HACIA UN MODELO DE DESARROLLO
RURAL INTEGRAL APLICABLE AL
CASO DE AMERICA ~~LATINA~~
Central

HACIA UN MODELO DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL APLICABLE AL CASO DE AMERICA CENTRAL

Rodolfo Martínez Ferraté

Versión preliminar
para discusión interna
IICA

SDGACE - SETIEMBRE 1980

I. MARCO CONCEPTUAL DEL DESARROLLO RURAL

1.1 Definición

El concepto de DESARROLLO RURAL aceptado en este documento, se enmarca en la definición de Desarrollo adoptada por la FAO, a propuesta del IICA-CIRA e ICIRA, en su XI Conferencia Regional para la América Latina, celebrada en Caracas en 1970, y que dice:

"Desarrollo no quiere decir solamente crecimiento económico con finalidad restringida al aumento cuantitativo de la capacidad de producción. Las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano ha reconocido muchas veces que el desarrollo es un concepto ideológico social: redistribución de los ingresos y amplia participación de todos los sectores de la población en las instituciones sociales y políticas. Para ello el desarrollo en América Latina debe ser abordado como un proceso de cambio estructural que implica modificaciones tanto en la producción como en las instituciones y requiere la participación creadora de todo el pueblo.

"Conviene aclarar, por lo tanto, que las estrategias que se preocupan sólo de una modernización tecnológica sin cambios estructurales, limitan el desarrollo a sólo una de sus dimensiones y acaban por perder su eficacia, incluso en cuanto al cambio tecnológico, llevando a una situación de estancamiento y por ende de conservación de la sociedad tradicional. De hecho, si la modernización tecnológica no va acompañada o precedida por una transformación social, puede convertirse en un factor negativo para el desarrollo, considerado como un proceso de promoción humana de toda la población. El progreso técnico sin la reforma estructural, conduce a un tipo de crecimiento sin justicia social, lo que implica la represión de los grupos no privilegiados cuando estos pretenden ejercer su poder social. Esto está en abierta contradicción con pronunciamientos de las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano".

En consecuencia, el DESARROLLO RURAL es un proceso que involucra a TODOS los sectores de la población, que requiere el esfuerzo coordinado y cuidadosamente planificado de TODAS las instituciones, que persigue el mejoramiento INTEGRAL de la calidad de vida de la familia rural y que ataca de frente a la marginalidad y las injusticias que afligen a los campesinos, dentro de una estrategia de enfoques por área a nivel local y regional.

1.2 Principios

Enfatizamos, que el proceso del DESARROLLO RURAL implica la PARTICIPACION de los propios campesinos; más esa participación no consiste únicamente en "inscribirlos" en el proceso, sino en una activa y continua gestión, tanto social como económica y política del individuo y la familia, que es expresada a través de la organización popular, la empresa de autogestión y el gobierno propio a los distintos niveles, de la estructura política-administrativa de un país determinado. Esta acción PARTICIPATIVA debe sustentarse en los preceptos de: IGUALDAD DE OPORTUNIDAD, sin distingos de posición socioeconómica, raza, ideología política o religión; LIBERTAD INDIVIDUAL, la que no debería ser anulada bajo el pretexto de "mantener el orden establecido"; DIGNIDAD HUMANA entendida como el respeto de todos los valores, credos, convicciones y opiniones del individuo; y JUSTICIA SOCIAL, que debe significar - entre otras

cosas- el reconocimiento del derecho que tienen los grupos socioeconómicamente débiles, a intervenir en la toma de las decisiones que les afectan, o sea a ejercer su poder social sin limitaciones y sin represión.

1.3 Fundamentos

Un proceso de desarrollo debe tender a crear en la sociedad una "conciencia nacional" y un sistema de integración social, por los cuales TODOS los hombres y mujeres de un país se sienten que forman parte de la SOCIEDAD NACIONAL. Este proceso es facilitado cuando TODOS los que tienen calidad de ciudadanos ejercen el derecho a delegar su autoridad en un gobierno representativo, constituido para impulsar, incrementar y sostener el bienestar colectivo, a la vez que garantizar laigualdad de oportunidad, la libertad individual, la dignidad humana y la justicia social.

Finalmente, el proceso de desarrollo rural debe estimular y procurar la función social de la propiedad privada, así como una distribución más equitativa de los bienes de producción y del ingreso. Es aceptado, dentro del concepto de dignidad humana, que el individuo y la familia posean bienes que les aseguren una vida independiente. Pero esa posesión de bienes no debe llegar a una acumulación tal, que prive a los demás de la oportunidad de realizar su vida. Nadie puede por sí solo obtener producto de sus bienes, si no es contando con la colaboración de todo el conglomerado social. De ahí que la propiedad privada, especialmente la de los bienes de producción, debe tender a una distribución justa del ingreso de manera que cumpla una función social.

2. MARCO OPERATIVO DEL DESARROLLO RURAL

2.1 Elementos de la acción

Del planteamiento conceptual que antecede se hace evidente que el logro de un mejoramiento integral de la calidad de vida de la familia rural, resulta de la interacción de todos los sectores de una sociedad nacional, obviamente bajo la orientación del Gobierno Central. Se distinguen así tres elementos, fundamentales e inseparables, del desarrollo rural:

a. La decisión política y las medidas de políticas que conduzcan a la planificación y la coordinación, incluyendo la legislación necesaria, para la implementación del desarrollo rural.

b. El fortalecimiento de la capacidad institucional, especialmente a nivel de Gobierno, para la ejecución de los proyectos y programas de desarrollo rural y la creación de un sistema de coordinación interinstitucional con enfoque de área y región que lleve armónicamente los servicios que la población necesite.

c. La participación activa y continua de los campesinos en la gestión social, económica y política del desarrollo rural, expresada a través de diversos tipos de organización económica, social y de autogobierno, que aseguren que los propios beneficiarios tomen parte del proceso decisorio en la planificación e implementación del desarrollo rural.

Sobre estas bases es posible elaborar modelos adecuados de desarrollo rural, a nivel nacional, regional, provincial, municipal y aún de ámbito más reducido, adaptadas a las estructuras político-administrativas de cada país y de los objetivos que pretenden. Sobre estas bases es también posible, en los distintos niveles apuntados, el análisis de la realidad y la definición de prioridades que fundamentan los procesos de toma de decisiones y de planificación del desarrollo rural.

Cualesquiera que sean el nivel de acción y las prioridades, el proceso decisorio y de planificación debe comprender, entonces:

a. La reorientación del Gobierno, de sus instituciones y del poder político, hacia las metas y objetivos específicos del Desarrollo Rural.

b. La creación o fortalecimiento y coordinación, en las instituciones participantes, de los mecanismos técnicos y administrativos para la ejecución de programas y proyectos.

c. El apoyo a las formas de organización, que faciliten y estimulen la voluntad de los campesinos para realizar por sí mismos y aprovechar al máximo los beneficios de los programas y proyectos.

d. Un enfoque multidisciplinario para apoyo a la mejora de calidad de vida de los habitantes del área con énfasis en la mejora del ingreso.

2.1.1 Reorientación Doctrinaria

Una vez tomada la decisión política de enfatizar la acción del Gobierno para el desarrollo rural, es necesario generar en los líderes y cuadros políticos una conciencia plena sobre los requerimientos del desarrollo humano en el área rural y sobre la necesidad de readecuar las estructuras socioeconómicas existentes en forma tal que sean éstas las que se adapten, y no al contrario, a aquellos requerimientos. La decisión política obtiene así el apoyo y participación de todas las instituciones políticas y sociales del país, incluyendo aquellos que no participan directamente en el gobierno nacional; apoyo que estará basado en la formulación de objetivos y metas justas y realistas.

La reorientación del poder político y social hacia las metas del desarrollo rural implica, además de la posición doctrinaria, un proceso racional de planificación, a todos los niveles político-administrativos, que considere fundamentalmente las potencialidades de mejoramiento de la familia rural. Esto significa, especialmente en los niveles político-administrativos más pequeños y a nivel de área, que en la definición de prioridades y decisión de metas del desarrollo rural, debe intervenir la opinión de los campesinos y que la programación ha de incluir, para todos los órdenes de la administración política, medidas que tiendan a la redistribución del ingreso y a que la inversión y el gasto públicos incidan positivamente y en justa medida en el esfuerzo social que significa el desarrollo rural.

Un pre-requisito para implementar este esquema de decisiones políticas y de planificación, es contar con un mecanismo permanente de motivación y capacitación de los funcionarios de gobierno, a todos los niveles y en todos los

sectores, especialmente de quienes compete directamente la ejecución de los programas y proyectos, tanto en lo que toca a la metodología que lleva al logro de las metas y objetivos, como en cuanto a la necesidad de mantener contacto continuo con la familia rural para detectar sus aspiraciones, problemas, inquietudes, con esto último se realimenta el proceso de planificación y se orienta y actualiza la posición doctrinaria del Gobierno.

