pobreza. Hoy hay 1940 miembros.
AC	<p>Las aves de corral se enferman de fiebre aviar. Los precios de insumos agrícolas suben sorpresivamente. Pero el precio de la carne baja porque los brotes de enfermedades (<i>Foot-and-mouth disease (FMD-Aphtae epizooticae)</i>) asusta a la gente y ya no consumen.</p> <p>Funcionarios y líderes de la AC no realizan sus funciones por falta de tiempo.</p>	

Ben Tre	Problemas	Avances
DARD	<p>Áreas de producción muy pequeñas.</p> <p>Los campesinos no quieren seguir el proceso de un proyecto (sembrar semillas nuevas, formas de cultivo) porque no ven ganancias inmediatas.</p> <p>Hay poca tierra o es insuficiente. La gente pobre no está bien preparada para usar nueva tecnología agrícola.</p> <p>Falta de capital.</p>	
DE&T	<p>La tasa de analfabetismo en Ben Tre es alta. Creemos que mejorar la educación es una solución para reducir la pobreza.</p> <p>Se trata de otorgar becas para educación básica y trabajar conjuntamente con la UMV y Juventudes Vietnamitas para lograrlo. De 300, 000 students de primaria y secundaria, 60, 000 son pobres.</p>	<p>El Comité Popular de la Provincia de Ben Tre concentra sus esfuerzos para lograr las metas de los proyectos de infraestructura y conectar aldeas a través de puentes y caminos.</p> <p>El Comité trata de construir más escuelas. Es importante trabajar juntos para que en el futuro la gente y la aldea tenga mejores condiciones de vida y de desarrollo económico.</p> <p>La industrialización en Ben Tre está ayudando a crear empleos y construir escuelas.</p>
DF	<p>La gente pobre tiene limitantes en habilidades y capacitación para trabajar. La adaptación a las actividades acuícolas es lenta.</p> <p>Es difícil convencer a las familias a pedir créditos.</p>	<p>Los campesinos saben controlar enfermedades del ganado y de los peces al mismo tiempo que cuidar el medioambiente. Los campesinos obtienen mejor calidad de sus productos.</p> <p>Hay brigadas de campesinos clave que tratan de convencer a otros de obtener mejores rendimientos si solicitan créditos.</p>
DOLISA	Falta de empleo, falta de tierra, falta de capital	<p>En Ben Tre hay 323, 000 familias. La población pobre es 62, 789 familias.</p> <p>La reducción de pobreza en 2006 fue 20%.</p>
UMV	<p>La gente pobre no tiene tierra o tiene muy poca.</p> <p>La gente anciana pobre es más enfermiza y permanece así por mucho tiempo porque no</p>	<p>La mujer hoy está mejor organizada. Quiere aprender más sobre cómo cuidar a sus hijos saludablemente, y sobre cómo pueden usar la tecnología agrícola. Ellas intercambian sus experiencias y aprenden</p>

	tienen los medios para curarse.	unas de otras.
FA	<p>Falta de dinero para desarrollar los proyectos.</p> <p>Falta de crédito para los campesinos porque el banco les presta basado en el prestigio y no en sus necesidades.</p>	<p>Estamos tratando de crear planes de pequeños montos para dar crédito a los campesinos. Después de que toman algún curso de capacitación agrícola, ellos pueden obtener apoyo financiero para producción acuícola, criar animales o sembrar árboles frutales (naranja, durian, cocoa, coco).</p> <p>Organizamos cursos sobre transferencia de tecnología agrícola. Hoy la AC es una asociación consolidada. La comuna tiene cubierto 98% con electricidad y 65% de las familias usan el agua del río extrayéndola a través de bombas.</p>

