

BIBLIOTECA
EL COLEGIO DE MEXICO

Cuadernos del
CES

19

Rodolfo Stavenhagen

El campesinado
y las estrategias
del desarrollo rural

Centro de Estudios Sociológicos
EL COLEGIO DE MEXICO

301.082

961

na. 19

63 2

Rodolfo Stavenhagen

**EL CAMPESINADO
Y LAS ESTRATEGIAS
DEL DESARROLLO RURAL**



Centro de Estudios Sociológicos

El Colegio de México

Prohibida la reproducción parcial o
total sin el permiso correspondiente.

Primera edición, 1977

© 1977, EL COLEGIO DE MÉXICO
Camino al Ajusco 20, México 20, D. F.

Impreso y hecho en México
Printed and Made in Mexico

I. INTRODUCCIÓN

En la Conferencia Mundial de Alimentación que se celebró en Roma en 1974, hubo varios testimonios referentes al estado crítico de la nutrición de grandes sectores de la población mundial. La mayoría de las personas desnutridas en el mundo viven en los países subdesarrollados, y la gran mayoría de ellas habitan zonas rurales. No es una casualidad que la nutrición deficiente y los indicadores relacionados con bajos niveles de vida se encuentran asociados en gran medida con la agricultura; y que la pobreza y el subconsumo de alimentos se asocie precisamente con los campesinos del mundo, cuya función en la vida es, supuestamente, producir alimentos.

En el cuadro siguiente se observa que los países más pobres son aquellos en que la mayor parte de la población vive de la tierra.

En los países subdesarrollados, el sector agrícola se enfrenta a un problema doble: *a)* la necesidad de aumentar la producción para satisfacer la demanda creciente de productos alimenticios y *b)* la necesidad de aumentar los ingresos rurales con el fin de satisfacer las necesidades básicas de la mayor parte de la población pobre del mundo, los campesinos.

Si algo nos ha enseñado el desarrollo agrícola de los países pobres en las últimas décadas, es precisamente que estos dos objetivos no necesariamente se relacionan. La producción agrícola, y en particular la producción de alimentos, ha aumentado de manera bastante estable y a una tasa ligeramente más elevada que la población mundial; sin embargo el ingreso del sector más pobre de la población (los campesinos) no ha aumentado en forma correspondiente. Es más, hay estudios que señalan que en varios países los ingresos rurales han disminuido en términos reales.

La explicación de esto debe buscarse en la naturaleza de la producción campesina en los países subdesarrollados.

NOTA: Este trabajo fue elaborado para el Proyecto sobre Desarrollo y Cooperación Internacional de la Fundación Dag Hammarskjöld, 1975. Traducción del inglés por Kirsten A. de Appendini,

**POBREZA RURAL: POBLACIÓN TOTAL Y RURAL EN LOS PAÍSES
SUBDESARROLLADOS**

	<i>Población</i> <i>1969</i> <i>(1)</i>	<i>Población</i> <i>rural</i> <i>1969</i> <i>(2)</i>	<i>(2)</i> <i>(1)</i>	<i>Población rural que vive en la pobreza</i>			
				<i>Menos de</i> <i>US \$50 per</i> <i>cápita</i> <i>(millones)</i>	<i>(porcientos)</i>	<i>Menos de</i> <i>US \$75 per</i> <i>cápita</i> <i>(millones)</i>	<i>(porcientos)</i>
Países subdesarrollados en:							
Africa	360	280	78	105	38	140	50
América	260	120	46	20	17	30	25
Asia	1 080	855	79	355	42	525	61
Total en los países subdesarrollados	1 700	1 255	74	480	38	695	55

FUENTE: Banco Mundial, *Rural Development*, feb. 1975. Anexos 1 y 3.

II. LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA Y LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS

En general la producción agrícola se divide en dos tipos:

- a) Producción destinada al mercado, que se lleva a cabo
 - i) En latifundios o en plantaciones con trabajo asalariado o servil, o
 - ii) En predios pequeños en base al trabajo familiar, principalmente;
- b) Producción destinada a la subsistencia y al consumo de la unidad campesina.

El desarrollo económico se relaciona con el progreso en el sector agrícola "moderno", esto es, con la producción destinada al mercado (sea local o internacional), y se piensa que en la medida en que avanza la agricultura de cultivos comerciales, retrocede la agricultura de subsistencia que desaparecerá eventualmente.

Sin embargo, el desarrollo de la agricultura de cultivos comerciales no ha dado como resultado una mejoría generalizada en los ingresos y niveles de vida de la población rural. Esto se debe a varias razones:

a) Los cultivos comerciales destinados a la exportación han desplazado a los cultivos de subsistencia destinados al consumo local; en este proceso puede suceder que mientras que los ingresos monetarios de los productores hayan aumentado, el consumo de alimentos ha disminuido, sobre todo cuando la producción comercial se concentra en latifundios que monopolizan las mejores tierras.

b) Los ingresos de los productores frecuentemente han sido afectados severamente por las fluctuaciones en los precios internacionales de los productos agrícolas;

c) Las utilidades provenientes de la producción de cultivos comerciales se han concentrado en manos de los dueños de latifundios o de plantaciones, o en las de los comerciantes e intermediarios;

d) El costo elevado de los insumos necesarios para la producción de cultivos comerciales ha aumentado el endeudamiento de los productores pequeños, quienes, por tener que pagar deudas cada vez mayores, con frecuencia pierden su tierra o capital.

e) La mecanización y otras tecnologías intensivas en capital que generalmente se relacionan con el desarrollo de la agricultura moderna frecuentemente desplazan mano de obra y crean una masa de trabajadores sin tierra;

f) El monocultivo destinado a la exportación que es muy característico de muchas zonas subdesarrolladas, impide el surgimiento de una agricultura mixta que se oriente hacia un mercado interno y a la satisfacción de

las necesidades locales. Esto ha conducido con frecuencia al agotamiento de la tierra y a rendimientos decrecientes, así como al aumento del costo de los productos alimenticios.

Tanto la agricultura de subsistencia como la agricultura comercial se llevan a cabo en unidades productivas que pueden ser de tipos bastante diferentes. Las posibilidades de mejorar la producción agrícola y de aumentar los niveles de vida de la población rural se relacionan directamente, entre otras, con las características de dichas unidades en cuanto a su forma de tenencia de tierra, disponibilidad de mano de obra y sus relaciones de producción, con las estructuras de mercado y crédito locales, así como con los valores culturales que rigen el comportamiento económico de los individuos y de los grupos familiares.

No hay nada tan alejado de la realidad como la idea simplista de que la agricultura atrasada responderá con grandes cambios en la productividad a la canalización de más crédito, o a un poco de asistencia técnica, o al otorgamiento de insumos mejorados, en forma tal que se resolverán los problemas referentes a la producción y al ingreso de la masa rural pobre. Hay una asociación estrecha entre la factibilidad de que los diversos tipos de incentivos que se otorgan al productor agrícola tengan éxito y los diversos elementos de la estructura agraria que se han mencionado anteriormente.

La producción agrícola no es una actividad compuesta por un número de elementos aislados con los que el planificador o el especialista en desarrollo rural pueda jugar a su voluntad. Tanto si se considera como una ocupación o como un medio de vida, la agricultura es un sistema económico y social complejo. Es probable que en ningún otro sector de la actividad económica se encuentre una relación tan estrecha entre los elementos siguientes como la que existe en la agricultura. Estos elementos son: a) fuerza de trabajo; b) tecnología; c) recursos naturales; d) organización social de la producción; e) ingresos, y f) niveles de vida.

a) En la agricultura, la *fuerza de trabajo* generalmente es de tipo no especializado. Es decir, en un marco ecológico dado, el agricultor realiza por lo común él mismo todas las tareas del proceso productivo. Sin embargo, la eficiencia productiva requiere de un alto nivel de capacitación y conocimientos especializados, pero se trata de habilidades y conocimientos tradicionales que generalmente son transmitidos de padre a hijo y que son adecuados para un medio ambiente específico.