2.1.2 Fortalecimiento y Coordinación Institucional

Se ha comprobado reiteradamente que una gran parte de la acción de los gobiernos queda trunca o se limita por la falta de coordinación y comunicación dentro de la estructura gubernativa, así como entre ésta y la población. Mas adelante se ofrece una propuesta que tiende a superar esos obstáculos a la vez que a estimular la participación social en la realización del desarrollo rural.

Para viabilizar, sin embargo, la propuesta, es necesario que se den, a nivel de los organismos nacionales en general, y los ejecutores del desarrollo en particular, entre otras, las siguientes acciones:

a. Institucionalización de los objetivos y metas del desarrollo rural, para que pasen a servir de base coordinadora en la programación de actividades de las distintas unidades ejecutoras.

b. Expansión de la cobertura institucional, hasta el nivel político-administrativo más pequeño que sea funcional, mediante la zonificación y/u otros métodos de descentralización operativa.

c. Investigación científica y desarrollo o adaptación de tecnología apropiada a nivel local en apoyo de los programas y proyectos.

d. Optimatización de la calidad de los recursos humanos y establecimiento de programas de capacitación continuada.

e. Mecanismos de proyección hacia el nivel local, vía adiestramiento de líderes y aprovechamiento de la organización campesina. Y.

f. Capacidad para la coordinación inter-institucional y para la planificación, ejecución y evaluación de la actividad institucional a nivel de comunidad.

2.1.3 Participación Popular

Es indiscutible el valor del capital humano en la tarea del desarrollo rural, dado que el condicionamiento de los otros factores del desarrollo depende del grado de responsabilidad del elemento humano en este proceso. Por tanto, si esa responsabilidad se hace recaer en las masas populares, es de fundamental importancia la organización, movilización y capacitación de los mismos para que el proceso de desarrollo rural pueda avanzar.

Si pudieramos valorar el desperdicio que significa el desempleo o el subempleo en nuestros conglomerados marginales, y comparamos su total con el valor de los subsidios y préstamos recibidos de la asistencia internacional, veríamos

con claridad al error que es no movilizar y no aprovechar esa fuerza de trabajo que, como elemento productivo, puede sustituir en muchos casos a grandes inversiones financieras; y que constituye, a un tiempo el motor y la meta del desarrollo rural

Por otra parte en el campo político, el Gobierno necesita del apoyo popular para la realización de su misión y la base de este apoyo no es otra que el grado de participación que logran los sectores populares en la toma de las decisiones que les afectan. De ahí que la participación popular en el proceso de desarrollo rural puede ser explicada a dos niveles:

a. A nivel de la estructura político-administrativa, en el cual debe institucionalizarse y organizarse de tal manera que permita:

- la organización de la población a nivel de comunidad, de aldea, o sea a nivel local;

- la autogestión a nivel local y municipal;

- la interacción y la comunicación pueblo-gobierno a todos los niveles, incluso el nivel departamental y regional;

- la descentralización en la toma de decisiones para poder enfrentar los problemas en el nivel en que surjan;

- una acción coordinada de las organizaciones comunales y las entidades públicas y privadas, que favorezca el desarrollo según se exija a cada nivel de organización.

b. A nivel de política económica, en donde se enmarca el esfuerzo de grupos o comunidades marginales, con el pleno apoyo y estímulo del Estado, por formar organizaciones que tienen fines económicos, que podrían denominarse empresas de interés social, que incluye cooperativas, empresas comunitarias, asociaciones, etc. que se integran en organizaciones de segundo y tercer grados.

Este sector de las empresas asociativas campesinas, que incluye otros tipos de empresas de interés social, vendría a constituir un "tercer" sector de la economía, en el sentido de que ya existe un sector de la empresa económica privada tradicional y otro de la empresa estatal.

La interacción pueblo-gobierno, vía de movilización organizada de las masas populares viene, como ya se dijo, en apoyo, comprensión, aceptación y aprovechamiento participativo de la obra de gobierno. Esta obra, a su vez, se orientará más y más hacia las necesidades sentidas del campesinado (dígase médicos y centros de salud; maestros y escuelas, agrónomos y sistemas de producción; mejor ingreso, tierra propia, caminos vecinales, etc.); en fin que la presencia del Gobierno se hará deseable al campesino y no se contraerá al "mantenimiento del orden establecido", o a la construcción de hidroeléctricas, grandes puertos u otras obras de infraestructura, cuya importancia está más allá del nivel de comprensión y utilidad del campesino, en su actual estado de marginalidad.

En este proceso de movilización y organización populares interviene además un elemento importante, al que podríamos llamar los "conductores". En cada uno de los niveles se necesita contar con gentes que puedan "conducir" la organización de los grupos hacia los fines propuestos y, sobre todo, que hagan que esa movilización sea permanente; lo que ha sido siempre el aspecto más difícil en el trabajo con grupos marginales. Aunque estos conductores son por lo general voluntarios o surgen por selección social natural, es preciso que estén totalmente identificados con el rol que les corresponde y con los objetivos que se persiguen en el proceso de desarrollo rural. Al efecto deben ser objeto de un plan continuo de capacitación y autoevaluación, pues de su desempeño depende la creación y el seguimiento de una mística nacional, por la que se unifiquen pueblo y gobierno en la planificación y realización del desarrollo rural.

Otro segmento que tiene un papel importante en la movilización para el desarrollo está constituido por los tecnólogos, los intelectuales y los políticos. En éstos descansa la responsabilidad de formular las bases técnicas, científicas y jurídicas sobre las cuales se normen la movilización y la organización populares.

2.2 Campos básicos de acción

Se señaló en páginas anteriores la cualidad de INTEGRAL del proceso de desarrollo, lo cual debe entenderse no sólo en cuanto a que afecta integramente a la sociedad en todos sus estratos, sino en cuanto a que procura el mejoramiento de la calidad de vida de la familia rural en todos los aspectos. Puesta en esos términos la tarea se antoja ingente, si no imposible. Por lo tanto es preciso enmarcar estos conceptos de la integralidad de la acción, en dimensiones intelegibles.

La propuesta que viene en la próxima sección de este documento busca la CONCENTRACION de la acción del desarrollo rural, y la DESCENTRALIZACION CONTROLADA DE DECISIONES sin llegar a atomizarlas hasta niveles inmanejables de desagregación, pero buscando ubicarla en unidades político-administrativas, que permitan además la organización popular tanto de carácter social como empresarial -y el impacto de los programas, de acuerdo a las condiciones socio económicas de un área específica, homogénea, en que la participación popular pueda darse dentro de la máxima colectividad de intereses y aspiraciones.

Esto nos lleva, en cuanto al ámbito geo-socio-político-administrativo del desarrollo rural, al concepto de la "ALDEA CENTRAL" (AC) como marco para la planificación o ejecución de los programas y proyectos. En otras palabras la AC es la unidad operativa del proceso integral de desarrollo rural.

Más adelante se describen las características de la AC como unidad operativa y los métodos para su selección y funcionamiento.

En cuanto al impacto de los programas el sentido de la integralidad puede sectorizarse para fines operativos, en cinco áreas básicas de programación. Como es natural, esta programación y ejecución tiene en todo caso un fin último, ya expuesto, que es el mejoramiento de la calidad de vida de la familia rural. Se diría que este mejoramiento es la suma del impacto que se

logre, sea o no en forma simultánea, en 5 áreas, que son: área de educación, área de salud, área de mejoramiento económico, en especial mediante el desarrollo agropecuario, área de participación popular, y área de infraestructura para el desarrollo rural.

Para cada una de estas cinco áreas, se distingue a la vez seis tipos de actividades, que enmarcarían la programación para efectos de la acción institucional e interinstitucional:

Actividades de:
- investigación y experimentación
- planeamiento y programación
- enseñanza y capacitación
- fomento, crédito
- asistencia técnica y servicios
- pequeñas obras públicas con participación comunal

Paralelas a cualesquiera de estas actividades, en cualesquiera de las áreas básicas, van las tareas de organización, seguimiento y evaluación.

3. PROPUESTA ESTRUCTURAL PARA EL DESARROLLO RURAL

El desarrollo rural, conceptualizado y operacionalizado dentro del marco expuesto en las secciones precedentes, demanda la adopción de estrategias para la acción de gobierno por las cuales ésta se agilice en sentido vertical - o jerárquico - y en sentido horizontal - o de coordinación. Tales estrategias debieran incluir:

a. Centralización de la dirección política y doctrinaria del desarrollo rural, para hacerla coherente a nivel nacional.

b. Regionalización eco-sociológica del país, para facilitar la formulación de políticas y la planificación global del desarrollo rural. Integración de regiones y subregiones complementarias.

c. Participación popular, reconocida y apoyada por el Estado, en todos los programas y proyectos. Fomento a la formación de grupos comunales voluntarios y de empresas asociativas o comunitarias.

d. Fomento y respaldo al autogobierno o autogestión a nivel local y municipal, que luego se integren en el nivel provincial o regional.

e. Estímulo a la concentración de la población rural más dispersa, para el establecimiento de polos de desarrollo mínimo, que faciliten la acción de gobierno y la participación popular, y hagan factible la prestación de servicios socio-económicos.