Vinh Long	Problemas	Avances
DARD	<p>Es difícil llevar a cabo el reasentamiento porque la gente pierde sus empleos y modos de vida. Se sienten rechazados por los pobladores originales. El gobierno tiene que crear centros de empleos para terminar con este problema.</p> <p>No hay suficiente tierra, los padres tienen muchos hijos y la gente con está capacitada para nuevas actividades laborales.</p>	<p>Mucha gente era muy pobre pero ya no. El programa de agua entubada 2006 cubrió el 75% del distrito. Es paso siguiente es abastecer de agua hasta el 98% en 2010.</p>
DE&T	<p>Hay deficiente infraestructura en el área rural. La gente tiene bajo nivel educativo.</p> <p>Los padres no quieren que sus hijos vayan a la escuela porque dicen que les quita tiempo para el trabajo en el campo. Los estudiantes son vulnerables a dejar la escuela siguiendo las costumbres de sus padres de trabajar mejor en lugar de estudiar. Los estudiantes se emplean en distintas actividades. Dejan la escuela fácilmente. La tasa de estudiantes que dejan la escuela es alta.</p>	<p>Estamos trabajando muy de cerca con el Centro Educativo Ocupacional a nivel distrital. Organizamos actividades para mejorar la ocupación de las personas. Organizamos actividades para mejorar las actividades donde se emplean las personas. También tenemos un programa de becas.</p> <p>Hemos logrado crear un fondo para comprar computadoras, mejorar las escuelas y promover intercambio de estudiantes.</p>
DF		

DOLISA	<p>Nivel de educación bajo</p> <p>Hay empleos distintos pero la gente no puede ocuparse en ellos por falta de capacitación</p> <p>No hay infraestructura suficiente en áreas remotas.</p>	<p>Está cambiando la percepción de la gente pobre sobre el trabajo. Antes era más floja.</p>
UMV		
FA		<p>Los campesinos participan con entusiasmo, siempre están interesados en aprender más y en explorar con semilals y otras cosas. Asisten a más cursos que antes. Cada vez hay más miembros y más créditos que se otorgan.</p> <p>Los campesinos venden sus productos y dependiendo del rendimiento, aumentan sus ingresos. Están mejor que antes y sus familias son más saludables.</p>

Tra Vinh	Problemas	Avances
DARD		
DE&T	<p>Se contaba con fondos de organismos internacionales (de ADB y Banco Mundial), pero los procedimientos son engorrosos. Ahora ya no se solicitaron fondos.</p> <p>El nivel educativo en la provincia es bajo y las escuelas son viejas.</p>	<p>Se ha invertido en el mejoramiento y mantenimiento de escuelas. Se ha logrado mantener el estándar de calidad educativa. Los maestros y personal educativo se capacita con más frecuencia.</p>
DF		
DOLISA	<p>Desorganización en los cursos de capacitación. La gente pobre no tiene dinero para pagar cursos aunque sea un costo simbólico.</p> <p>Hay bajo nivel educativo y desigual. Algunos tienen dos o tres años de estudio y otros nada.</p> <p>La gente pobre quiere ganar dinero rápido y no saben esperar a obtener ganancias a mediano plazo. Falta de empleo.</p>	<p>Anualmente se organizan cursos de capacitación laboral. El 60% de los que han tomado los cursos han encontrado empleos.</p> <p>Van varios años en que la reducción anual de la pobreza ha sido 2%.</p>

UMV	<p>Convencer a las mujeres campesinas a seguir los programas de planificación familiar.</p> <p>Hay muchas personas enfermas.</p> <p>Los ingresos son muy bajos. En promedio las familias obtienen 200, 000 VND mensuales y no les alcanza para proveer de comida, educación y salud a sus familias. No pueden comprar arroz.</p>	<p>La UMV ha logrado hacer un fondo para prestar dinero a las mujeres afiliadas. Es una cuota mensual pequeña pero de esa forma se ayudan. Algunas inician negocios propios.</p> <p>Las mujeres están motivadas en obtener préstamos para producir.</p> <p>La UMV en Hoa An tiene 408 miembros, 209 tienen un préstamo.</p>
FA	<p>La gente Khmer tiene muchos hijos y bajo nivel educativo</p>	<p>La CA en Hoa An tiene 545 miembros. Hay una mayoría de gente Khmer.</p> <p>97 familias Khin y Khmer han solicitado préstamos para crianza de vacas. 70% de la población vive en mejores condiciones de vida que antes.</p> <p>La gente ya sabe cómo criar animals y aumentar la producción agrícola. La percepción de la gente pobre está cambiando. Ahora están más concientes que la educación les ayuda a tener un mejor futuro. Mandan a sus hijos a la escuela.</p> <p>Hay más gente que cría animales ealrededor de sus casas. Se han reducido males sociales como alcoholismo.</p>

