

**IICA**



MODERNIZACION DEMOCRATICA  
E INCLUYENTE DE LA AGRICULTURA  
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Fernando Calderón  
Manuel Chiriboga  
Diego Piñeiro

28

28

Abril, 1992

SERIE DOCUMENTOS DE PROGRAMAS

Digitized by

Google



## ¿QUE ES EL IICA?

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano. Sus orígenes se remontan al 7 de octubre de 1942 cuando el Consejo Directivo de la Unión Panamericana aprobó la creación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

Fundado como una institución de investigación agronómica y de enseñanza de posgrado para los trópicos, el IICA, respondiendo a los cambios y a las nuevas necesidades del hemisferio, se convirtió progresivamente en un organismo de cooperación técnica y fortalecimiento institucional en el campo agropecuario. Estas transformaciones fueron reconocidas formalmente con la ratificación, el 8 de diciembre de 1980, de una nueva convención, la cual estableció como los fines del IICA estimular, promover y apoyar los lazos de cooperación entre sus 32 Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural.

Con un mandato amplio y flexible y con una estructura que permite la participación directa de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) y en su Comité Ejecutivo, el IICA cuenta con una amplia presencia geográfica en todos los países miembros para responder a sus necesidades de cooperación técnica.

Los aportes de los Estados Miembros y las relaciones que el IICA mantiene con 14 Observadores Permanentes, y con numerosos organismos internacionales, le permiten canalizar recursos humanos y financieros en favor del desarrollo agrícola del hemisferio.

El Plan de Mediano Plazo 1987-1993, documento normativo que señala las prioridades del Instituto, enfatiza acciones dirigidas a la reactivación del sector agropecuario como elemento central del crecimiento económico. En función de esto, el Instituto concede especial importancia al apoyo y promoción de acciones tendientes a la modernización tecnológica del agro y al fortalecimiento de los procesos de integración regional y subregional. Para lograr esos objetivos el IICA concentra sus actividades en cinco Programas que son: Análisis y Planificación de la Política Agraria; Generación y Transferencia de Tecnología; Organización y Administración para el Desarrollo Rural; Comercio y Agroindustria; y Sanidad Agropecuaria.

Los Estados Miembros del IICA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Fungen como Observadores Permanentes: Austria, Bélgica, Comunidad Europea, España, Francia, Israel, Italia, Japón, Países Bajos, Portugal, República Arabe de Egipto, República de Corea, República Federal de Alemania y Rumania.

ISSN-1011-7741



# MODERNIZACION DEMOCRATICA E INCLUYENTE DE LA AGRICULTURA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Fernando Calderón  
Manuel Chiriboga  
Diego Piñeiro

28

Abril, 1992  
SERIE DOCUMENTOS DE PROGRAMAS



© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Derechos Reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento sin autorización escrita del IICA.

Las ideas y planteamientos contenidos en los artículos firmados son propios de los autores y no representan necesariamente el criterio del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

El Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (CIDIA), a través de su Servicio Editorial e Imprenta, es responsable por la edición de estilo, levantado de texto, montaje, fotomecánica e impresión de esta publicación.

**Calderón, Fernando**

**Modernización democrática e incluyente de la agricultura en América Latina y el Caribe / [por] Fernando Calderón, Manuel Chiriboga, Diego Piñero. — San José, C.R. : Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 1992.**

**96 p. ; 25 cm. — (Serie Documentos de Programas, ISSN 1011-7741 / IICA : no. 28)**

**1. Modernización. 2. Estructura agraria. 3. Desarrollo rural. 4. Ajuste estructural. 5. Política agrícola. I. Chiriboga, Manuel. II. Piñero, Diego. III. IICA. V. Título. V. Serie**