Por lo tanto, es preciso crear una estructura funcional que permita coordinar la interacción y la comunicación, vertical y horizontalmente, dentro de los organismos del gobierno y entre éstos y la población.

Al efecto se propone en esta sección un esquema estructural para el desarrollo rural (cuadro adjunto), por el cual se logra:

a. Institucionalizar un sistema de coordinación de la acción gubernativa, a nivel nacional, regional, provincial o departamental, municipal y local.

b. Descentralizar la administración pública a fin de agilizar la toma de decisiones en todos los niveles de la acción del desarrollo.

c. Realimentar los procesos de formulación de políticas y de planificación para el desarrollo rural, mediante una comunicación permanente y más efectiva del gobierno con las comunidades.

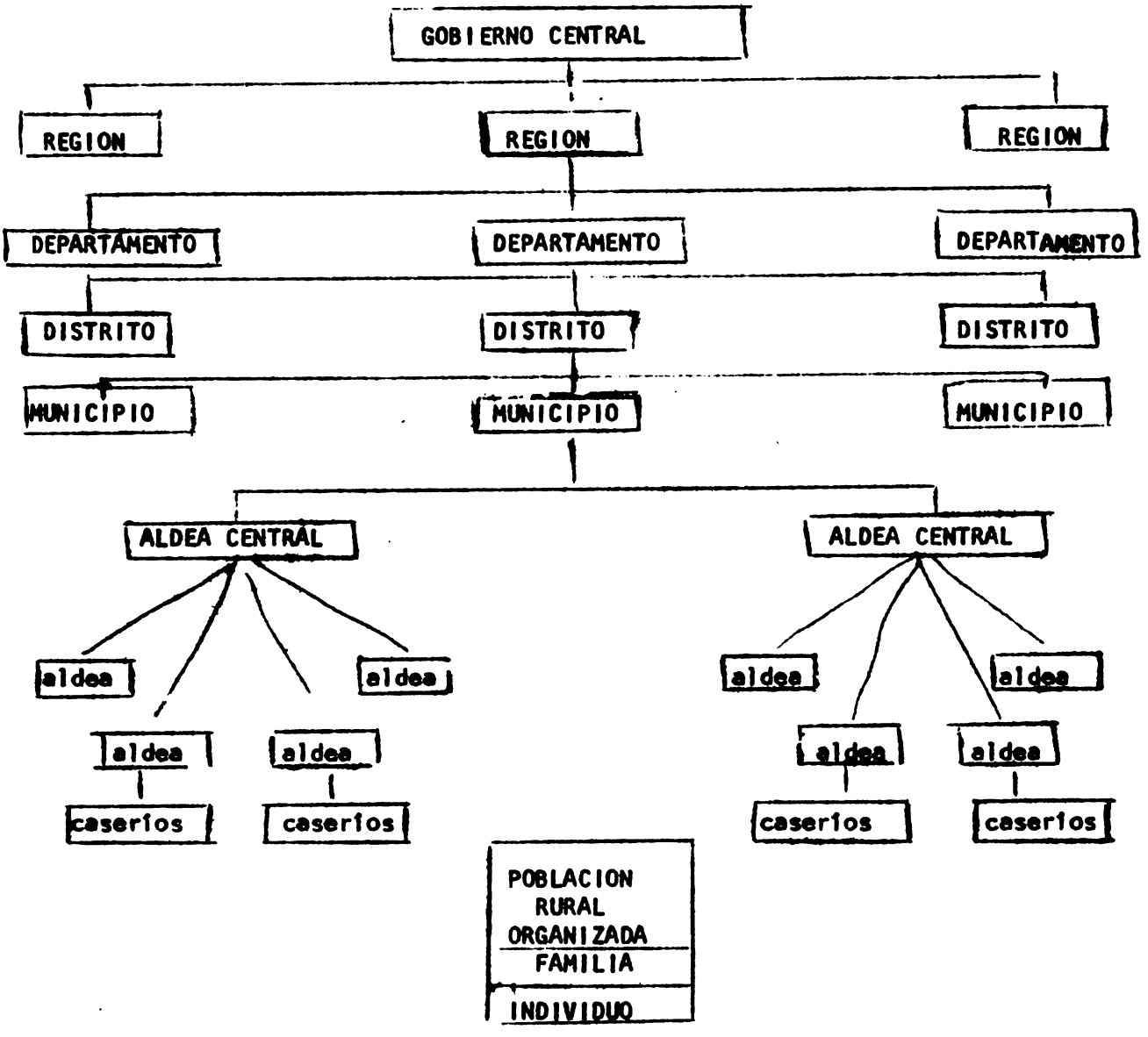
d. Que la población pueda ejercer su poder social en los distintos niveles de la gestión pública, a efecto de exigir que se tome acción adecuada y oportuna en la solución de sus problemas prioritarios.

e. Crear un ambiente democrático, en el cual se enmarque la participación popular a todos los niveles, con plena conciencia de sus derechos y sus obligaciones.

3.1 Estructura político-administrativa

A continuación se presenta la estructura propuesta en la forma de un esquema. Cada una de las partes, empezando por la Aldea Central hasta llegar al Gobierno Central, se explican en las subsecciones que vienen enseguida.

ESQUEMA GENERAL DE LA ESTRUCTURA PROPUESTA



3.2 La Aldea Central ó Comunidad Central ó Polo Mínimo de Desarrollo

Este concepto, que más adelante se describe en detalle, constituye la unidad mínima de acción y máxima de descentralización en el proceso de desarrollo rural. Se proyecta hacia otras unidades más pequeñas de la división politico-administrativa, como un centro de servicios y un polo de atracción, que eventualmente favorecería la concentración poblacional en ella, con sus consecuentes beneficios de facilitar los servicios públicos y aumentar su cobertura.

El término "aldea" suele significar una comunidad rural ubicada entre límites determinados: y también el núcleo de viviendas donde esa comunidad tiene su mayor concentración. En la presente propuesta, el concepto de Aldea Central implica ambas acepciones a la vez. Se refiere, en la acepción restringida

a un núcleo de viviendas donde se da la mayor concentración poblacional de un área dada; y comprende también en la acepción a las otras aldeas, caseríos, y lugares poblados, que se hallan en esa misma área, cuyos habitantes voluntariamente vengan a integrarse al proceso de desarrollo rural, el cual se proyecta hacia ellos por medio del núcleo principal.

3.2.1 Características y Criterios de Selección de la AC

Según el concepto amplio indicado, la Aldea Central es una unidad político-administrativa, dentro de la jurisdicción del Municipio o Cantón, integrada por cierto número de aldeas, caseríos y lugares poblados, y cuyos límites se establecen, plenamente. De esos lugares poblados, se escogería uno que, por su ubicación y tamaño haga posible:

a. Centralizar, impulsar y poner al alcance del conjunto poblacional arriba definido, los servicios básicos de educación y salud, así como el facilitar el mercadeo de insumos y productos agropecuarios y artesanales, la administración de justicia, y las demás funciones y servicios del Estado.

b. Desarrollar programas y proyectos de infraestructura social, tales como viviendas, electrificación, agua potable, edificios públicos, etc. a manera de crear un polo de atracción para el conjunto poblacional de la jurisdicción, que pueda generar la inmigración hacia el núcleo de la Aldea Central o Polo mínimo de desarrollo, de esta forma se favorece una concentración paulatina de la población, atraída por los servicios y la infraestructura, que facilite a su vez el desenvolvimiento y aumente la cobertura de éstos.

c. El proceso de participación activa de todos los sectores populares, a través de sistemas institucionalizados de autogobierno, o autogestión empresarial, como base para el funcionamiento de una auténtica democracia representativa, llamada a integrarse a nivel nacional.

A estos efectos, de selección de la Aldea Central, en su acepción restringida, como núcleo principal del área jurisdiccional, tendría que basarse en que sea una aldea con características tales como:

- Ubicación céntrica en relación a las otras aldeas y comunidades del conjunto o las condiciones relativamente más favorables de comunicación vial con todas ellas.

- Densidad de población superior a la de las demás aldeas del conjunto; o, en todo caso, población no menor de 500 habitantes o tasa de crecimiento de la población superior a la de las otras aldeas del conjunto.

- Voluntad EXPRESA de los habitantes para constituir su autogobierno y convertirse en el núcleo central y en el polo del desarrollo rural para el área definida.

Estas características y otras que pudieran desearse en cada país, o aún en cada región, tendrían que detallarse y normarse en la legislación correspondiente.

3.2.2 Autogobierno de la Aldea Central

Para que se cumplan los fines de la participación popular a nivel de la estructura político-administrativa, expuestos con anterioridad, es importante que la Aldea Central goce de un sistema de autogobierno, que se ejercería mediante la elección de un Consejo de la Aldea Central, integrado por:

- Un Director o responsable, Coordinador General y Representante Legal
- Un Secretario, encargado de los aspectos jurídicos y normativos
- Un Tesorero, encargado de la procuración, custodia y administración financieras
- Un Vocal, encargado del sector Salud
- Un Vocal, encargado del sector Educación
- Un Vocal, encargado del sector Agrícola y del mejoramiento económico
- Un Vocal, encargado de organización social, educación y capacitación
- Un Vocal, encargado de obras públicas.