Can Tho	Problemas	Avances
DARD	<p>Los precios en el mercado cambian constantemente.</p> <p>Falta de tecnología y falta de conocimiento sobre tecnología agrícola.</p>	<p>Trabajamos varios departamentos juntos (DOLISA, DARD, DE&T, DF, Departamento de Salud, etcétera.</p> <p>30% de las familias campesinas conocen y utilizan nuevas técnicas agrícolas. Los campesinos tartan de aprender más.</p>
DE&T		<p>Ha mejorado la educación en los niveles básico, medio y medio superior. Estamos modificando el modelo educativo haciendo énfasis en más práctica y menos teoría. Cada año revisamos y modificamos el contenido de</p>

		<p>los libros de texto.</p> <p>En educación superior promovemos el intercambio de estudiantes. Se adquiere otra perspectiva y puntos de vista del mundo. Los estudiantes de intercambio socializan mejor.</p> <p>Los estudiantes universitarios tienen cursos ocupacionales que incluyen agricultura de arroz, cultivo de hortalizas, frutas y vegetales, pesquerías, acuicultura en general, computación, artesanías, y preparación de alimentos.</p>
DOLISA	<p>Actualmente, los distritos de Co Do, Thot Not y Vinh Thanh son los que tienen un mayor número de familias que dependen de la agricultura, cría de animales y pesquerías. A ellos les afectan las calamidades naturales como la reciente “Tormenta Durian”. Así se convierten en pobres de la noche a la mañana.</p> <p>La razones principales de la pobreza en la Ciudad son:</p> <p>Falta de tierra y rendimiento productivo.</p> <p>Falta de tierra por la rápida urbanización.</p> <p>Baja calificación educativa de las personas con bajos salarios o salarios inestables.</p> <p>Falta de conocimiento avanzado en producción agrícola, bajo acceso al crédito, familias numerosas.</p> <p>Contaminación del agua. El uso desmedido de químicos contamina el agua cuando llueve.</p> <p>No hay capital suficiente para reconstruir los daños ocasionados por el mal tiempo, sobre todo infraestructura pública.</p> <p>Los campesinos no tienen capital para comprar tecnología agrícola. Algunas veces simplemente no quieren usar otra que no conocen.</p> <p>La gente no quiere moverse a otros distritos</p>	<p>The Bank of Social Affairs has offered-preferential loans to 69,435 poor households worth VND292bil for developing production and services. They have also been exempted from tax or charged at reduced rates.</p> <p>So far, DOLISA has organized 416 job training courses for over 100,000 people and demobilized soldiers. The training courses have helped to increase the employment rate to 89%.</p> <p>Staff have well communication. They can find jobs in the city.</p> <p>So far, the city has built 11,829 houses worth over VND82.7bil for the poor.</p>

	<p>para trabajar.</p> <p>Los campesinos en la region de Cuu Long [Mekong] no tienen la costumbre de ahorrar porque piensan que hay mucha riqueza natural para vivir.</p>	
UMV	<p>La mujer está interesada en capacitarse y salir adelante. Las mujeres enseñan a otras sus conocimientos y experiencias. Les enseñan a vivir mejor. Las mujeres de edad madura no encuentran trabajo fácilmente.</p> <p>Los precios de insumos, alimentos y productos básicos suben constantemente</p>	<p>Hay cada vez menos mujeres pobres.</p> <p>La mujer tiene mejor percepción sobre el desarrollo económico en general.</p> <p>La capacitación laboral provee a la mujer más opciones para emplearse. Muchas son campesinas al mismo tiempo que hacen ropa, preparar alimentos, o tienen pequeños negocios. Son mujeres empresarias.</p>
FA	<p>La desestabilización de precios desanima a los campesinos porque afecta muy seguido la economía familiar. El pago de los servicios de agua, electricidad o maquinaria, se ven mermados con la situación.</p>	

Se respetó lo más posible la traducción en las respuestas de cada punto de vista. En el apartado de AC se debe considerar que las respuestas son de mujeres y hombres, en tanto son jefes de familia.