En la agricultura tradicional el uso de cantidades crecientes de trabajo generalmente se relaciona directamente con un crecimiento del producto, hasta cierto punto. La utilización de la fuerza de trabajo es determinada

temporalmente, y los periodos de escasez de trabajadores se alternan con periodos de trabajadores en abundancia. Los mercados de trabajo son inestables y no están estructurados. La definición de la fuerza de trabajo es en sí una tarea compleja; en general las estadísticas sobre fuerza de trabajo no incluyen a las mujeres que desempeñan un papel importante en la agricultura tradicional. Tampoco es fácil contabilizar o estimar la importancia de otros trabajadores familiares no retribuidos o de trabajadores recíprocos (niños, amigos y vecinos que ayudan en ciertas épocas de actividad máxima). Los estudiosos están de acuerdo en que el desempleo disfrazado es uno de los principales problemas de la agricultura en los países en desarrollo, y sin embargo, no se ha desarrollado un método satisfactorio para medirlo. Es frecuente que la agricultura sólo sea una de tantas actividades que ocupa al trabajador rural (las otras son el pequeño comercio, la producción artesanal, trabajos eventuales y temporales en otros sectores). Es frecuente que la disponibilidad de fuerza de trabajo local para tareas agrícolas específicas en un momento determinado en que se requiere, se encuentre sujeta a las presiones que ejercen estas actividades complementarias o alternativas. En muchas regiones rurales del mundo, el panorama de la mano de obra se complica también por las migraciones temporales de trabajadores dentro del mismo sector agrícola. Por tanto las necesidades o la disponibilidad de mano de obra a nivel local no sólo se relacionan con el tamaño y la naturaleza de las unidades agrícolas locales y regionales, sino también con los numerosos elementos que se encuentran dentro de una estructura económica y social más amplia.

b) El uso de *tecnología* agrícola moderna generalmente se encuentra en proporción inversa al uso de la fuerza de trabajo. La mecanización de las tareas agrícolas en los predios modernos frecuentemente desplaza a la fuerza de trabajo o incrementa el problema del desempleo, al mismo tiempo que contribuye a aumentar la producción y la productividad. La tecnología moderna requiere calificación, crédito, capital y un tamaño óptimo del predio agrícola desde un punto de vista técnico. Por tanto no debe sorprender que, en los países en desarrollo, la tecnología se concentre en ciertas zonas privilegiadas y en manos de las clases sociales privilegiadas. La tecnología moderna se ha asociado con las plantaciones, haciendas o granjas grandes. La introducción de tecnología moderna entre agricultores pequeños sólo ha llegado a ser una preocupación general reciente. Aun la nueva tecnología, referente a las semillas mejoradas y los fertilizantes relacionados con la Revolución Verde, y que en muchas partes del mundo se ha dirigido directamente a los agricultores pequeños (en particular Asia y América Latina), ha contribuido a la concentración de la riqueza y a una

mayor desigualdad en la distribución del ingreso (ver UNRISD, *Estudio sobre las implicaciones sociales y económicas de la introducción en gran escala de nuevas variedades de granos alimenticios. Resumen y Conclusiones*, Ginebra, 1974).

Se ha prestado muy poca atención al desarrollo de tecnología intensiva en mano de obra y con bajos requerimientos de capital que estaría destinada al agricultor tradicional. Sin embargo parece ser que se pueden lograr buenos resultados si en vez de insumos costosos se mejoran las formas de cultivo tradicionales, por ejemplo mediante una mejor calificación del trabajo.

Una de las tareas principales de los servicios de extensión agrícola es la difusión de innovaciones tecnológicas en la agricultura. Los estudiosos están de acuerdo en cuanto a las dificultades y resistencias a que se enfrentan estos programas entre los agricultores pequeños en los países subdesarrollados. Esto se debe a que no se pueden adoptar innovaciones tecnológicas aisladamente sin tener en cuenta otros factores tales como la tenencia de la tierra, la organización social y los valores culturales. La literatura que existe sobre este tema ha dado muchos ejemplos de casos en que los agricultores han rechazado innovaciones "racionales" debido a uno de estos factores, o a una combinación de varios de ellos, y no debido a un supuesto "comportamiento irracional" o a un "tradicionalismo" abstracto como el que señalan algunos autores que insisten en encontrar estas actitudes entre los campesinos.

c) Los *recursos naturales* (tierra y agua, principalmente) son los ingredientes esenciales del desarrollo agrícola. Al nivel local o regional pueden estar presentes o ausentes en grado diverso, pero también pueden subutilizarse o desperdiciarse y se pueden agotar por mal uso. Estos recursos no deben considerarse como algo que simplemente es "dado" por la naturaleza. Su utilización, su no utilización o su mala utilización es el resultado directo de la organización social y económica vista en una perspectiva histórica. Probablemente no sea exagerado decir que la pobreza de millones de campesinos en el mundo actual en regiones donde hay "carencia de recursos" no se debe tanto a los procesos naturales (aunque es indudable que juegan un papel) como al resultado de los procesos económicos y sociales. La pobreza de muchos campesinos latinoamericanos que trabajan una parcela de tierra erosionada en las laderas de las montañas, es el resultado directo de la monopolización de las mejores tierras por los propietarios de grandes haciendas. La hambruna reciente en Bangladesh, donde los factores naturales sin duda fueron las "causas" directas, es el resultado indirecto del cultivo secular de algodón y yute dentro del marco de una "Divi-

sión internacional del trabajo" que fue impuesta artificialmente en el periodo colonial y poscolonial. La hambruna en los países del Sahel durante 1971-1972 tampoco fue una sorpresa para los estudiosos quienes ya desde tiempo atrás habían advertido que la agricultura de exportación que existe en estos países y el progresivo debilitamiento de los cultivos de subsistencia, sería un factor decisivo en los efectos muy dramáticos que tuvo la sequía reciente sobre la población. (Ver Comité Information Sahel, *Qui se nourrit de la famine en Afrique?* París, Máspero, 1974.)

En otras partes del mundo las tierras fértiles se agotan por la tala no controlada de bosques tropicales, o por un pastoreo demasiado intenso, que son fenómenos provocados por el hombre y que se relacionan con estructuras sociales, las fuerzas del mercado y el sistema de tenencia de la tierra. El uso creciente del agua para fines urbanos e industriales en regiones áridas ha aumentado el costo de este recurso en la agricultura y ha afectado seriamente a los campesinos pobres. En algunas regiones de muchos países subdesarrollados la expansión rápida de áreas en que se producen cultivos comerciales de exportación, como resultado de incentivos monetarios o de una política gubernamental que se preocupa por obtener divisas, ha tenido consecuencias negativas para la conservación de recursos naturales. En el afán por obtener un ingreso monetario o una utilidad fácil, es común que no se utilicen razonablemente los recursos locales.

Hay comunidades que habiendo sido relativamente autosuficientes en la producción de sus alimentos, de su artesanía local (basada en la utilización de recursos locales), de materiales de construcción para la vivienda, de materia prima para el vestido, de plantas locales para usos medicinales, etc., se están haciendo cada vez más dependientes del mercado para poder satisfacer sus necesidades fundamentales. Han sido víctimas del círculo vicioso que los obliga a generar ingresos cada vez más elevados para poder adquirir, a precios cada vez mayores, los sustitutos industriales de los productos que ellos mismos elaboraban antes. Poblaciones enteras (en especial la gente joven que frecuentemente pasa gran parte de su tiempo fuera de la comunidad) han perdido, en este proceso, sus conocimientos y calificaciones básicas que antes les permitían utilizar y mantener el equilibrio de sus recursos locales.

Por lo tanto es erróneo querer atribuir, como lo hacen algunos autores, el agotamiento y mal uso de los recursos locales exclusivamente a las presiones demográficas sobre la tierra. Es indudable que el crecimiento de la población ha jugado un papel en este proceso, pero la causa principal del desequilibrio creciente entre la población y los recursos a nivel local es seguramente el desarrollo de las fuerzas del mercado.

d) En cuanto a *organización social* de la producción nos referimos principalmente a la forma de tenencia de la tierra y los diferentes tipos de relaciones de producción entre los individuos y los grupos sociales que tienen derechos y obligaciones legales, culturales e históricos en relación con el uso de la tierra como recurso productivo.

La experiencia referente a los mecanismos de mercado en los países industrializados de occidente, ha sesgado gran parte del pensamiento actual sobre el desarrollo agrícola y con frecuencia se propone que los países subdesarrollados deben seguir este "modelo". Si esto fuera factible, encontraríamos granjas lecheras de tipo danés o rancheros ganaderos al estilo norteamericano en todo el tercer mundo. Si no es así, y si tantos intentos para desarrollar la agricultura local y regional han enfrentado fuertes problemas, se debe principalmente a las presiones de la organización social.

Si bien el capitalismo tiende a sustituir los nexos monetarios por todas las demás relaciones sociales, como lo señaló Marx, no lo ha logrado en lo que se refiere a la agricultura en los países pobres. Y no sólo eso, sino que es frecuente que la introducción del capitalismo en la agricultura refuerce los mecanismos tradicionales de opresión y explotación de la fuerza de trabajo. Hay muchos ejemplos de presiones sociales sobre el desarrollo "libre" de las fuerzas productivas en la agricultura. Citaremos sólo algunos ejemplos: el control de la comunidad o la tribu sobre el uso de la tierra; sistemas locales de servicios recíprocos del tipo patrón-cliente (por ejemplo, el sistema jajmani en la India); los cacicazgos tradicionales que extraen tributo en dinero o especie de los agricultores (por ejemplo el marabutismo en el África occidental islámica); los gastos de prestigio para fines ceremoniales que implican una redistribución del ingreso (algunas partes del África al sur del Sahara, las comunidades indígenas en América Latina); la demanda que hacen grupos de parentesco sobre el ingreso monetario de sus miembros (en muchas partes de África negra); el peonaje y otras formas de servicios laborales gratuitos prestados por los campesinos a los terratenientes (América Latina), etc.