Este cuerpo debe reglamentarse en tal forma que pueda reunir y coordinar los recursos y los esfuerzos de población, para canalizarlos dentro de un plan operativo anual de trabajo, al que se hace referencia más adelante.

El Consejo de la Aldea Central sería electo para un período de uno o dos años, en una asamblea general en que participarían con voz y voto todos los habitantes que tengan calidad de ciudadanos, en la jurisdicción total de la Aldea Central; o bien, mediante cualesquiera otros procedimientos que garanticen la representatividad del autogobierno electo. Las asambleas populares ofrecen la ventaja de que la elección pública recae en personas a quienes la mayoría conocen como personas honestas, responsables y dinámicos. Los habitantes de una aldea siempre saben quienes son los vecinos más idóneos para una tarea como esta.

A propuesta del Consejo de la Aldea Central, la Autoridad Municipal designaría un responsable, o alcalde auxiliar, para cada una de las otras aldeas y comunidades de la jurisdicción establecida para la Aldea Central. Este individuo sería el enlace con el Consejo y por medio de él se promovería la participación de los pobladores en el plan de trabajo y en el uso de los servicios que se canalizan por la Aldea Central.

Entre las atribuciones del Consejo deberían figurar las siguientes:

- Estimular la creación y coordinar la acción de grupos voluntarios para la atención de problemas específicos, tales como distribución de agua potable, electrificación, etc., grupos de acción social, como los de amas de casa, clubes juveniles, deportivos, etc., y empresas de interés social, tales como cooperativas, asociaciones, empresas comunitarias, etc., para enfrentar participativamente problemas de producción, comercialización, transporte, etc.

- Formular anualmente un plan efectivo de trabajo para el desarrollo rural de la jurisdicción. Al efecto, el Consejo debe estar en condiciones de administrar recursos externos a la aldea, tales como subsidios para obras no autofinanciables y préstamos para obras autofinanciables, que proveendrían del Fondo Nacional de Desarrollo Rural que más adelante se expone y de recursos

de recaudación de los arbitrios que la legislación establezca, a efecto de sufragar un presupuesto que llevaría el necesario trámite de aprobación a nivel de Municipio para una coordinación del desarrollo de todo el municipio. No menos de un 25% del costo de cada proyecto debiera sufragarse con arbitrios y contribuciones pagados por los propios beneficiarios, y/o mano de obra local.

- Promover la capacitación de los habitantes, en todas las comunidades de la jurisdicción, para su plena participación en los proyectos del desarrollo rural; identificar, seleccionar, estimular a los líderes idóneos para las distintas tareas de las comunidades, capacitarlos adecuadamente y gestionar la asistencia técnica que requieran.

- Gestionar y canalizar la prestación de los servicios públicos básicos, estudiando y señalando las necesidades y las prioridades correspondientes a cada sector.

- Servir de canal de comunicación con los funcionarios del Gobierno central en ese nivel.

Como se ve, el objetivo del autogobierno en la Aldea Central, es integrar a ese nivel las acciones dispersas en las entidades del Gobierno; canalizar los recursos requeridos, tanto en asistencia técnica como financiera; canalizar el esfuerzo de las comunidades hacia su propio desarrollo, permitiéndoles la consideración de alternativas para enfrentar sus problemas y la decisión de soluciones propias; generar y mantener un sentimiento de pertenencia a la comunidad, y de solidaridad, entre los miembros de ésta; y, como suma de todo ello, crear los polos de desarrollo mínimos, en el área rural.

3.2.3 Los Servicios Básicos

El núcleo urbano de la Aldea Central debe constituirse en unidad prioritaria para la expansión de los servicios públicos, si es que ha de cumplir el rol de centro del polo de desarrollo. El Gobierno deberá ir atendiendo esa prioridad de la Aldea Central en la prestación efectiva de los siguientes mínimos:

- Educación. Escuela primaria completa, capaz de matricular a la población de 7 a 14 años de edad, en la jurisdicción de la Aldea Central.

- Salud. Puesto de salud, equipado y capacitado para cubrir la jurisdicción de la Aldea Central en las necesarias campañas de medicina preventiva y en los aspectos de consulta externa y primerios auxilios.

- Mejoramiento económico: (como servicio gubernamental o en apoyo a centros propiedad de los propios beneficiarios)
  . Centro de capacitación agrícola, parcelas demostrativas, promotor agrícola y centro de mejoramiento ganadero.
  . Centro de servicios de mecanización.
  . Agencia de fomento cooperativo y autogestión.
  . Servicios de economía doméstica y fomento artesanal
  . Centro de acopio de productos agropecuarios.
  . Expendio público de productos de primera necesidad e insumos agropecuarios.

- Acción social. Clubes, asociaciones y otras formas de organización para la actividad colectiva de diversa índole, inclusive representacones de partidos políticos.

- Infraestructura:
  . Carretera hacia la cabecera del Municipio y caminos de penetración hacia las otras aldeas
  . Servicio Domiciliario de energía eléctrica
  . Servicio Domiciliario de agua potable
  . Servicio público telefónico, telegráfico y de correo
  . Facilidades deportivas y de reunión y recreación.

3.3 El Municipio

Esta unidad político administrativa no siempre, o casi nunca, funciona como instrumento de la acción guvernativa para el desarrollo rural. Primero, por el alto grado de centralización que a ésta acción caracteriza; segundo, porque los arbitrios y recursos que administra, generalmente escasos, se aplica a obras de mantenimiento físico de la sede o cabecera municipal, olvidándose por lo general de las necesidades de comunicación más pequeñas; y, tercero, porque los Consejos o Corporaciones que gobiernan el municipio son electos entre los "notables" o "altos" estratos socioeconómicos de la cabecera, normalmente comerciantes o profesionales, que no conocen, no comprenden, o no les preocupa la situación de los aldeanos, sino, más bien, pertenecen al grupo que tiende a explotarlos.

La presente propuesta se ocupa de este problema, y al efecto se incorporan en ella las siguientes medidas tendientes a armonizar la acción político-administrativa de la Aldea Central, con la del Municipio:

- Creación, en cada Municipio, de un Comité Pro-Desarrollo, presidido por el Alcalde o Presidente Municipal, e integrado por un miembro del Consejo y un representante permanente de cada Aldea Central. Este comité tendría participación directa en la planificación anual de trabajo del Municipio y se proyectaría a niveles más centralizados, mediante recomendaciones a la coordinación del distrito y de la provincia o departamento.

- Fortalecimiento técnico y financiero del Municipio para que pueda proyectarse política y administrativamente, a través de servicios eficientes, hacia las aldeas y caseríos, vía los Consejos de Aldea Central.

La legislación para el desarrollo rural ha de contemplar los mecanismos para que esta función del municipio sea adecuadamente financiada por el presupuesto nacional.

3.3.1 Servicios Básicos Municipales

En la reglamentación de los servicios básicos a nivel de municipio ha de tenerse en cuenta que hay grandes variantes entre las condiciones socieconómicas de los municipios de un país, dependientes de su extensión territorial, su densidad de población, sus recursos naturales, su producción geográfica, etc. Por tanto, aquí se listará un mínimo de servicios básicos, a nivel de municipio, referido a aquellos de condiciones menos favorables.