**AGRIS E14**

**DEWEY 338.1**

**SERIE DOCUMENTOS DE PROGRAMAS no. 28  
ISSN 1011-7741**

IICA  
SDP-28  
1992

## INDICE

<b>PRESENTACION</b> .....	5
<b>RESUMEN</b> .....	7
<b>1. INTRODUCCION</b> .....	9
<b>2. CONDICIONES Y POTENCIALIDADES SOCIOPOLITICAS</b> .....	11
Inicio de un proceso de cambio .....	11
Mercado, integración y estabilidad democrática .....	13
Acuerdo político necesario .....	15
Descentralización .....	17
<b>3. ESTRUCTURA AGRARIA Y ACTORES SOCIALES</b> .....	19
Políticas de ajuste y su impacto en la agricultura .....	19
Efecto de la crisis en la agricultura .....	20
Estructura agraria y actores sociales .....	23
Resumen y conclusiones .....	54
<b>4. POLITICAS Y ESCENARIOS</b> .....	59
Condiciones externas .....	59
Políticas .....	61
Escenarios .....	62

This One



TPD9-8CZ-RS2X

---

<b>5.</b>	<b>MODERNIZACION DEMOCRATICA E INCLUYENTE</b>	<b>72</b>
	Introducción	72
	Elementos básicos para la modernización	76
	Concertación, base de la modernización	77
	Reforma institucional	79
	Generación de mercados más competitivos	81
<b>6.</b>	<b>DESARROLLO RURAL EN LA MODERNIZACION</b>	<b>83</b>
	Reestructuración y pobreza	85
	<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>87</b>

## PRESENTACION

Esta publicación **Modernización Democrática e Incluyente de la Agricultura en América Latina y el Caribe**, dentro de la Serie Documentos de Programas del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), constituye un apoyo al esfuerzo conjunto de reflexión, que realizan profesionales, técnicos y funcionarios de diversos países y del Instituto, en torno a las recomendaciones emanadas de la X Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura (CIMA), celebrada en Madrid, España.

El propósito de ese evento fue discutir y evaluar los avances del Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y el Caribe (PLANALC), tratando también de compartir ideas sobre cómo orientar las políticas agrícolas en las próximas décadas, a la luz de los cambios que afectan la estructura económica mundial.

Este documento es parte de un conjunto de trabajos realizados por el IICA para la CIMA, cada uno de los cuales conforma una unidad temática. Al mismo tiempo, son parte de un análisis integral con una visión común, en donde el sector agropecuario desempeña un papel estratégico en la reactivación de las economías de los países de América Latina y el Caribe (ALC). Esta reactivación debe incorporar a los pequeños productores al proceso de modernización y de toma de decisiones, y unificar las necesidades productivas del presente con las demandas de las generaciones futuras.

Temas como la agricultura ampliada, el desarrollo sostenible, la apertura de las economías, las tendencias del comercio agrícola internacional, y sus implicaciones para la cooperación internacional son abordados tangencialmente en este documento. Esos temas se profundizan en las siguientes publicaciones anteriores del IICA: 1. Transformaciones de la Economía Internacional: Impacto sobre el Comercio Agroalimentario de ALC; 2. La Agenda para la Década del Noventa: Modernización Incluyente, Agroindustrialización y Recursos Naturales; 3. La Cooperación Técnica Internacional para la Agricultura a Fines del Siglo XX: Reflexiones y Propuestas.

La preparación del documento permitió abrir una fructífera discusión entre diversos especialistas: investigadores, funcionarios públicos, dirigentes gremiales, políticos, promotores y otros, que, sin duda, coadyuvaron al enriquecimiento de la reflexión y las conclusiones.

---

Como parte de la labor, se realizaron tres seminarios, en San José, Buenos Aires y Santiago, respectivamente, que contaron con la participación de destacados profesionales, quienes con sus comentarios contribuyeron a mejorar el documento. Entre ellos cabe citar a Carlos Manuel Castillo, Jaime Crispi, Gustavo Gordillo, Absalón Machado, Roberto Rodríguez y Constantino Urcuyo.

Asimismo, durante la elaboración de esta publicación, se contó con los comentarios y contribuciones de varios colegas del IICA: Alfonso Cebreros, Félix Cirio, Gonzalo Estefanell, David Kaimowitz, Manuel Otero, Martín Piñeiro, Carlos Pomareda y Eduardo Trigo. Particular agradecimiento merecen Laura Pérez, por sus comentarios y contribución en la revisión y redacción del texto final, y Anahí Walton, por su aporte en la recopilación de la información.