El agricultor o productor individual no siempre se encuentra en la mejor posición para aumentar su producción o mejorar su nivel de vida cuando la producción agrícola se encuentra inmersa en una red de relaciones sociales. Es por esto que frecuentemente los incentivos puramente monetarios o los criterios aparentemente racionales (según el punto de vista occidental) no funcionan para mejorar la productividad agrícola.

Si bien no hay duda de que ciertas estructuras sociales sean un obstáculo al desarrollo capitalista de la agricultura, por otra parte el desarrollo de la agricultura capitalista en sí es la que ha llegado a ser un obstáculo al

desarrollo económico y social de millones de campesinos en el tercer mundo. La agricultura capitalista ha aumentado las desigualdades sociales y económicas entre las clases sociales en el campo, ha concentrado la riqueza, el poder y el ingreso en manos de los terratenientes e intermediarios, ha desalojado a los agricultores pequeños de sus parcelas y los ha convertido en trabajadores marginalizados y sin tierra, ha sustituido la idea de ganancia y utilidad de unos cuantos por la idea de supervivencia de la mayoría.

Sin embargo, puede ser que algunos tipos de organización social (principalmente la estructura básica de muchas comunidades) lleguen a ser los fundamentos sobre los que se podrá construir un tipo diferente de desarrollo agrícola, mediante la organización de colectivas o cooperativas y una planificación adecuada a nivel local. En muchas partes del mundo se llevan a cabo experimentos en este sentido que abren nuevas posibilidades para la población pobre en el sector rural.

e) Los *ingresos* de las familias campesinas pueden ser de tres tipos: ingreso monetario proveniente de la venta de la producción del predio, el consumo doméstico de la producción local y el ingreso complementario proveniente de actividades fuera del predio. Los proyectos de desarrollo agrícola que se llevan a cabo en los países subdesarrollados generalmente se ocupan del primer tipo: tienden a mejorar la producción de mercancías agrícolas que puedan ser llevadas al mercado y por tanto incrementen el ingreso monetario. Sin embargo, como ya se ha señalado, la extensión de los cultivos comerciales frecuentemente desplaza a la producción local de cultivos de subsistencia. Entonces se tiene que gastar el ingreso monetario obtenido por la venta de cultivos comerciales en alimentos importados de otras regiones o aun del extranjero. Las presiones inflacionarias son comunes, los intermediarios logran obtener utilidades considerables y con frecuencia no se puede asegurar la obtención de una oferta regular de productos alimenticios. Así un incremento del ingreso monetario no necesariamente indica un aumento en el bienestar.

La agricultura resulta ser un negocio bastante incierto para millones de agricultores alrededor del mundo pues la inseguridad es inherente a la producción agrícola, debido a las fuerzas de la naturaleza así como a las fluctuaciones en los precios de los cultivos comerciales destinados a la exportación. Aun cuando los agricultores se dedican a la producción de cultivos comerciales, no pueden asegurarse un ingreso monetario regular. Pero cuando el agricultor se encuentra profundamente involucrado en la economía monetaria, entonces tiene necesidad constante de dinero en efectivo simplemente para sobrevivir. Éste es uno de los problemas fundamentales

a que se enfrentan los agricultores pobres en los países subdesarrollados. Al tener que resolver los problemas básicos de su supervivencia, se encuentran con que se endeudan cada vez más, tienden a hacer uso del crédito institucional cuyo objetivo es ayudarles a llevar a cabo sus actividades productivas para satisfacer sus necesidades diarias de consumo (y en este proceso es frecuente que descuiden las mejoras que podrían hacer en sus tierras y cultivos) y buscan la obtención de ingresos adicionales mediante el trabajo asalariado u otras actividades.

Para poder satisfacer sus necesidades, el agricultor pobre trata de multiplicar sus fuentes de ingreso dentro de un esquema de actividades alternativas entre las cuales el cultivo de su propia tierra sólo es una. La población rural pobre se preocupa fundamentalmente por obtener un ingreso constante; y la actividad agrícola en pequeñas parcelas de tierra, en las circunstancias que caracterizan a la agricultura comercial tradicional en los trópicos, no es la mejor manera de lograrlo.

El círculo vicioso de la pobreza dentro de una economía monetaria también tiene impacto negativo sobre la agricultura de subsistencia. En las regiones donde no se destina toda la producción agrícola al mercado, los campesinos retienen parte de sus cultivos para el consumo propio. Pero es muy frecuente, particularmente en los climas húmedos, que carezcan de medios para almacenar y conservar sus granos. Además, tienen que vender rápidamente al intermediario local, ya que tienen deudas acumuladas y otras necesidades monetarias. No obstante, tienen que volver a comprar su propio grano más adelante en el año a un precio varias veces superior porque se les acaba el que habían guardado para consumo. Esto ocurre comúnmente, por ejemplo, en América Latina.

El ingreso rural se relaciona estrechamente con el problema del empleo, que a su vez está relacionado con la tenencia de la tierra y la tecnología. En las regiones en donde es abundante la fuerza de trabajo, los salarios rurales por lo general se encuentran por debajo de los niveles legales mínimos. Hay temporadas en que los trabajadores sin tierra y los minifundistas de subsistencia trabajarán por cualquier salario, y viajarán distancias largas para poder encontrar un empleo (por ejemplo en África occidental y en el altiplano andino). El problema del desempleo disfrazado en el campo sólo dejará de tener importancia cuando se distribuyan de manera equitativa los beneficios derivados de un aumento en la productividad agrícola en forma de ingresos más altos para todas las clases que componen la población rural. Ello depende, sin embargo, de la organización económica y social.

f) *Los niveles de vida* no se relacionan directamente con los ingresos

monetarios. La relación entre estas dos variables es mediatizada por la organización social y los valores culturales. Todavía persiste la pregunta de si la transformación de la agricultura de subsistencia en agricultura comercial para la exportación (como ha sucedido en muchos países) mejora o empeora los niveles de vida de la población rural. Se pueden tener argumentos para afirmar lo último, en base a la información proveniente de muchas regiones del mundo.

Claro que el problema depende de una definición adecuada de niveles de vida. Un aumento en el gasto de consumo, debido a ingresos monetarios, no necesariamente aumenta el nivel de bienestar de una familia o de una comunidad. Es muy dudable, a nivel de la población rural pobre en el mundo, que un mero incremento en el gasto de consumo debido a la obtención de un ingreso monetario (y que además por lo general corresponde a sólo una pequeña parte de la población de la comunidad) resulte en una mejoría de los niveles de vida si no hay una intervención planificada por parte del gobierno. Los satisfactores básicos que se necesitan para lograr el bienestar de una colectividad rural no se pueden proporcionar a través de las actividades económicas de unos cuantos individuos.

El agua entubada, la construcción de caminos accesibles todo el año, el drenaje, la electricidad, los servicios de salud, una oferta adecuada de alimentos básicos a precios razonables, la educación y por supuesto el acceso a los recursos productivos tales como la tierra, el agua, los fertilizantes y la tecnología moderna para las masas campesinas, todo ello sólo se puede otorgar a la mayoría de la población mediante una acción gubernamental acertada.

Así pues, si bien se puede incrementar el ingreso monetario mediante los diversos mecanismos de mercado que son bien conocidos, sólo se puede lograr una mejoría integral de la población rural pobre mediante la planificación y acción colectivas que no necesariamente implican un incremento en el ingreso monetario de las familias rurales pobres. Al contrario, en los casos en que los ingresos monetarios han aumentado rápidamente en un periodo corto de tiempo y han tenido la tendencia de beneficiar sólo a una minoría privilegiada en la localidad o región, encontramos por lo general que la desigualdad creciente ha producido desorganización social, tensiones y conflictos que han sido los mayores obstáculos para lograr un cambio social integrado en beneficio de la comunidad en su conjunto.