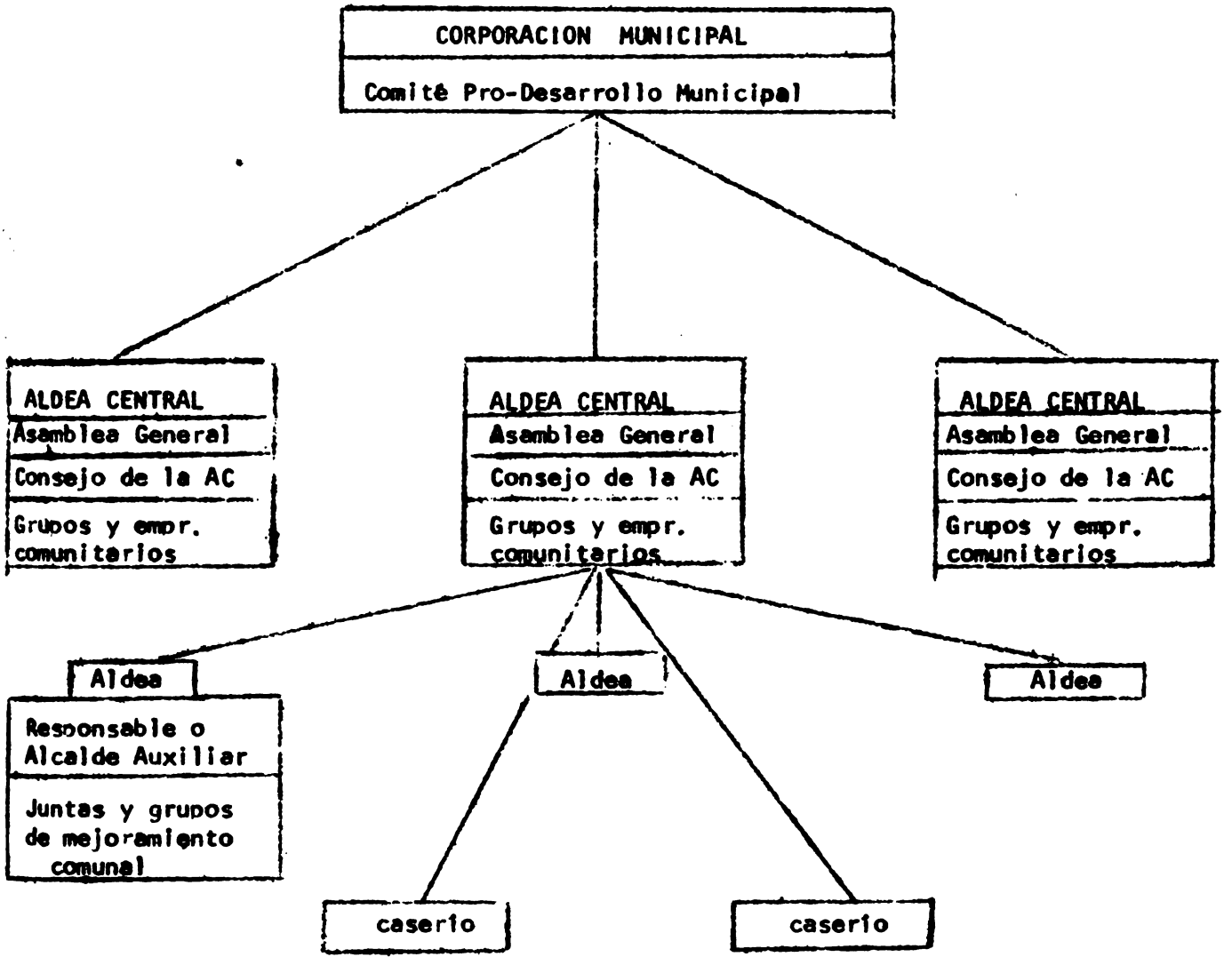
El Estado concedería prioridad, en esa clase de municipios, a la prestación eficiente de los siguientes servicios, como mínimo:

- Educación: Educación primaria completa y educación secundaria prevocacional.
- Salud: Centro de salud, equipado y capacitado para ofrecer medicina preventiva, atención pre y post natal, consulta externa, servicios médicos de emergencia y referencia-traslado al centro hospitalario más próximo.
- Mejoramiento económico:
  . Centro de servicios agrícolas varios
  . Agencia de crédito agrícola
  . Supervisorías de fomento cooperativo, empresas comunitarias campesinas, comercialización agrícola, extensión agrícola, economía doméstica, fomento artesanal, etc.
- Agencia del Fondo Nacional de Desarrollo Rural
- Infraestructura:
  . Alumbrado eléctrico y servicio de energía eléctrica domiciliar.
  . Carreteras hacia la capital de la provincia o departamento y hacia las cabeceras municipales más próximas
  . Mercado municipal
  . Teléfonos públicos, telégrafos, correos.
  . Servicio domiciliar de agua potable y alcantarillado
  . Silos
  . Obras de vivienda y urbanismo
- Acción social
  . Centro recreativo de usos múltiples
  . Instalaciones deportivas
  . Representación de los partidos políticos
  . Representación de clubes de servicio privado
  . Centro de información social y acopio de datos.

3.3.2 Estructura Comunal

Se presenta, a continuación, en forma esquemática, la estructura comunal que se daría, dentro del ordenamiento político administrativo, al Municipio y su integración con el objeto de las Aldeas Centrales.

ESQUEMA DE LA ESTRUCTURA COMUNAL DEL MUNICIPIO



3.4 El Distrito (*)

Las mismas circunstancias que determinan profundas diferencias entre un municipio y otro, ya señaladas en párrafo anterior, hacen que las oportunidades de desarrollo también varien entre estas entidades político-administrativas. Esto viene en muchos casos a crear localismos y rivalidades de diversas consecuencias, entre los municipios pequeños y los grandes, los ricos y los pobres, etc.

De conformidad con el concepto de Aldea Central, aquí definido, es imprescindible basar esas diferencias en un plano de desarrollo integral rural. A ese fin, la propuesta va a la creación de "Distritos", o sea agrupación de municipios dentro de una misma provincia o departamento, basada en homogeneidad de situaciones socio-ecológicas, socio-políticas o socio-económicas que determine comunidad de intereses, problemas y alternativas de acción.

La función de la coordinación distrital es la de unificar esfuerzos y promover la ayuda recíproca entre los municipios para la planificación y realización de obras de interés común a todos ellos. Esto se ejecuta por una Junta Coordinadora del Distrito, integrada por los Alcaldes o Presidentes de los Municipios que comprende el distrito, y un representante del Gobierno Provincial o Departamental.

3.5 La Provincia o Departamento

En la gran mayoría de los casos, el gobierno de las provincias o departamentos no tiene más función que la supervisión tributaria y el mantenimiento del orden público, normalmente a cargo de un Gobernador, civil o militar. Aquí se está proponiendo que este funcionario tome parte efectiva del proceso de desarrollo, otorgándosele las capacidades legales, el apoyo político y los recursos técnicos y financieros para que, además de las apuntadas, asuma la atribución de coordinar todas las actividades, a nivel municipal y de Aldea Central, relativas al plan nacional de desarrollo rural. Una forma de ejercer esta misión, es constituir una Junta Coordinadora Provincial (o Departamental) de Desarrollo, presidida por el Gobernador e integrada, además, por los Alcaldes o Presidentes Municipales de su jurisdicción. Queda la alternativa de mantener la figura tradicional del Gobernador de la Provincia o Departamento y que el Gobierno Central nomine un Coordinador de Desarrollo para presidir esta Junta.

En este nivel debería darse participación también a aquellos organismos especializados del Gobierno Central que se encarguen de la estructuración político-administrativa del país y de la promoción de autogestión y participación popular en las empresas de interés social.

3.6 La Región

Aquí el concepto de Región adquiere, además de las usuales, la característica

(*) Para los efectos de este documento, el "Distrito" es una jurisdicción que comprende dos o más municipios (tal como se utiliza este concepto en la República de El Salvador)

de abarcar en su ámbito una o más provincias o subregiones, claramente delimitables en función de sus condiciones socioecológicas. Constituye la macro-unidad de planeamiento, ejecución y evaluación de programas de desarrollo integrados alrededor de grandes polos de desarrollo.

Para operacionalizar el proceso a este nivel, se propone la creación de una Comisión Coordinadora Regional de Desarrollo Rural para cada una de las regiones en que el país se divida. Este cuerpo estaría presidido por un representante del Gobierno Central, e integrado por los presidentes de las Juntas Coordinadoras de las Provincias o Departamentos pertenecientes a la Región, más delegados de las instituciones del sector agrícola del Estado que tengan o puedan llegar a tener, actividades dentro de la Región.

La sede de la Comisión Regional debería ser una de las principales ciudades o poblaciones de la región, a fin de generar la formación de un gran polo de desarrollo en materia de acopio y servicios agrícolas, y de fomento agroindustrial.

3.7 Coordinación Nacional del Desarrollo Rural

La planificación y ejecución de los programas y proyectos de desarrollo rural, a todos los niveles político-administrativos aquí propuestos, debe centralizarse, a fin de que aquellos sean congruentes entre sí y ajustados a un planeamiento central, ubicado dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo. Al efecto se crearía un "Comité Nacional Coordinador del Desarrollo Rural", integrado por los Directores ejecutivos de todas las instituciones del Gobierno Central, descentralizadas y autónomas, que de alguna forma participen de las acciones del desarrollo rural en cualquier nivel.

Este comité estaría presidido por el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Política Rural (véase sub-sección siguiente), y contaría con su propia secretaría, adscrita al organismo responsable del cambio político administrativo. El Comité se reuniría mensualmente y cada trimestre, celebraría una sesion de coordinación y evaluación con los presidentes de las Comisiones Coordinadoras Regionales.

3.8 Organismo político decisorio de máximo nivel

Los ministros de Estado que están más directamente vinculados al proceso y las acciones del Desarrollo Rural (Desarrollo Agrícola, Economía, Salud, etc.), integrarían el "Consejo Nacional de Política Rural", cuya misión es formular las posiciones doctrinarias y políticas del Gobierno, en materia de desarrollo rural, con base en estudios, exámenes y diagnósticos de requerimientos y recursos, a fin de normalizar la planificación nacional e institucional del desarrollo rural, a todos los niveles. Lo presidiría uno de los Ministros y contaría con una Secretaría Ejecutiva, provista del personal profesional multidisciplinario que fuera necesario.