No obstante las innumerables ideas y sugerencias positivas, aportadas por todos ellos, cabe exclusivamente la plena responsabilidad de lo escrito a los autores.

**Manuel Chiriboga**  
Director  
Programa III  
Organización y Administración  
para el Desarrollo Rural



## RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar las oportunidades de una modernización democrática e incluyente de la agricultura en América Latina y el Caribe (ALC) en el actual contexto de cambios internacionales. Ello es posible, dado el carácter estratégico del sector, siempre y cuando el reto de una incorporación dinámica al mercado mundial, se asuma sobre la base de un acuerdo social y político en el que todos los actores sean convocados, y con el que los diferentes sectores sociales se identifiquen. Elementos centrales de tal acuerdo son: industrialización de la agricultura, participación de los pequeños productores y sostenibilidad ecológica.

El trabajo se divide en cinco partes. En la primera, se discuten los principales desafíos que presenta el contexto internacional y se analizan las condiciones y potencialidades sociopolíticas de nuestros países para responder a dichos desafíos. En la segunda, se analizan la evolución de la estructura agraria; los principales actores rurales —empresarios y campesinos—, determinándose el peso relativo de cada uno, sus procesos de transformación, su organización sociopolítica y los desafíos que estos actores presentan para una modernización incluyente. En la tercera parte, se establecen las tendencias en la economía internacional y los posibles escenarios para América Latina, en general, y para el sector agropecuario, en particular. En la cuarta, se exploran con mayor detenimiento los requerimientos de la modernización incluyente para el sector agropecuario, haciendo especial referencia a las reformas institucionales. Finalmente, en la última parte, se estudian las implicaciones de dichos requerimientos para el desarrollo rural.

La reflexión, que se propone, busca proseguir una discusión abierta desde hace varias décadas: esto es, la relación entre lo agrario, la equidad y la democracia. En sus diversas vertientes, el pensamiento agrario moderno, derivado tanto del estructuralismo como de las escuelas críticas y algunas neoclásicas, han buscado resolver esa vinculación. Para el estructuralismo cepalino, la reforma agraria y la difusión tecnológica eran la respuesta a tal inquietud. Los estudios básicos de la Comisión Interamericana para el Desarrollo Agrícola (CIDA) establecieron que el tipo de estructura agraria predominante en América Latina, basada en el complejo latifundio-minifundio, representaba un obstáculo para la modernización de la agricultura y el desarrollo económico de nuestros países. La reforma agraria constituía el tipo de intervención que podría lograr simultáneamente incrementos en la productividad y el bienestar para la población rural. Las reflexiones pioneras, entre otros, de A. García y S. Barraclough, así como los estudios de la unidad conjunta FAO-CEPAL, del ILPES y del ICIRA avanzan sobre estas ideas-fuerza.

Las escuelas críticas de los 60 y 70, en sus diversas vertientes —dependentismo y economía política—, argumentan que el atraso y la pauperización rural son consecuencias del tipo de vinculación de nuestros países con los desarrollados y de modelos de acumulación de capital "concentradores y excluyentes." La transformación agraria, sobre la base de la eliminación de intereses extranjeros en la agricultura, y la reforma agraria aparecían como la respuesta válida, aun cuando se discutiera su participación en transformaciones mayores.

La evidencia, respecto de la modernización de ciertos segmentos de la agricultura latinoamericana durante los 70, generó nuevas líneas de pensamiento. El reconocimiento de una dualidad agraria entre un sector moderno y dinámico, normalmente vinculado a cadenas agroindustriales, y un sector campesino atrasado, articulado al mercado interno alimentario —principalmente de granos básicos— llevó a postular la necesidad de políticas bimodales, en función de las especificidades de cada uno de los sectores y sus diversos subtipos, bajo estrategias de seguridad alimentaria.

Este trabajo pretende insertarse en tal discusión, pero desde la óptica de los actores sociales rurales. Empresarios y campesinos han pasado por procesos de transformación, muchos de ellos inacabados y contradictorios. Ello se ha dado tanto en la producción y sus articulaciones y enlaces productivos, como también en las organizaciones rurales, empresariales y campesinas, y en las demandas sociales y políticas. Su análisis evidencia las fortalezas y debilidades de dichos actores para la construcción de escenarios incluyentes y democráticos. Es a partir de los actores que se pueden pensar las relaciones entre productividad, equidad y democracia.