Los seis elementos básicos que acabamos de discutir son los factores cruciales que deben ser tomados en cuenta si se consideran las posibilidades de un cambio social y económico a nivel local que beneficia las grandes masas de población rural pobre en los países subdesarrollados. Cada una

de estas dimensiones (y otras que no se han incluido) se presenta en forma diferente en cada situación particular, y se vincula con las demás en un conjunto complejo de interrelaciones que constituyen sistemas orgánicos. Estos sistemas son los diferentes tipos de estructuras agrarias que se pueden encontrar en el mundo. Con el fin de señalar las posibilidades de un cambio económico y social en la agricultura a nivel local, haremos un resumen breve de los diferentes tipos de estructura agraria que son más comunes en los países del tercer mundo actualmente. (Ver mi trabajo "Opciones en el desarrollo agrario", *Comercio Exterior*, marzo, 1975.)

1) *Sistemas consuetudinarios o comunales de tenencia de la tierra* en los que la tierra no es propiedad privada ni una mercancía, sino que está controlada por la comunidad y sus miembros tienen derecho al usufructo de la misma bajo ciertas condiciones específicas. Generalmente este sistema se relaciona con una tecnología primitiva, el cultivo de roza, agricultura de subsistencia o la producción familiar en pequeña escala de cultivos comerciales. En este sistema es poco probable que se efectúen mejoras permanentes a la tierra. La disponibilidad de mano de obra familiar es el freno principal para que se puedan ampliar las actividades agrícolas. Las presiones demográficas reducen la relación tierra-hombre y generan una tendencia a que la tenencia comunal se transforme en propiedad privada: a veces las políticas gubernamentales apoyan esta tendencia. Los sistemas de tenencia comunal son muy frecuentes en África negra, en la América indígena y en algunas áreas tribales de Asia.

2) *Los pequeños predios campesinos* son característicos de las regiones que tienen una densidad de población alta. El campesino puede ser propietario de la tierra o la puede poseer bajo alguna forma de arrendamiento, aparcería o mediería y la trabaja casi siempre con la ayuda de la mano de obra familiar. El pequeño predio se cultiva principalmente para la subsistencia, pero también está integrado al mercado a través de la venta de sus excedentes agrícolas. También se puede dedicar totalmente a la producción de cultivos comerciales. En el caso de que el predio se encuentre bajo un contrato de tenencia o arrendamiento, una buena parte de la producción se debe apartar para mantener a una clase social parasitaria y dominante que ejerce un derecho legal o consuetudinario sobre el producto del campesino. Los terratenientes no son empresarios sino rentistas; les interesan muy poco las innovaciones agrícolas; por lo general son propietarios ausentistas, conservadores desde el punto de vista político y se oponen, en lo fundamental, a la modernización. En algunos países asiáticos se da el caso de que toda una cadena de arrendatarios intermedios vinculan al productor directo con el propietario de la tierra y todos ellos viven del

trabajo del campesino. Es obvio que si no se transforma el sistema de tenencia de la tierra, el productor campesino no tendrá muchas posibilidades de mejorar su situación ni será muy probable que pueda responder a los incentivos económicos convencionales que se han diseñado para mejorar el funcionamiento de la agricultura.

3) *Los latifundios semifeudales* son los representantes tradicionales de la agricultura latinoamericana y del Medio Oriente. Bajo este sistema, la tierra cultivable se encuentra monopolizada por una pequeña élite terrateniente y la población campesina se encuentra sujeta al latifundio mediante diversos tipos de relaciones de trabajo semifeudales o de peonaje. Por lo común se les proporciona una parcela de tierra a los campesinos para que trabajen en sus propios cultivos de subsistencia, pero están obligados a trabajar en la hacienda en beneficio del propietario bajo su supervisión directa o la de sus administradores. En general, los propietarios de latifundios no hacen innovaciones, pues se contentan con extraer un ingreso constante del trabajo de sus peones campesinos. Los latifundios generalmente se administran de una manera bastante ineficiente, y se subutiliza gran parte de la tierra. La tecnología es tradicional y mas bien consiste en la de los propios campesinos.

Los propietarios latifundistas constituyen una clase políticamente dominante. Es sólo cuando ven que su poder está amenazado por otras clases de la sociedad (los empresarios industriales, los sectores medios urbanos o aun los campesinos mismos, cuando éstos presentan demandas organizadas pidiendo reformas agrarias) que los latifundistas modernizan sus actividades y utilizan sus recursos de manera más eficiente. Entonces pueden tratar de aumentar la explotación del campesinado o de transformar a los peones aparceros en un proletariado rural, o simplemente desalojarlos de sus propiedades. Es probable que en cualquier caso ocurran conflictos políticos y sociales.

La agricultura de latifundios representa un sistema social injusto y políticamente opresivo. Las desigualdades de riqueza, ingreso y *status* social entre los terratenientes y los campesinos son grandes y profundas. La agricultura basada en el latifundio puede significar siempre un conflicto en potencia, pero al mismo tiempo ha demostrado ser muy estable históricamente; debido a que se encuentra unida fundamentalmente a una estructura social jerárquica rígida y no democrática.

4) *Los sistemas modernos de plantación*, que también están basados en la propiedad de grandes extensiones de tierra que constituyen una unidad económica, surgieron en las regiones tropicales con el fin de producir cultivos comerciales para la exportación hacia las metrópolis coloniales o a

los países industriales. Las plantaciones son empresas comerciales que racionalizan sus operaciones. Es muy frecuente que sean propiedad de compañías extranjeras. Se especializan en un cultivo único y es frecuente que constituyan verdaderos enclaves económicos en los países en donde se establecen. La fuerza de trabajo que utilizan, y que se recluta localmente, no es la de un campesinado tradicional sino de un proletariado rural que trabaja para obtener un salario. Es frecuente que los trabajadores de plantaciones se encuentren sindicalizados y tengan la capacidad de negociar con la administración para obtener mejores salarios, seguridad social, beneficios adicionales y otras prestaciones. Las plantaciones son empresas económicas que requieren un alto nivel de organización, una división de trabajo y una especialización de tareas. Se encuentran con frecuencia más integrados al mercado internacional que a la economía nacional en la que se localizan.

5) *Los predios familiares* son el sueño típico del planificador agrícola en el sistema de libre empresa. Son empresas comerciales independientes, de tamaño medio, manejadas directamente por su dueño con un nivel relativamente alto de técnicas y mecanización; cuentan con la ayuda ocasional y a escala reducida de trabajadores asalariados relativamente bien remunerados y proveen a la familia agrícola de un ingreso adecuado que les da lo que se puede llamar un “*status* de la clase media”. Los predios familiares se trabajan en forma moderna y racional y utilizan sus recursos eficientemente. Por lo general combinan la agricultura con la cría de animales, efectúan la rotación de cultivos, utilizan fertilizantes e insumos mejorados y venden su producción en el mercado.

Los predios agrícolas familiares no abundan en los países subdesarrollados, por varias razones: la monopolización de la tierra en unas cuantas manos; el gran número de campesinos tradicionales; el uso de la tierra para cultivos de subsistencia o para el monocultivo para la exportación; la abundancia de fuerza de trabajo subempleada barata, y la falta de integración entre la agricultura y la industria en un mercado interno vigoroso, que en los países industrializados es uno de los requisitos para que pueda funcionar una economía de predios de tamaño familiar. Los diversos tipos de estructuras agrarias que hemos mencionado no existen aisladamente. Varios de estos sistemas pueden coexistir dentro de un mismo país, dependiendo de diversos factores geográficos, económicos e históricos. Por ejemplo, los predios familiares se desarrollaron en aquellos países que fueron poblados por colonizadores europeos en una época relativamente tardía y en donde se exterminó o se expulsó a la población indígena de las zonas de colonización. En las regiones tropicales en donde se reclutó fuerza de

trabajo indígena durante la época colonial (o donde existía la esclavitud) se desarrollaron sistemas de plantación. El sistema de grandes latifundios tradicionales que coexisten con pequeños predios campesinos se desarrolló en aquellas regiones en que un numeroso campesinado fue subordinado al sistema colonial. También existieron latifundios en las economías feudales tradicionales, como en el Medio Oriente, donde no hubo una colonización extranjera. Dentro de una misma sociedad nacional pueden existir sistemas de pequeños predios campesinos, predios familiares, grandes latifundios, plantaciones y tierras comunales.

Estos varios sistemas aprovechan de diversos modos los recursos a su alcance. No existe una combinación óptima. Intervienen en ellos factores históricos, políticos, sociales e institucionales y también económicos y técnicos. En términos económicos y técnicos las pequeñas propiedades campesinas se consideran ineficientes; su rendimiento por unidad de trabajo es bajo. Su propia pequeñez hace costosa y poco práctica la aplicación de la tecnología moderna. Sin embargo, a falta de otras oportunidades de empleo, utilizan intensivamente la fuerza de trabajo y cuidan mucho sus recursos de tierra y agua. Por el contrario, las haciendas tradicionales que monopolizan la tierra desperdician sus recursos naturales. Aunque puedan modernizarse o emplear mejor técnica se apegan a los sistemas de trabajo poco productivos. Y cuando se modernizan despiden trabajadores, lo que, en una situación de desempleo en gran escala, es dañino social y políticamente. En el proceso de modernización de las haciendas se suele dar mayor valor a la "eficiencia económica" de la unidad de producción que a la "eficiencia social" del sistema económico nacional.