3.9 Organismos de apoyo

Para que la estructura aquí sugerida sirva eficientemente a los propósitos del desarrollo de las áreas rurales, debe contarse con organismo, periféricos

a la estructura político-administrativa, que den el soporte sociopolítico, financiero y técnico a todo el proceso. Estas entidades serían las siguientes por lo menos:

- Federación de Comunidades en Desarrollo
- Fondo Nacional de Desarrollo Rural
- Corporaciones específicas
- Organo responsable de la estructura político-administrativa

3.9.1 Federación de Comunidades en Desarrollo

El apoyo sociopolítico, que deviene de la propia población rural, se da mediante un esquema que "hable y escuche" en nombre de los beneficiarios del proceso de desarrollo. Esto requiere un mecanismo que ofrezca fluidez y representatividad en el diálogo pueblo-gobierno, sobre el cual descansa la toma de decisiones.

Al efecto se crearía la Federación de Comunidades en Desarrollo, de la siguiente manera:

- En cada Región habría un "Comité Regional de Aldeas en Desarrollo", integrado con un representante por cada Municipio, designado por las Aldeas Centrales.

- De ahí se integraría el "Consejo Director de la Federación de Comunidades en Desarrollo", con un representante por cada Comité Regional, más observadores de los otros tres organismos de apoyo que se describen a continuación. Para cumplir su misión, el Consejo Director sesionaría periódicamente y, a nivel de región se reuniría cada dos o tres meses con los Comités Regionales de Aldeas en Desarrollo, así como con el Comité Nacional Coordinador del Desarrollo Rural. Esta Federación tendría que ser subsidiada, para operar una oficina y para sus gastos administrativos, en tanto se establece un mecanismo de financiamiento directo, proveniente de las propias comunidades.

3.9.2 Fondo Nacional de Desarrollo Rural

Este constituye la principal fuente de financiamiento del proceso de desarrollo rural. Se crea con un aporte inicial del Estado, para operaciones de capital, y con aportes estatales adicionales, anuales, que podrían consistir en un porcentaje del presupuesto nacional, o bien en ingresos fiscales privativos, para operaciones no reembolsables.

En apoyo de su función, el Fondo debiera también estar facultado para gestionar préstamos, donaciones y aportes de toda índole, así como para utilizar en iguales términos el producto de sus inversiones.

Los préstamos y subsidios tendrían que canalizarse hacia las obras colectivas de mejoramiento comunal y hacia la capitalización de empresas asociativas de interés social. En ningún caso debiera financiarse por el Fondo más del 75% del costo total de cada proyecto.

La gerencia del Fondo estaría bajo la orientación general de un directorio, integrado por varios delegados, entre ellos el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Política Rural, un delegado de la Federación de Comunidades en Desarrollo, y un delegado del Comité Nacional Coordinador del Desarrollo Rural. Su descentralización operativa llegaría hasta el nivel de Provincia o Departamento, tendría la necesaria representación en el nivel regional y contacto con la Federación de Comunidades en Desarrollo.

3.9.3 Corporaciones Especiales

Para hacer más eficiente la acción conjunta en programas o proyectos que abarquen más de un municipio, se propone la creación de Corporaciones formales, integradas por las Provincias o Departamentos de una región, o bien por los municipios de un Distrito, con el objeto de realizar obras de interés común de carácter autofinanciable.

Estas corporaciones serían entes autónomos, con personalidad jurídica, capacitados para contratar préstamos, obtener subsidios y administrar programas regionales o distritales. La misma figura podría más tarde extenderse a corporaciones de Aldeas Centrales y de empresas asociativas.

3.9.4 Organo Responsable de la Estructura Político-Administrativa

Para las funciones de instrumentación y supervisión del cambio y superación de la estructura político-administrativa, las cuales corresponden en el máximo nivel al Consejo Nacional de Política Rural, se sugiere que la Secretaría Ejecutiva de dicho Consejo, sea habilitada a fin de que pueda:

- Calificar la selección de las Aldeas Centrales y supervisar tanto la elección como la gestión de los Consejos de autogobierno.

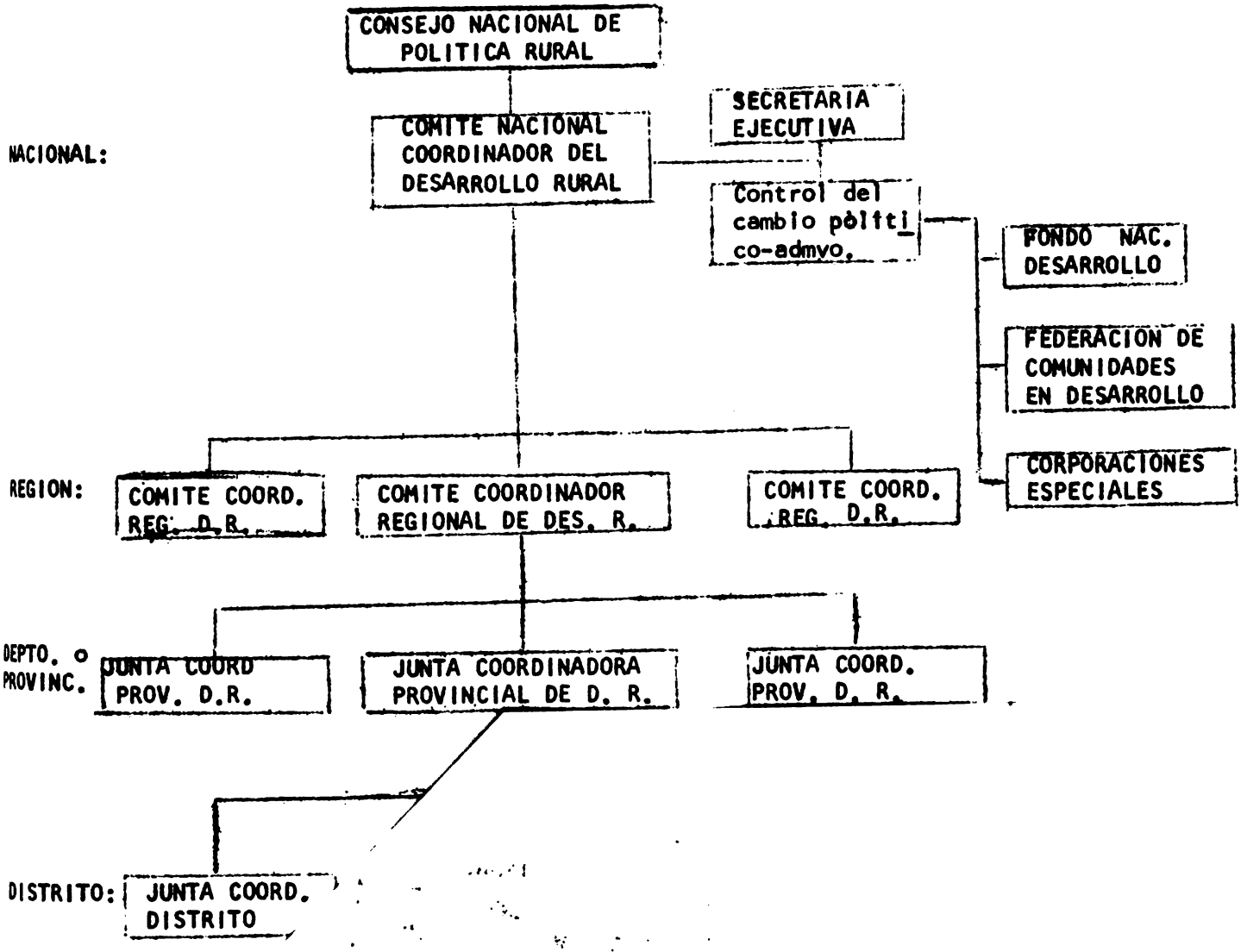
- Preparar y mantener al día un inventario de recursos de asistencia técnica y/o financiera, y de apoyo en general, para el desarrollo rural y mantener informados de estas oportunidades a los Consejos de las Aldeas Centrales.

- Promover la movilización y participación populares en la ejecución de todos los programas y proyectos a los distintos niveles propuestos.

- Procurar toda clase de ayuda a las acciones colectivas de las Aldeas Centrales y otros niveles de participación, en especial las que tiendan al logro de los objetivos del autogobierno local, definido en el párrafo 3.2.2; esto implica orientar contínuamente la acción gubernamental, y la de entidades privadas o internacionales, hacia los requerimientos prioritarios de la problemática socioeconómica en el área rural.

Como puede apreciarse, este esquema viene a constituir un mecanismo institucionalizado de comunicación continua, de doble vía, entre el gobierno central y las comunidades, pasando por varios niveles, que puede asegurar la adecuada fundamentación de las decisiones de política rural, basada en un contacto permanente con la problemática de los grupos marginados, y en la evaluación sistemática de los programas y proyectos.

3.10 Organigrama General



4. CONSECUENCIAS Y SUPUESTOS

4.1 Los Polos de Desarrollo

Esta propuesta de organización para el desarrollo rural se centra para un país en una reestructuración de la división político administrativa y en la eficiencia de polos de desarrollo que se abrirían a diferentes niveles.