El estudio explora las relaciones entre estos actores y el sistema político, un campo poco trabajado en la literatura latinoamericana. Sin embargo, las relaciones entre el Estado y los actores rurales apenas quedan insinuadas. Esto deberá ser examinado en el futuro con mayor detenimiento.

Aquí se privilegia un análisis de los actores a partir de su inserción en la producción. Este presenta algunas dificultades, dada la existencia de otras lógicas sociales en el mundo rural, de las cuales las étnicas y las de género son seguramente las más importantes. Lo anterior, en este trabajo, no fue desarrollado exhaustivamente; sin embargo, estas lógicas son constitutivas de algunos de los movimientos sociales más dinámicos, que se pueden observar en la región, tal y como lo atestigua una importante literatura. Ello deberá merecer mayor atención en trabajos posteriores.

## INTRODUCCION

Una de las características centrales de la economía internacional consiste en que funciona cada vez más como una sola unidad temporal cotidiana, donde los procesos de reconversión, comunicación y gestión organizan globalmente el desenvolvimiento de las economías nacionales, que tienden a interpenetrarse de tal manera que actúan como una realidad económica.

Consiguientemente, cada vez es menos posible el funcionamiento de unidades productivas autónomas; empresas y estados de las economías centrales empiezan a plasmar estrategias políticas de bloques y nacionales en la economía global.

En esta dinámica, la productividad y las posibilidades en el mercado están determinadas por la eficiencia de la gestión. Ella acorta el lapso que une la cadena entre la investigación científica, la tecnología y el consumo. La innovación tecnológica —y, particularmente, la informática—, la electrónica y la telemática configuran los procesos transversales a las otras revoluciones tecnológicas que impulsan este movimiento. Se vive, pues, una suerte de transición hacia un nuevo patrón de desarrollo, donde, en forma creciente, la producción de bienes, vinculada con la innovación tecnológica y el acceso al mercado, marca la organización global de la economía (Castells 1988). Y, con esto, todo cambia.

En estas nuevas condiciones, los países periféricos empiezan a buscar estrategias de reinserción en el sistema internacional, ya sea de manera pasiva —dejándose arrastrar por las circunstancias—, o activa —tratando de utilizar y potenciar racionalmente el uso de sus recursos humanos, naturales e industriales y de reconvertirse económicamente ellos mismos. Precisamente, el reto de los países de ALC consiste en delinear estrategias de integración que les permitan un incremento de su productividad en el mercado internacional y en el sistema de toma de decisiones; empero, semejante desafío plantea también la necesidad impostergable de una articulación económica interna que les posibilite un crecimiento genuino. La reconversión económica, para competir en el mercado internacional, implica necesariamente una articulación interna del conjunto de los sectores de la economía, si se quiere que esta misma reinserción sea fecunda y no se reediten los "enclaves" del pasado. Cuanto más se articule una economía interna, más sólida será su vinculación y competencia en la economía global (Modernización y democracia... 1991).

La agricultura constituye uno de los sectores estratégicos de ALC, ya que la riqueza de sus recursos naturales constituye una fuente excepcional de ventajas comparativas en el mercado inter— nacional y un factor fundamental para consolidar una articulación económica interna. Efectivamente, tanto por su capacidad de resistencia en la crisis, como por la potencialidad de una agricultura ampliada— en el sentido de un complejo agroindustrial que dinamice, por una parte, la industrialización de insumos, maquinarias y equipos, y que, por otra, sea capaz de

articularse con la industria alimentaria—, el sector agrario tiene oportunidad de fortalecer las articulaciones intra— e intersectoriales, y tornar así menos asimétrica la irreversible interdependencia económica global (Piñeiro 1990).

Sólo con la constitución de un sistema de gestión empresarial, que incluya el conjunto de los sectores agrícolas y vincule eficiente y rápidamente la investigación en tecnología agropecuaria con la producción, el financiamiento y la comercialización, se podrá participar en términos de competitividad en el mercado internacional y en el sistema de toma de decisiones en escala internacional.