Hay otra combinación, la de los sistemas comunales o colectivos de tenencia de la tierra unidos con los sistemas primitivos de cultivo, de quema y desmonte o de roza. En estos sistemas en que la relación hombre-tierra es muy baja, el bosque tropical en que ocurre tal cultivo puede regenerarse al cabo de cierto tiempo. Pero cuando aumenta la presión demográfica o cuando el desmonte ocurre debido a un cambio en el uso del suelo, entonces la práctica sostenida de rozar puede destruir rápidamente la tierra y empujar a la miseria a los campesinos primitivos.

Tanto los sistemas de tenencia de la tierra como las estructuras agrarias son resultado del desarrollo histórico. Algunos pueden ser el resultado de la evolución espontánea habida por generaciones, pero otros fueron ideados por gobiernos o élites gobernantes con fines políticos o económicos determinados. Al establecerlos no se tuvo en mente la conservación del equilibrio ecológico, antes al contrario, es frecuente que su evolución desembogue en el rompimiento del equilibrio y exija nuevas modalidades.

III. EL RESURGIMIENTO DE LA ECONOMÍA CAMPESINA

El pensamiento reciente en torno al desarrollo agrícola por lo general ha considerado que las economías campesinas han existido antes del advenimiento de la agricultura moderna, de alguna manera en oposición a ésta. Se ha escrito mucho sobre la manera en que se puede transformar y modernizar la agricultura tradicional. Las diversas teorías sobre el desarrollo económico prevén la desaparición gradual de las economías campesinas en el mundo. Algunos teóricos y planificadores del desarrollo creen que es posible transformar a los predios campesinos tradicionales en predios o empresas familiares en la misma forma como se supone que lo hicieron en los países industriales (sobre esto, ver R. Weitz, *De campesino a agricultor*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973). Sin embargo otros investigadores consideran que el proceso de desarrollo capitalista de la agricultura produce por un lado la concentración de la riqueza y de los recursos en manos del terrateniente y de la clase empresarial, y por otro lado la proletarianización progresiva de los campesinos desposeídos. (Ver R. Stavenhagen, *Las clases sociales en las sociedades agrarias*, México, Siglo XXI Editores, 1969, y Keith Griffin, *The Green Revolution, an Economic Analysis*, UNRISD, Ginebra, 1972). Si bien existen en los países subdesarrollados empresarios agrícolas de predios de tamaño familiar que sí se desarrollan a partir de un *substratum* campesino tradicional, esto no es de ninguna manera la tendencia general. Una tal estrategia de desarrollo rural está predestinada a fracasar. Es posible que en regiones seleccionadas se pueda crear una pequeña clase media de agricultores de predios familiares, pero esto no resolverá el problema de la pobreza masiva en las áreas rurales. Éste sólo se puede resolver mediante una estrategia de desarrollo global en la cual el desarrollo agrícola sólo juega una parte.

Es obvio que lo que sucede actualmente en gran escala en los países subdesarrollados, es una polarización económica entre una pequeña élite terrateniente y una masa creciente de trabajadores rurales proletarianizados. Pero mientras este proceso se lleva a cabo, el campesino tradicional, contra cualquier predicción, aún no desaparece del todo; al contrario: es cada vez más numeroso en algunas regiones.

Las razones de ello son complejas, pero resultan esenciales si se quiere entender la pobreza rural en el mundo de hoy. Comenzaremos por definir a la economía campesina como la producción en pequeña escala de cultivos de subsistencia para el consumo local, basada fundamentalmente en la utilización de fuerza de trabajo familiar. Los aspectos legales de la tenencia de la tierra son secundarios para caracterizar a la producción campesina:

la producción campesina se puede llevar a cabo en tierras comunales, en propiedades privadas, en tierras arrendadas, en aparcerías o en parcelas de subsistencia que se localizan dentro de los grandes latifundios y que se otorgan a los campesinos a cambio de servicios en trabajo.

Los productores campesinos tradicionales están débilmente integrados al sistema capitalista; su mundo social sigue siendo su comunidad local con sus propias estructuras colectivas, su vida política y religiosa y su sistema de valores culturales. Los campesinos cultivan la tierra como medio de vida más que para obtener una ganancia monetaria. La falta de capital, de conocimiento del mercado, de educación y de oportunidades es resultado de su subordinación a las estructuras de poder locales y regionales en las que el intermediario, el prestamista, el terrateniente y el cacique colocan obstáculos insuperables a la posibilidad de un avance económico y al mejoramiento social. Los campesinos están sujetos a sus minifundios, y a menos de que se den cambios institucionales a gran escala en el sistema que los absorbe, su transformación en agricultores comerciales independientes y eficientes sólo será un buen deseo.

Por lo general los campesinos no tienen capacidad de capitalizar. Al contrario, una de las características más persistentes de la agricultura campesina es el endeudamiento. El campesino no puede ampliar sus actividades debido a que no hay más tierras disponibles o porque el precio de la tierra es demasiado alto (en ambos casos se puede deber a una monopolización de la tierra cultivable por la clase terrateniente local o regional) o debido a que la cantidad de trabajo familiar disponible se encuentra limitada y carece de capital para poder emplear trabajadores asalariados.

La agricultura campesina por lo general no es capaz de satisfacer las necesidades básicas de la unidad familiar campesina, aunque su objeto es principalmente la producción de alimentos básicos. De hecho, la economía campesina se descapitaliza cada vez más debido a su tecnología primitiva y a sus pocos recursos. Si se contabilizara el trabajo familiar al nivel de las tasas de salarios prevalecientes (lo que no se hace en los cálculos económicos, ya que es un recurso abundante), lo más probable es que el valor de la producción sea inferior al costo de los insumos totales. En otras palabras el predio campesino no sólo es incapaz de obtener una utilidad, también es frecuente (en un sentido económico) que sea incapaz de reproducir la fuerza de trabajo que está involucrada con su propio proceso de producción.

El pequeño campesino se enfrenta a fuertes elementos monopolistas dentro del mercado de tierras y de capital. Sus insumos industriales y por supuesto sus créditos le cuestan varias veces más que aquéllos destinados

al terrateniente o a los grandes agricultores (ver K. Griffin, *op. cit.*). Como es incapaz de guardar por mucho tiempo sus excedentes comerciales (debido a que tiene necesidad constante de dinero en efectivo para su consumo diario), vende su producción a precios inferiores a los de las empresas mayores. En otras palabras, el campesino sufre una presión doble. Si a esto se agrega la renta que paga o la parte de su cosecha que tiene que entregar al propietario del predio o al terrateniente latifundista, o como impuesto del gobierno o como intereses hipotecarios, etc., es fácil entender la forma en que se obliga a los campesinos a transferir parte de su ingreso a otros sectores o clases de la sociedad. Así se les priva de una excedente real o potencial, y se deprimen aún más sus niveles de vida ya bastante bajos.

¿Por qué es que en estas circunstancias el campesino simplemente no abandona su actividad tan poco remunerable e ingresa a otros sectores de la vida económica? Muchos de ellos lo hacen, y así se han proletarizado. Pero muchos no lo hacen sencillamente porque los demás sectores de la economía no tienen capacidad para absorberlos. Es por esto que en muchas partes del mundo los campesinos emigran temporalmente para trabajar en el sector de agricultura moderna, en las minas, en las ciudades, en obras de construcción, etc. Pero no encuentran un empleo estable ni salarios adecuados para sí mismos ni para sus familiares. Una y otra vez son obligados a retornar a la agricultura de subsistencia sólo para volver a ser extraídos, temporalmente, a trabajar como asalariados en el sector moderno. La economía campesina ha llegado a jugar un papel de reserva de mano de obra para las empresas capitalistas agrícolas, mineras e industriales.

La agricultura moderna, la minería y los sectores urbano-industriales en los países subdesarrollados prosperan al utilizar mano de obra barata que las economías campesinas tradicionales proporcionan constantemente. En el sector de agricultura moderna, la necesidad de mano de obra, por lo general, es estacional; pero aun en las otras actividades la rotación en el trabajo es elevada y el empleo es muy irregular. El sector moderno puede mantener los costos de la fuerza de trabajo bajos, pues a los migrantes campesinos no sólo les paga salarios inferiores a los que pagaría a una fuerza de trabajo estable, sino que tampoco les proporciona diversos servicios sociales como vivienda, educación, etc., que serían demandados por ésta última (sobre todo si estuviera sindicalizada).