Se presupone la factibilidad de generar un gran polo de desarrollo a nivel de cada región, que debiera hallarse en la principal ciudad de ella, en términos de población, ingreso, comunicación vial intrarregional, crecimiento demográfico, crecimiento económico, etc. El mismo concepto se aplicaría a nivel departamental, para escoger como polo de desarrollo una de las concentraciones poblacionales, e igual se haría dentro del distrito. Dentro del municipio, además de la cabecera municipal, los polos de desarrollo mínimo son las Aldeas Centrales.

4.2 Establecimiento de la nueva división político-administrativa

La terminología utilizada en la división político-administrativa varía sustancialmente de país a país, como se ejemplifica en la tabla siguiente:

División político-administrativa de algunos Gobiernos

PAIS	DIVISION I	DIVISION II	DIVISION III	
Bolivia	Departamento	Provincia		
Costa Rica	Provincia	Cantón	Distrito	
Chile	Provincia	Departamento	Comuna	
Ecuador	Provincia	Cantón	Parroquia	
El Salvador	Departamento*	Municipio	Aldea	Caserío
Guatemala	Departamento	Municipio	Aldea	Caserío
Honduras	Departamento	Municipio	~~Cantón~~ Aldea	
Nicaragua	Departamento	Municipio	~~Corregimiento~~ Comuna	Aldea
Panamá	Provincia	Distrito	Corregimiento	
Paraguay	Departamento			
Uruguay	Departamento			

Nota Comparativa:

División político-administrativa para el desarrollo rural, enunciada en esta propuesta:

I	II	III	IV	V
REGION	PROVINCIA O DEPARTAMENTO	DISTRITO	MUNICIPIO	ALDEA CENTRAL

*) Existe el concepto de distrito entre departamento y municipio

Sin embargo, en todos los países esta división es modificable por la legislación ordinaria. Debería impulsarse, en acuerdo con las circunstancias nacionales, la promulgación de una "Ley de Descentralización Administrativa y Autogobierno Local", que, a la vez que fijara la estructura, señalara las normas de designación y elección de funcionarios para cada nivel, las atribuciones de ellos y sus relaciones con los organismos de apoyo. Esta ley daría vida a los distintos órganos institucionales que pueden hacer funcional una nueva estructura político-administrativa.

4.3 Hacia un movimiento nacional de integración social y desarrollo rural

Los aspectos estructurales y operativos del desarrollo rural que han quedado expuestos, deberían resultar, en el mediano plazo, en una conciencia nacional y en una participación nacional, tanto en la integración social, o sea la creación y mantenimiento de una sociedad nacional, como en el desarrollo rural.

El ejercicio de la democracia y del poder político a todos los niveles, así como la libertad de competencia y de oportunidad, que se irían generando dentro de este eequema, haría surgir ese tipo de liderazgo que es indispensable para el desarrollo integral: el líder no comprometido idóneo y creativo; en contraste con las circunstancias actualmente predominantes, en que este tipo de líderes naturales tienden, más bien, a retraerse de la acción social y la participación popular, pues su propio liderazgo generalmente los sitúa en el centro de encontrados intereses de grupo, con todos los riesgos que ello implica.

Los inevitables intereses de grupo no afectarían bajo este nuevo esquema, el liderazgo idóneo, porque se trataría siempre de intereses legítimos, cuyos conflictos serían facilmente arbitrados por el esquema gubernamental descentralizado; serían atendidos a cualquier nivel en que surjan y sobre todo dentro de un esquema que se oriente como norma al beneficio de la sociedad nacional.

5. LINEAMIENTO ESQUEMATICO PARA UN PLAN DE DESARROLLO RURAL

Los campos básicos de acción del desarrollo rural, esbozados en la subsección 2.2, tendrían que ser objeto de énfasis dentro de cualquier programa específico que forme parte del plan nacional de desarrollo. No sólo a nivel de la Aldea Central, sino en todos y cada uno de los niveles de la estructura político-administrativa, debe programarse esta acción dentro de aquellas cinco áreas de mejoramiento de la calidad de vida de la población marginada:

- El incremento y la redistribución del ingreso
- La preservación de la salud
- La elevación del nivel educativo
- El incremento de la participación popular en el autogobierno y la autogestión
- El mejoramiento del ambiente y la infraestructura de la comunidad

Si para cada una de estas áreas hay que desarrollar los tipos de actividad que se señalaron en la referida subsección, tenemos que el lineamiento esquemático de la planificación del desarrollo rural, a los distintos niveles, puede

presentarse en la forma de una matriz, por área de acción y por actividad, como se ejemplifica en las subsecciones siguientes. Estos ejemplos se ofrecen en función del concepto de Aldea Central.

5.1 Plan Esquemático General

(Ver cuadro en página 24)

5.2 Cronología de la acción a nivel de municipio

00- Decisiones para la formulación del plan de Desarrollo del Municipio
0- Organización del Trabajo, estructuración del equipo, asignación de recursos
I- Plan General preliminar. Selección preliminar de Aldeas Centrales o Polos de Desarrollo mínimos
II- Contactos con los grupos y comunidades, en el municipio, las aldeas y los caseríos
III- Inventarios, encuestas e investigaciones iniciales
IV- Análisis
V- Planificación específica preliminar
VI- Discusión, integración y coordinación de planes. Asignación de roles de servicio de cabecera municipal, aldeas centrales, aldeas.
VII- Identificación de líderes, promotores y conductores
VIII- Motivación y movilización popular
IX- Calificación de las Aldeas Centrales
X- Asignación de promotores por municipio, aldeas y caseríos
XI- Promoción del concepto de la Aldea Central en las otras aldeas y caseríos que la integrarían.
XII- Designación de las Aldeas Centrales, y elección de su/s Consejo/s Local/es
XIII- Formación del Comité Pro-desarrollo Municipal
XIV- Ejecución del plan de trabajo
XV- Acopio de información estadística, continúa y periódica
XVI- Evaluación
XVII- Retiro paulatino de los promotores
XVIII- Seguimiento y asesoría en visitas cortas
XIX- Coordinación permanente con el Gobierno central

5.3 Plan esquemático a nivel de Aldea Central

De la matriz anterior, que contiene lineamientos generales de los objetivos del plan de trabajo, se desprende un plan esquemático a nivel de la Aldea Central. Este consistiría en desagregar, por rubros concretos, los lineamientos anteriores, para cada una de las casillas de la matriz. De tal forma, se obtiene de las columnas del plan esquemático por programas o áreas de acción; y de las líneas horizontales, el plan esquemático por tipo de actividad.

5.1 Plan Esquemático General

ACCION / ACTIVIDAD	Mejoramiento Económico	Preservación de la salud	Elevación del nivel educativo	Participación popular	Ambiente e infraestructura
Investigación adaptativa y Experimentación	- Colección nuevas variedades cultivos n y t -Campos Experimentales	Organización del registro de mortalidad. Encuesta de Salud	Recopilación Estadisticas de Educación y estudios de diagnóstico Economía Escolar	- Formas tradicionales - Factores - Alternativas	Determinación de requisitos - Factibilidad
Planeamiento y Programación	- Incremento - Diversificación - Sistemas - Rendimientos	Calendario Curso Calendario de vacunación Visitas al interior de la Aldea Central para Consulta Externa	Calendario de Cursos y Seminarios Regulación de apoyo material a las aulas	- No. y ubicación de grupos a integrar - Formas asociativas a usar	-Diseño -Presupuesto -Planos
Enseñanza y Capacitación	- Demostraciones prácticas - Hurto escolar - Cursillos 4-S	Posters, folletos Cursillos a comadronas Cursillos para protección M. I. Cursos Primeros Auxilios	- Adiestramiento Monitores T. V Profesionalización de maestros empíricos	Adiestramiento de líderes Posters, folletos, cine, radio T.V.	Adiestramiento de M de D. Taller Escolar
Fomento, Crédito y Servicios	- Semillas -Insumos (otros) - Seguro Agrícola - Mercadeo	Distribución de medicinas Consulta Externa Consulta a nivel de Emergencias	- Libros y utiles - Material didáctico - Alfabetización	Televisor Club de madres, Club de Amas de Casa y Clubes Juveniles. Cooperativas	Mantenimiento Edificios Públicos Gestión de Apoyo Financiero
Asistencia Técnica	Visita extensionista Visita mejoramiento de hojares Visita promotor de crédito	Visita de salud Letrinización	Seminarios con Maestros Desarrollo de Curricula	Organización y dinámica de grupos	- Dirección de las obras
Pequeñas Obras Públicas	- Erección del centro de acopio	Construcción del puesto de salud Letrinas	Construcción aulas	Salón de cine y T. V. Sala Comunal	Electrificación Alcantarillado Aguas en red

La especificación fi..al del plan de trabajo debería ser realizado con el concurso del Consejo de la Aldea Central, el apoyo del Comité pro-Desarrollo Municipal y la asistencia técnica adicional que se requiera.