Es evidente que el éxito, frente a semejante desafío moderno, implica la participación activa del conjunto de los actores del desarrollo, especialmente agrícolas. Sólo ellos pueden garantizar la viabilidad de semejante empresa económica. De esta manera, la vinculación entre la modernización de la gestión del desarrollo económico y el proceso de democratización (en el doble sentido de democracia institucional representativa y de cotidianidad social) constituyen las dos caras de una misma moneda. En dicho ámbito, la cuestión fundamental consiste en identificar a los actores y definir de qué manera es posible enfrentar esta tarea de modernización democrática de la agricultura y, con ella, de las sociedades latinoamericanas en su conjunto.

El planteamiento ubica, como problema nodal, el aspecto político, en el sentido de las condiciones y posibilidades que poseen los distintos actores políticos y sociales de la región de transformar la actual situación de crisis y de predominio de ajustes restringidos, en tareas estratégicas de participación activa de la región y de cada país en la transición que vive la sociedad mundial. Por otra parte, habrá de procurarse que esta sociedad sea más moderna y democrática. Empero, tal estrategia —que privilegia a la agricultura como el núcleo de acción— implica necesariamente una opción nacional compartida democráticamente (es decir, con conflictos institucionalizados) por el conjunto de los actores socio-políticos. La política entonces es el ámbito en el que se pueden viabilizar estrategias políticas nacionales y regionales de reinserción en la economía internacional; el ámbito donde la articulación entre modernización y democratización es posible.

Tal acción política debe concebirse como el acto compartido de construir un resultado posible, que además conlleva una opción crítica respecto de modelos inspirados en un realismo inmediateista o en un utopismo impositivo del "deber ser". Se trata entonces de una política posible para la construcción de un nuevo orden que, en el sentido argumentado, no significa nada más que vincular la transformación agrícola con la estabilidad democrática, de acuerdo con la temporalidad hiperacelerada de las mutaciones tecnológicas de la sociedad contemporánea. Hacer política de lo posible, pues, equivale a referirse a la estructuración, la elaboración y sincronización del tiempo de la acción colectiva. "Es un problema de las justas proporciones, un problema de realismo: la elaboración de las opciones posibles y la selección de "lo mejor posible" es también una selección de tiempo" (Lechner 1988).

Pero, ¿cuáles son las condiciones sociopolíticas prevalecientes, cuáles son sus limitaciones y cuáles sus potencialidades para enfrentar semejantes tareas? ¿Cuáles son y cómo se dan los actuales comportamientos sociopolíticos agrarios y qué escenarios o tendencias emergen de ellos? Y, finalmente, a la luz de condicionamientos, comportamientos y tendencias, ¿qué proposiciones son formulables?

## CONDICIONES Y POTENCIALIDADES SOCIOPOLITICAS

### Inicio de un proceso de cambio

En las décadas recientes, la actividad agrícola ha sufrido complejas transformaciones, particularmente por la existencia de dos tipos de agricultura en la realidad latinoamericana: una de tipo "agroindustrial" y otra "campesina". En conjunto, la agricultura tuvo un incremento globalmente significativo, a partir del dinamismo fundamental de la consolidación y expansión de la agricultura industrial (que, dadas las pautas de su funcionamiento actual, no ofrece garantías de empleo y bienestar incluyente), y por la persistencia y progresivo relegamiento de la economía campesina.

Se fue conformando así una suerte de patrón dual, cuyo peso varía de país en país, aunque en términos muy generales es posible destacar:

1) Zonas donde ha predominado una vía empresarial de modernización, caracterizada por empresas modernas, que utilizan tecnologías muchas veces de punta, abastecen mercados en gran escala, internos y externos, y se basan en el trabajo calificado de pocos trabajadores; y 2) zonas de predominio de pequeños productores, generalmente campesinos, que utilizan tecnologías relativamente tradicionales y que abastecen sobre todo el mercado interno de alimentos. Estos productores, además, se encuentran subordinados a sectores de intermediación comercial que les inhiben expandir sus ganancias y su producción (Chiriboga 1990). Ciertamente existe, entre ambos segmentos, una gran variación de situaciones intermedias; o, más bien, la diferenciación social creciente es uno de los rasgos característicos de la actual agricultura regional (Warman 1988).