Las economías de exportación de productos comerciales o de materias primas se encuentran sujetas a fuertes fluctuaciones en sus precios (que a veces se manipulan artificialmente por las corporaciones multinacionales). Cuando los precios caen repentinamente, quedan desocupados los agricul-

tores de cultivos comerciales y sus jornaleros o aparceros, así como los obreros de las plantaciones y otros trabajadores diversos que se relacionan directa o indirectamente con la economía de exportación. Se retraen a la economía campesina de subsistencia para sobrevivir a falta de otras alternativas viables de empleo, de seguridad social o de una compensación por desempleo.

De esta manera, la economía campesina juega un papel dual en los países subdesarrollados. Por una parte, no importa qué tan pequeña e ineficiente sea la parcela de tierra del campesino, ésta sirve para tenerlo atado a la tierra, y así disminuyen las presiones sobre la economía no agrícola en una situación de excedente de mano de obra. La economía campesina puede reproducir la fuerza de trabajo a un costo mucho menor para la economía global que los otros sectores. Al sector moderno o capitalista le interesa por lo tanto, hasta cierto punto, mantener y de hecho reproducir la economía campesina, mientras ésta sigue subordinada a las necesidades del sector moderno. Por otra parte, funciona como un amortiguador para millones de trabajadores subempleados que de otra manera estarían muriéndose de hambre (lo que de hecho sucede en África y Asia), y que generarían presiones enormes sobre el sistema social y político.

La economía campesina tradicional, lejos de desaparecer o retroceder, resulta entonces ser un sistema económico y social importante en gran parte del mundo en las últimas décadas del siglo veinte, sin dejar de estar vinculada a la economía capitalista moderna, por los diversos mecanismos que se han mencionado.

Los campesinos del mundo de ninguna manera están marginados ni son vestigios aislados de economías precapitalistas. No se pueden hacer a un lado sólo porque las teorías de la modernización o del desarrollo capitalista nos dicen que deberían haber desaparecido desde hace mucho tiempo. Dadas sus diversas y complejas manifestaciones, es entre los campesinos donde se encuentra el mayor número de aquellos millones de personas que constituyen la población rural pobre y que el Banco Mundial sólo acaba de descubrir como un reto importante de la época contemporánea (ver Banco Mundial, *Rural Development*, febrero, 1975).

En las estrategias de desarrollo, por lo general se ha hecho a un lado a los campesinos. Éstas se refieren al agricultor moderno, el empresario agrícola, la llamada clase media rural. Aun en los países en los que se han realizado reformas agrarias, se hace poco por los campesinos, una vez que ha sido redistribuida la tierra. Es más, al distribuir sólo la tierra y al concentrar luego los demás esfuerzos en aquellos agricultores "que tienen más posibilidades de responder" a incentivos monetarios, de hecho re-

crean nuevamente la economía campesina. México es un ejemplo: primero vino la redistribución masiva de la tierra durante la década de los años treinta, y después un periodo de treinta años en que las políticas agrícolas estuvieron dirigidas al fortalecimiento del sector moderno y empresarial; esto tuvo como resultado una polarización considerable de la estructura agraria con la concentración de la riqueza y de los recursos en una pequeña élite y la marginalización creciente de la gran mayoría de campesinos de subsistencia y de trabajadores sin tierra.

IV. LA ECONOMÍA DOMÉSTICA CAMPESINA: LA UNIDAD ECONÓMICA BÁSICA

En gran parte de las teorías contemporáneas que se refieren a estrategias de desarrollo rural, parece haber una falacia importante. Esta consiste en el énfasis que se da al predio como una empresa autosuficiente. Cuando se consideran los insumos, el crédito, el mercado, la tecnología, los recursos, etc., generalmente es con respecto a la unidad agrícola como tal, como si ésta existiera dentro de un vacío social e institucional. El hecho es, sin embargo, que en las economías campesinas la unidad básica no es el predio agrícola sino la unidad doméstica. Como hemos visto, la agricultura en las economías campesinas es una ocupación insegura e inestable, y el predio campesino, ya sea que se dedique exclusivamente a cultivos de subsistencia o a cultivos comerciales, no proporcionará ni empleo ni ingreso suficiente para satisfacer las necesidades básicas de la familia campesina. La unidad doméstica campesina no es la misma que la familia nuclear característica de las zonas urbanas, sino que es común que incluya a un número mayor de miembros que se relacionan a través del parentesco o la consanguinidad, y que pueden abarcar varias generaciones. Las familias extendidas, conocidas por este término en la literatura especializada, son las verdaderas unidades productivas y de consumo en las economías campesinas. El trabajo productivo en el predio sólo es un aspecto de una multitud de alternativas posibles, que persigue la unidad doméstica para poder subsistir. Es obvio que la importancia relativa de la agricultura depende de muchas circunstancias locales. Desde una dedicación total (cuando no se encuentran otras alternativas) hasta su función como actividad complementaria (pero estratégica) cuando se presentan otras alternativas.

Las alternativas posibles varían de un país a otro, de una región a otra, según el ritmo y el tipo de desarrollo económico que existe a nivel nacional. Así, en muchas regiones, las migraciones temporales, estacionales o

pendulares son un complemento esencial a la agricultura campesina. En otras partes, la producción artesanal local constituye una actividad importante. Sin embargo, se encuentra rápidamente desplazada por la penetración de bienes industriales manufacturados aun en las regiones más remotas, lo cual aumenta las presiones económicas sobre la unidad campesina. En otras regiones, el pequeño comercio (a veces ambulante cubriendo largas distancias) es una fuente esencial del ingreso monetario tan necesitado. (Los estudiosos hacen observaciones acerca del colorido y la variedad de los mercados locales y regionales en África occidental, o la América Latina indígena, pero rara vez se preguntan sobre su función económica.) En muchos países, los miembros de la familia (varones o mujeres, por lo general la generación joven) buscan empleo en los servicios domésticos u otros, para complementar los ingresos de la unidad doméstica campesina; otra posibilidad es el servicio militar para los hombres jóvenes. En algunas regiones el desarrollo del turismo nacional o internacional ofrece nuevas posibilidades para el empleo local. (Pero por lo regular es mal pagado y requiere la existencia de la economía campesina de subsistencia como apoyo; el turismo barato es una atracción para el *jet set* internacional, que se fascina con los lugares "exóticos".)

No se puede considerar que todas estas actividades constituyen sólo "ingresos complementarios" para el predio campesino. Forman una parte integral de lo que podríamos llamar la estrategia para la subsistencia de la unidad campesina en el capitalismo subdesarrollado. Por lo tanto tenemos que tratar de entender la dinámica de la unidad doméstica campesina en su conjunto como una unidad económica y social. El trabajo de la familia es importante, al contrario de la consideración común de que sólo el agricultor o el jefe de familia es el pivote económico aparente. Las mujeres, los niños y los ancianos tienen un papel importante que desempeñar para la sobrevivencia de la unidad doméstica. Con respecto a los niños, su papel económico frecuentemente entra en contradicción con su asistencia a la escuela. Cuando los hombres se encuentran ausentes, son las mujeres las que tienen que atender el predio o el mercado. La división interna del trabajo dentro de la unidad es fundamental para su funcionamiento económico. Las familias grandes tienen una importancia estratégica. Es por esto que el control de la natalidad frecuentemente entra en contradicción directa con los valores culturales prevalecientes entre la población rural. Esto se debe no sólo a algún vago prejuicio religioso sino a las necesidades estructurales de la economía campesina.

Dentro de este contexto; el tiempo, la energía y la atención que la unidad campesina dedica a su parcela de tierra es el resultado de dos criterios

fundamentales: a) la necesidad de alimentos y b) las alternativas disponibles para obtener un ingreso monetario. La relación entre estas dos variables determina la naturaleza y la intensidad del trabajo directo empleado en el predio campesino. Al contrario de lo que señalan referencias superficiales al "comportamiento irracional" de los campesinos o a su "tradicionalismo" abstracto, el trabajo dedicado a la agricultura es una de las variables que se han evaluado cuidadosamente en los cálculos económicos de la unidad campesina. Una decisión equivocada, a nivel de subsistencia, puede significar la diferencia entre supervivencia o hambre. Los márgenes dentro de los cuales puede maniobrar la economía de la unidad campesina son muy estrechos y los riesgos son grandes.

Las estrategias de desarrollo rural que tienen por objeto aumentar los niveles de vida de la población rural pobre, deben estar enfocadas a la unidad doméstica campesina más que al predio campesino por sí mismo. Esto requiere que se reconsideren las premisas básicas en las que ha descansado la planificación del desarrollo rural en las últimas décadas.