6. EL CASO DE LA AMERICA CENTRAL

No es desconocida la historia, remota y presente, de la comunidad centroamericana; salvando, desde luego, los aspectos ideológicos o socio-políticos, que, a través del tiempo, han marcado eventualmente diferencias entre un país y otro/s.

A lo largo del istmo hay un número significativo de similitudes de su estructura política, político-administrativa, a pesar del hecho de que, en pequeñas extensiones territoriales, se da una diversidad tipológica de comunidades que, hasta el presente, no ha sido suficientemente estudiada ni definida. Por otro lado existe una complementariedad que conforma a la región como una unidad geográfica con un destino manifiesto común, puesto que los recursos naturales totales que necesita para su desarrollo se encuentran diseminados en la región y ninguno de los países que la conforman tienen en su territorio todos aquellos recursos que le permitirían un desarrollo tal de su sociedad nacional, como lo lograría dentro de un esquema de integración regional.

Los seis países poseen, por otra parte, condiciones hidro-orográficas semejantes, conformadas en costas, mesetas, montañas y valles, condiciones ecológicas variadas pero que se encuentran en toda la región.

La actividad agrícola de exportación no difiere gran cosa entre un país y otro, dado que los productos principales de exportación, son en general los mismos, aunque varíe el orden de importancia de éstos en cada país. Véase el cuadro siguiente:

ORDEN DE IMPORTANCIA DE LOS 4 PRINCIPALES ARTICULOS DE EXPORTACION (1978)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
ALGODON		2	2		1	
AZUCAR		4	4		4	1
BANANO	2			1		3
CACAO	4					
CAFE	1	1	1	2	3	4
CARNE	3		3	4	2	
MADERA				3		
MARISCOS		3				2

En su comercio exterior Centroamérica en su conjunto, representa el 5.° exportador-importador de América Latina lo que le permitiría un gran poder de negociación en conjunto. En cuanto a los productos básicos, los países de la región son complementarios en su potencialidad teniendo cada país ventajas comparativas en la producción de ciertos alimentos, lo cual no se ha aprovechado hasta el momento en beneficio de los pequeños productores, los países y la región.

6.1 Antecedentes de Acción Regianal

Uno de los propósitos de presentar este esquema a nivel de los seis países del istmo, es el de lograr la discusión y aprovechamiento de las experiencias en forma conjunta, a la vez que facilitar la transferencia de resultados en regiones o comunidades bien tipificadas por analogía, de un país a otro.

Sin mencionar los esfuerzos alrededor del Mercado Común Centroamericano y los distintos órganos de integración en el istmo, son numerosos los campos e instancias en que estos países han unido sus recursos y voluntades para enfrentar problemas comunes. Tan solo dentro de la acción del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas se encuentran ejemplos de cooperación a nivel del istmo, tales como los programas de Reforma Agraria, Mejoramiento de la Caficultura, Información Agropecuaria, Investigación Agrícola, etc. Cada uno de estos casos ha generado el interés y la acción multinacionales, con distintos grados de éxito pero siempre con un alto componente de integración.

Esto llevaría a la posibilidad de crear y operacionalizar un grupo centroamericano sobre Desarrollo Rural, por cuyo conducto se llevaría a cabo el intercambio y la cooperación que se busca. De materializarse el establecimiento de una Secretaría Ejecutiva para el Comité de Cooperación Agrícola de Centroamérica, como se pretende, esa misma unidad podría conocer y dar trámite a la actividad y a las recomendaciones de ese grupo, que estaría integrado por dos representantes de cada país.

6.2 Indicadores en cifras sobre Centroamérica

Obtenidos de diversas fuentes, los datos que aparecen en los cuadros anexos dan una idea de la situación demográfica y socioeconómica de los seis países, pudiéndose encontrar similitudes y diferencias, algunas de importancia.

6.2.1 Indicadores básicos:

	POBLACION 1978 (miles)	% DEL TOTAL	SUPERFICIE Km.Cd. (miles)	% DEL TOTAL	DENSIDAD Por Km.Cd. (hab.)
COSTA RICA	2.051	10,2	50,9	9,8	40,3
EL SALVADOR	4.310	21,6	21,2	4,1	203,3
GUATEMALA	6.531	32,7	108,9	21,0	60,0
HONDURAS	2.954	14,8	112,1	21,6	26,4
NICARAGUA	2.346	11,7	148,0 a/	28,6	15,9
PANAMA	1.798	9,0	77,1	14,9	23,3
b/Centro-América	19,990	100,0	518,2	100,0	38,6

a/ Incluye 9,306 Km.c. de lagos
b/ Suma, ó promedio ponderado

6.1.2 INDICADORES SOCIOECONOMICOS GENERALES

	POBLACION RURAL (porciento)	ALFABETISMO 15 años o más %	Año	PNB CA$ 1978 (millón)	1978 DEUDA PUBLICA EXTERNA US$ Millón	% DEL PNB	1978 INGRESO ANUAL PERCAPITA DOLARES
COSTA RICA	56,3	95,7	73	3.287	963	29,3	1.048
EL SALVADOR	59,7	63,0	78	3.027	333	11,0	604
GUATEMALA	68,6	47,3	75	6.233	374	6,0	898
HONDURAS	65,8	58,0	75	1.698	591	34,9	514
NICARAGUA	45,1	52,6	74	2.104	964	45,8	857
PANAMA	48,2	79,3	77	2.271	1.910	84,1	1.271
CENTROAMERICA a/	60,4	....		18.620	5.135	27,6	822

a/ Sumas o promedios ponderados

6.1.3 INDICADORES DEMOGRAFICOS

	PRINCIPALES TASAS				POBLACION DEL AREA METROPOLITANA-1978 Miles	% Relación con la Población Total
	CRECIMIENTO DEMOGRAFICO 1970-1977 Porciento	NATALIDAD BRUTA 1978 Por mil	MORTALIDAD BRUTA 1978 Por mil	FECUNDIDAD TOTAL a/		
COSTA RICA	2,9	30,8	5,3	4,6	395,4	19,3
EL SALVADOR	3,1	41,7	7,8	6,2	800,0	18,6
GUATEMALA	2,8	41,4	12,7	6,1	825,0	12,6
HONDURAS	2,7	41,5	12,6	7,3	317,0	10,7
NICARAGUA	3,6	48,3	13,9	6,9	499,6	21,3
PANAMA	3,1	36,2	7,1	5,1	502,0	27,9
CENTROAMERICA b/	3,0	40,7	9,5	---	3.239.0	16,7

a/ Estimada como el número total de hijos que nacen por cada mujer que vive hasta el final del periodo reproductivo, aplicando a cada edad las tasas prevalecientes de fecundidad simple.

b/ Suma o promedio ponderado.

6.1.4 INDICADORES RELACIONADOS CON LA FUERZA DE TRABAJO

	POBLACION DE 15 a 64 AÑOS Porciento	MATRICULA SECUNDARIA COMO % DE POBLACION DE 15-19	MATRICULA EDUC.SUP. COMO % DE POBLACION DE 20-24	P.E.A. COMO % DE LA POBLACION DE 15 a 64	FUERZA DE TRABAJO COMO PORCIENTOS DE LA P.E.A. a/		
					AGRICULTURA	INDUSTRIA	SERVICIOS
COSTA RICA	57	44	18	49	29	23	48
EL SALVADOR	51	22	8	31	52	22	26
GUATEMALA	54	16	5	33	57	20	23
HONDURAS	49	16	6	31	64	14	22
NICARAGUA	49	29	10	33	44	15	41
PANAMA	55	54	22	32	35	18	47

a/ Agricultura comprende la actividad agrícola propiamente dicha, ganadería, silvicultura, caza y pesca; Industria comprende manufactura, minería, construcción, electricidad, agua y gas. Toda otra actividad económica se incluye bajo Servicios.

6.1.5 INDICADORES RELACIONADOS CON LA SALUD - 1978

	MORTALIDAD INFANTIL: DE 0 A 1 AÑO Por mil nacidos vivos	EXPECTATIVA DE VIDA AL NACER Años	MEDICOS POR CADA 1000 Hab.	ENFERMERAS POR C/1000 HABITANTES	CAMAS DE HOSPITAL POR 1000 HABITANTES	% DE LA POBLACION CON ACCESO A AGUA POTABLE-1975
COSTA RICA	37	69,7	0,6	1,6	4,5	77
EL SALVADOR	59	63,0	0,2	0,9	2,4	53
GUATEMALA	77	57,8	0,2	1,0	2,8	40
HONDURAS	118	57,1	0,3	0,7	1,6	46
NICARAGUA	37	54,9	0,6	1,3	2,2	70
PANAMA	60	65,0	0,7	1,7	3,6	79

FECHA DE DEVOLUCION

8/6/84			
8 ABR 1986			

Autor

Hacia un modelo de Desarrollo Rural Integral Aplicable

Título

al Caso de América Central

Fecha Devolución	Nombre del solicitante
8/6/84.	Isabel Bolaño
8 ABR 1986	Lorena Mart