Desde una perspectiva complementaria, se puede suponer que se desarrolló una suerte de "modernización primaria", que transformó en los últimos 30 años la agricultura latinoamericana, creando una clase de mercado interno por el incremento de la industria, elevando la productividad en el agro y diferenciando (pero integrando en el mercado) al campesino tradicional. Se generaron complejos procesos —tanto de readaptación y desarrollo, propios de las economías campesinas, como también de asalarización y descampesinización— con la consecuente constitución de masas flotantes crecientemente integradas a trabajos temporarios o a la economía informal de las ciudades.

La "modernización primaria" también supuso un incremento de los niveles educativos, generalmente ajenos a las culturas prevalecientes, como también una exposición brutalmente creciente a los medios de comunicación de masas, primero la radio y luego la televisión, cuyas consecuencias todavía no han sido evaluadas; pero que son indicadores de procesos de

integración simbólica, culturalmente parciales, a través de la industria de consumo cultural más dinámica de estos años y que abarca también el mundo campesino.

El Estado, a través de políticas de desarrollo rural, de promoción de comunidades, de reforma agraria, desarrollo rural integrado, etc., y muy especialmente de fomento de la industria sustitutiva de importaciones, jugó un papel central, ya que se constituyó en el principal impulsor, organizador y articulador de la modernización primaria.

No obstante, esta modernización -con importantes diferencias regionales- no logró una incorporación plena del campesino al desarrollo económico que ella misma planteaba; más bien, se caracterizó por ser trunca e incompleta. Se podría señalar que el grado y nivel de inclusión social y constitución de actores paraestatales a través de esta política fue clave más adelante, en los momentos de enfrentamiento posterior, en la crisis de los 80. Como es conocido, emergieron en algunos casos formas de acción agraria, campesinas y/o empresariales que enfrentaron mejor en unos países que en otros la crisis y tendieron a reemprender con más eficacia tareas de desarrollo; mientras en otros, con escasa integración social y predominio de formas de acción violenta del Estado hacia los sectores agrarios, las tareas que demanda la modernización y la democratización en curso tienden a limitarse fuertemente.

El Estado funcionó y se vinculó de variadas formas patrimoniales con los nuevos empresarios agrícolas y con los campesinos, mediante un complejo sistema de prebendas y beneficios (empleo, préstamos, inversiones, donaciones, dotación de infraestructura, etc.) que le permitió a aquél no sólo dominar al conjunto de los actores agrarios sino convertirse en el núcleo central de la toma de decisiones políticas y económicas, constituyendo por tanto su control o influencia el objeto deseado de toda acción social (Modernización y democracia... 1991).

Dos formas sobresalen en la relación del Estado con los actores agrarios: una, del tipo "lobby corporativista", usada por lo general con los empresarios agrícolas; otra, de tipo clientelar-burocrático empleada con los campesinos. En realidad, el corporativismo empresarial y el clientelismo político fueron las formas de intermediación de las relaciones Estado/sociedad agraria.

Los mismos actores, fuesen empresarios o movimientos campesinos, adoptaron una orientación política paraestatal en su acción, yuxtaponiendo a la vez prácticas sociales con prácticas políticas y estatales sobre la base de estructuras de liderazgo clientelares. Un dirigente sindical podía ser también dirigente partidario y además ministro de asuntos campesinos; y un dirigente empresarial también dirigente gremial, dirigente partidario y ministro de Estado.

Obviamente, como lo demuestra la variada literatura sociológica, las diferencias entre los casos nacionales puede llegar a ser abismal, pues en muchos casos la intermediación política, como en México o Bolivia, implicó una suerte de modernización progresiva, dada la satisfacción de arcanas demandas políticas y sociales (voto universal, tierra, derecho a la sindicalización, etc.), mientras que en otros casos la relación entre Estado y campesinado fue una relación basada en mecanismos coactivos de exclusión social y de violación permanente de los derechos humanos.