V. OBJETIVOS DE LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL

De una manera general, los varios tipos de estrategias de desarrollo convergen en ciertos objetivos fundamentales. Por ello es necesaria una comprensión clara de tales objetivos para evaluar adecuadamente los diferentes tipos de estrategias de desarrollo rural.

1) Quizá el objetivo más generalizado sea el rápido aumento de la productividad y de la producción. En este terreno, el adelanto más espectacular se debe a diversas mejoras técnicas, conocidas como la "Revolución Verde", tendientes a introducir nuevas variedades o semillas de alto rendimiento, en particular de trigo, maíz y arroz. La Revolución Verde ha tenido buen éxito en Asia, donde en algunos países ha ayudado en breve plazo a aumentar mucho las cosechas de granos básicos. Ha aumentado rápidamente la superficie destinada al cultivo de nuevas semillas, pero la Revolución Verde también ha traído algunos problemas. La utilización de semillas de alto rendimiento va acompañada de ciertos factores técnicos y ambientales (agua de riego, fertilizantes, etc.) que suelen estar reservados a una clase pequeña y privilegiada de agricultores ricos, que gracias a ello pueden acaparar los beneficios derivados de una mayor producción. Por lo común, los pequeños campesinos no han adoptado las nuevas variedades. La Revolución Verde, aunque ha aumentado la productividad, ha venido a agravar la desigualdad del ingreso y a acentuar la proletarización de muchos pequeños campesinos.

2) Otro objetivo general de las estrategias de desarrollo rural es mejorar el aprovechamiento de tierras y aguas escasas. La falta de conciencia en este terreno ha acelerado el agotamiento de las tierras en muchos países. Las lluvias, las inundaciones o los vientos arrastran cada año millones de toneladas de tierra buena. La irrestricta tala de montes y bosques ha cambiado los microclimas y facilitado la erosión. En otras partes el desierto avanza sobre los bosques tropicales o las superficies cultivadas. El control de la erosión del suelo está relacionado estrechamente no sólo con técnicas agrícolas sino también con la organización de la producción y el funcionamiento de los sistemas de tenencia de tierra.

Lo mismo puede decirse del aprovechamiento ineficiente y del desperdicio del agua. Son muchos los países subdesarrollados que tienen partes áridas y que carecen de recursos hidráulicos. Ciertos tipos de sistemas de riego, tan necesarios para aumentar la producción agrícola, están abatiendo los mantos freáticos a niveles en que corre peligro su renovación natural. En otras regiones, las aguas están contaminadas por usarse para otros fines que perjudican a la agricultura. Esto ha producido a veces conflictos internacionales. El agua, como la tierra, no es inagotable; hasta hace poco los planeadores agrícolas no se ocuparon seriamente de estas cuestiones en el ámbito internacional. El buen uso del agua para riego está directamente relacionado con la tenencia de la tierra y con la distribución y organización de las unidades agrícolas. Se trata, pues, de un problema que es político y social, y también técnico.

3) Serio obstáculo en el desarrollo del tercer mundo es la falta de recursos de capital. Suele suceder que la agricultura sea el último sector que recibe nuevas inversiones; en muchas partes se ha descapitalizado la agricultura. Así, lograr un aprovechamiento más eficaz de los recursos de capital es uno de los objetivos principales de muchas estrategias de desarrollo rural.

No es problema de fácil solución ni hay recetas sencillas para él. Los planeadores económicos suelen creer que a toda inyección de capital corresponderá una mayor producción; sin embargo, los estudios de campo y los análisis de beneficio-costos de los proyectos de desarrollo rural hechos en diversas partes del mundo indican que no siempre es así. Por el contrario, grandes inversiones en regiones rurales han producido vastos desajustes sociales y económicos. Inversiones de capital, demasiado grandes y demasiado rápidas, han producido tremendos desperdicios. Las encuestas rurales revelan que en tanto que las pequeñas parcelas campesinas están claramente subcapitalizadas, las grandes fincas o las fincas comerciales están muy sobrecapitalizadas. La modernización de las operaciones agrícolas ha lle-

vado a veces a la adopción ciega de una mecanización que ahorra trabajo, con resultados desastrosos, en términos de empleo rural y de distribución del ingreso y sin haber conseguido un aumento importante en el rendimiento. El buen aprovechamiento de las inversiones de capital en las regiones rurales no es únicamente función de disponibilidades diferentes, sino también de la organización social de la producción y de la estructura de la economía regional y nacional.

4) En los dos últimos lustros se ha venido evidenciando más y más que cada uno de los principales objetivos de desarrollo del tercer mundo debe ser crear oportunidades de empleo para una masa cada vez más numerosa de trabajadores no calificados. En las regiones rurales es particularmente agudo el desempleo disfrazado y resulta difícil obtener información estadística detallada sobre el particular. Aún no se establecen estrategias adecuadas para la creación de empleos rurales, pero se han contemplado diversas medidas: técnicas agrícolas de trabajo intensivo, obras públicas de infraestructura que emplean mucha mano de obra, industrialización rural, etc., aunadas con programas de adiestramiento rápido, la creación de polos regionales de crecimiento, el control de las transferencias internacionales de tecnología, etc.

5) Otro objetivo es la redistribución del ingreso. En los últimos decenios, el crecimiento económico ha revelado que puede aumentarse el rendimiento agregado y per cápita, pero que la distribución del ingreso por regiones y clases sociales se vuelve aún más desigual. El crecimiento agrícola no ha sido excepción en esta tendencia. La modernización, la mecanización, la Revolución Verde y otras medidas ideadas para fomentar el desarrollo agrícola han beneficiado más bien a grupos pequeños de comerciantes, intermediarios y agricultores ricos o grandes. Si en verdad una distribución mejor o más justa del ingreso (y con ello, de la posición social y del poder político) es un objetivo de desarrollo, entonces las estrategias rurales deberán contener medidas encaminadas a alcanzar este objetivo. En los planes de desarrollo habrá que incluir, cosa que no siempre se hace todavía, al agricultor campesino, al jornalero sin tierra y al trabajador migratorio estacional. Además de todo esto, en los países subdesarrollados las redes de mercado y distribución tienden a quedarse con una parte desproporcionada del ingreso rural y regional. El desarrollo agrícola ha propiciado el crecimiento de una "burguesía rural" cuya importancia económica creciente apenas empieza a ser percibida por quienes estudian las regiones rurales.

Toda estrategia de desarrollo rural que tenga por meta mejorar la distribución del ingreso debe prestar atención especial a estas cuestiones. Para

ello habrá que crear cooperativas de mercadeo, agencias estatales de compra y distribución y otros mecanismos que den a los productores rurales un acceso más fácil a los mercados urbanos e internacionales.

6) La meta final de las estrategias rurales de desarrollo deberá ser, por supuesto, elevar los niveles de vida de la población rural. Ni el aumento de la producción ni el aumento del ingreso monetario significan necesariamente una mejora automática en el nivel de vida del campesino en términos de bienestar material, alimentación, educación, seguridad, tiempo libre, salud mental e integración social. Cada una de estas metas exige medidas específicas. Los estudios de campo en diversas partes del mundo indican que la rápida inyección de dinero en una economía tradicional puede llevar a gastos dispendiosos, al consumo excesivo y a resultados socialmente dañinos. Si se quiere que el aumento de la producción traiga consigo una mejora real en los niveles de vida, en el ahorro y en las inversiones productivas, deberán implantarse diversas políticas de desarrollo social al mismo tiempo que se introducen medidas económicas en el terreno de la producción. La educación en relación con el consumo y el vivir mejor es tan importante como el adiestramiento y los incentivos para aumentar la producción. Esto exige fijar metas colectivas más que individuales, mejoras comunales más que personales, intereses sociales más que privados. Los especialistas no se ponen todavía de acuerdo sobre cuáles son las variables importantes, y mucho menos respecto a los indicadores adecuados para medir estas variables. Es mucho más fácil medir aumentos de producción que aumentos del bienestar social.

VI. ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL

La crisis mundial de la agricultura y de las masas campesinas ha hecho que se propongan diversas estrategias de desarrollo para las regiones rurales, todas las cuales han sido ensayadas con más o menos éxito en diferentes partes del mundo.

1) En regiones de grandes haciendas y de campesinos oprimidos, las reformas agrarias profundas han redistribuido la tierra de acuerdo con diversas modalidades de propiedad. En algunos casos, los campesinos han recibido en calidad de dueños pequeñas parcelas; en otros, la tierra se ha dado en forma colectiva a las aldeas, pero los jefes de familia tienen derechos individuales de usufructo sobre parcelas determinadas; en otros casos se constituyeron granjas cooperativas o colectivas en parte o en la totalidad de las antiguas haciendas. Hubo casos en que a los campesinos

se les dio el título de la parcela que siempre habían trabajado, o sea que lo único que se suprimió fue su relación de trabajo con el terrateniente.

Si bien es cierto que la redistribución de la tierra, quitándola a los terratenientes y dándola a los campesinos, ha tenido en todas partes importantes consecuencias políticas y sociales (elevando la posición social del campesino, haciéndolo participar en la vida política) y ha propiciado también un aumento muy rápido en el consumo de alimentos de la familia campesina (pueden quedarse con más de sus propios productos, pues ya no los entregan al terrateniente), también lo es que la sola distribución de la tierra y de las aguas no resuelve el problema del atraso agrícola y el de los bajos ingresos de los agricultores. Las reformas agrarias que se han detenido en la etapa de redistribución sólo han andado la mitad del camino y con frecuencia han creado problemas nuevos que no han podido resolver. La redistribución de la tierra debe marchar de la mano con una transferencia a fondo de recursos e insumos al sector agrícola. Para lograr aumentos de importancia en la producción agrícola es preciso canalizar hacia los beneficiarios de la reforma, créditos, ayuda técnica y servicios de apoyo de varias clases.

2) Las medidas destinadas a abolir los convenios de arrendamiento y tenencia para beneficio de los productores directos tienen un efecto semejante a la reforma agraria realizada en las regiones de latifundios. Esas medidas ayudan a elevar el nivel de ingresos de los campesinos, pero no producen por sí mismas adelantos agrícolas, a no ser que vayan acompañadas por toda una serie de medidas adicionales. Su resultado principal es una redistribución del ingreso agrícola, al menos provisional, antes de que nuevos tipos de estructuras de explotación (comerciales o financieras) vuelvan a atar a los campesinos a otra clase social que pueda extraer una plusvalía de su trabajo.

3) En regiones donde el campesinado tradicional ha estado establecido en la tierra por muchas generaciones, la pauta de tenencia de la tierra se vuelve dispersa y compleja. Las operaciones comerciales, las herencias y otras transferencias llevan a la atomización de la propiedad y a minúsculas parcelas y solares que no se prestan a la integración de unidades económicas viables. En estos casos, se dictan medidas para consolidar las tenencias dispersas, para rehacer los mapas de distribución de la tierra y para crear granjas más estables y más viables en lo económico. Pero aquí también, a menos que estas medidas vayan acompañadas de otras, sus beneficios serán efímeros.

4) En donde las pequeñas unidades campesinas son resultado de reformas agrarias o donde no son implantables cambios estructurales básicos en

los sistemas de tenencia, o en lugares donde hay un alto nivel de desempleo entre los agricultores —lo que exige que una parte considerable de ellos se quede en el campo por varias generaciones—, será posible aplicar medidas que lleven a la intensificación de la agricultura campesina. Esto significa canalizar hacia los campesinos la ayuda técnica y financiera que sea menester para que mejoren el aprovechamiento de sus recursos y la productividad de su esfuerzo, sin que sea necesario alterar el tamaño de su unidad productiva. Esto significa “pensar en pequeño” y no hacer cosas enormes como presas gigantescas o llevar tractores monstruosos propios de grandes espacios y de extensas granjas privadas o colectivas. “Pensar en pequeño” no es la forma usual en que piensan los políticos o planeadores de las naciones subdesarrolladas. Las presas de propósitos múltiples, las autopistas de ocho carriles, los proyectos de colonización en regiones distantes constituyen sobre todo monumentos a los estadistas a quienes preocupa su lugar en la historia, mientras que los proyectos de pequeña irrigación construidos con mano de obra local, los programas de conservación del suelo o de reforestación no les dan esa oportunidad de lucimiento.

La intensificación de la agricultura campesina, cuyo fin principal es aumentar los ingresos de los campesinos, así como crear excedentes de productos agrícolas para llevar a los mercados, no es una estrategia “popular” de desarrollo, debido a que se ha acentuado tanto el atraso e ineficacia de la agricultura campesina que los planeadores con visión quieren acabar con ella de un solo plumazo.

5) El establecimiento de granjas familiares según el modelo europeo o estadounidense ha sido desde hace mucho la meta de numerosos planeadores rurales. Sobre bases económicas y filosóficas se discuten las ventajas de las fincas familiares. No hay duda de que en ciertos medios sociales y económicos estas fincas producen y compiten económicamente, pueden absorber nueva tecnología, dan buenos rendimientos a sus dueños y contribuyen a la estabilidad social y política de sus países (estos agricultores suelen ser conservadores). Sin embargo, este modelo de trabajo agrícola sólo es posible donde la fuerza de trabajo en la agricultura ha disminuido, digamos a menos del 25% de la población total y donde existe un mercado interno dinámico para los productos agrícolas. En ninguna parte ha sido posible hacer que los campesinos se vuelvan agricultores familiares, a no ser en escala experimental y a un costo elevadísimo por unidad (familia o finca). La mayoría de las reformas agrarias de América Latina o Asia no han logrado la creación de una clase numerosa y estable de agricultores familiares.

6) Además del fomento de la economía campesina o de reformas agrarias redistributivas o de medidas destinadas a propiciar las fincas familia-

res, muchas estrategias centran su atención en la creación y el fortalecimiento de diversas clases de cooperativas de productores independientes. Las cooperativas de servicios, mercado y crédito son buenos instrumentos para reducir costos y aumentar ingresos. Su buen éxito depende de la solvencia económica y la estabilidad de sus miembros. Empero, en los países subdesarrollados, donde hay grandes desigualdades entre la población rural, las cooperativas benefician más bien a los agricultores ricos y contribuyen a dejar al margen a los humildes campesinos de subsistencia.

7) Finalmente, otra estrategia de desarrollo rural consiste en propiciar diferentes clases de fincas cooperativas, colectivas o estatales. Cuando se realiza una reforma agraria, no pueden subdividirse en granjas pequeñas o en parcelas las grandes haciendas o plantaciones que son unidades integradas económicamente. Es posible que sea necesario conservarlas como unidades, aun cuando cambie su forma de propiedad o de dirección. En tales circunstancias, hay buenas razones, tanto técnicas como económicas, para establecer la administración estatal o colectiva. En otros casos, la integración de granjas pequeñas de propiedad individual en unidades mayores puede dar lugar a fincas colectivas o estatales.

Los problemas de éstas últimas son muchos y bien conocidos; básicamente no tienen que ver con problemas de racionalidad económica o técnica, sino más bien con incentivos psicológicos, organización social y eficiencia burocrática. En los países subdesarrollados, los funcionarios encargados de tomar decisiones vienen considerando cada vez más una estrategia de agricultura colectiva a fin de hacer frente a los crecientes problemas de la producción, de la redistribución del ingreso y de la creación de empleos.

Ninguna de las estrategias mencionadas anteriormente debe ser tomada en forma aislada, si bien quienes fijan la política prefieren destacar una u otra. Puede suceder que un país adopte al mismo tiempo una o varias de estas estrategias de desarrollo rural. El valor relativo de cada una de ellas no puede juzgarse por sus propios términos sino sólo en relación con la organización de la producción agrícola en el ámbito local. La viabilidad de estas estrategias depende de factores que forman parte del sistema socio-económico general. Cada estrategia tiene consecuencias económicas, legales, políticas e ideológicas que van más allá del alcance del planeador rural o del especialista agrícola. Un buen conocimiento del sistema político es indispensable para una valoración realista de las posibilidades de las estrategias de desarrollo rural en un momento dado.

CONCLUSIÓN

La experiencia reciente indica que no hay estrategia única de desarrollo rural aplicable a todos los medios socioeconómicos y culturales. Por desgracia, los planeadores y los que fijan la política, por razones muy propias, suelen destacar una estrategia o un objetivo sobre otros (la distribución de la tierra, o la colonización rural, o la Revolución Verde o la creación de fincas familiares, etc.), y el resultado es que los recursos escasos del país se mandan por un solo cauce. En la planeación del desarrollo rural es necesario tener en mente al mismo tiempo diversos objetivos y ordenarlos claramente de acuerdo con sus prioridades. Es frecuente que las prioridades de los planeadores nacionales, que trabajan en las ciudades, no coincidan con las de la población rural. Rara es la vez que se consulta a los campesinos cuando se fijan las prioridades de desarrollo. Y es obvio que debe consultárseles.

Se terminó de imprimir en el mes de marzo de 1977 en Imprenta Madero, S. A., Avena 102, México 13, D. F. Se tiraron 3 000 ejemplares más sobrantes para reposición. Cuidó de la edición el Departamento de Publicaciones de El Colegio de México.