Como sea, el patrimonialismo estatal, el clientelismo político, la indiferenciación de los roles sociales y políticos de los actores empresarios y campesinos —además del predominio de una cultura política antitolerante y autoritaria, producto de una modernización parcial— constituyeron y todavía constituyen las barreras fundamentales para una modernización democrática del agro.

No obstante, por una serie de limitaciones estructurales y políticas, dichos mecanismos de intermediación y de acción, como la misma relación Estado/agricultura que proviene del pasado, tienen serias limitaciones para reproducirse.

En el sentido estructural, el Estado no puede satisfacer ni el conjunto de las presiones externas (deuda externa, deterioro de los precios de intercambio y presiones de paquetes económicos de ajuste restringido, proteccionismo a las importaciones agropecuarias, etc.), ni las demandas internas (déficit fiscal, inflación, demandas salariales, mantenimiento de políticas sociales en educación, salud y vivienda, demandas agrarias de servicios, financiamiento de obras de infraestructura, regulación de precios de productos alimentarios, etc.), lo que crea condiciones inevitables de mutación del Estado y de su relación con la agricultura.

Políticamente, las presiones neoliberales externas para privatizar el Estado y racionalizarlo, así como las crecientes demandas insatisfechas de la población agraria y de políticas de privatización de sectores internos, inciden en la incapacidad de reproducir los sistemas de intermediación del pasado.

Bajo estas circunstancias, un factor es crucial: la demanda de democracia por parte de los actores agrarios, especialmente por la creciente búsqueda de autonomía e incluso de unidad (aunque de manera fraccionada, dispersa y puntual), la cual se manifiesta en los actores campesinos y, en varios casos, también en el empresariado agrícola moderno.

Se inicia, pues, un proceso de cambio en la región, pero también de apertura a una nueva y posible modernización. Los ámbitos fundamentales de dicho cambio tienden a ser la democracia, el mercado y un nuevo Estado reconstituido. Según cómo interactúen estos factores y, muy especialmente, según cuál sea el papel de los actores, incluido el Estado, se ampliarán o no las posibilidades de una modernización democrática.

## **Mercado, integración y estabilidad democrática**

El mercado tiende a cumplir un rol fundamental en la organización de las relaciones sociales, en la medida en que pueda impulsar un dinamismo racional de competencia, de integración interna y de vinculación con la economía internacional, articulándose y viéndose favorecido por la acción del Estado, pero también siendo perfeccionado y regulado racionalmente por éste y por el régimen democrático.

Una apertura a la economía mundial no solamente implica una racionalización de los mercados, sino también una intervención renovada, reguladora y crecientemente eficaz del Estado, con el fin de perfeccionar y ampliar los mercados, para que así el conjunto de los mismos dinamismos mercantiles se alimenten con una orientación moderna del sector agrícola

ampliado. De hecho esto supone tanto una racionalización interna de los aparatos y órganos del Estado, como muy especialmente una coherencia creciente entre las acciones y los mensajes del Estado hacia el mercado y hacia la sociedad. Dicha orientación hará que el Estado pueda impulsar salidas nacionales, a través del potenciamiento interno frente a la crisis, a la par de convertirse en uno de los actores que ayuden a comprender más y mejor las mutaciones que se dan en el nivel internacional. Se trataría obviamente de un Estado racionalizado y alimentado por el régimen político, es decir, mercado y Estado podrán fortalecerse recíprocamente en la medida en que ambos funcionen bajo los marcos de un proceso de consolidación democrática.

En estos términos, el proceso democrático tiende a tomar tres direcciones: una, referida a las necesidades de satisfacer las demandas de ciudadanía social (educación bilingüe, derecho a la diferencia, seguridad social, empleo, etc.) y en definitiva a eliminar toda forma social de discriminación en el mercado; la segunda, referida a la satisfacción de ancestrales demandas de ciudadanía política, especialmente de la construcción de un sistema de representación política mejorado, donde los actores sociales puedan efectivamente ser autorrepresentados y representantes en el sistema de toma de decisiones; y, en tercer lugar, el logro de un sistema institucional que, además de socializar y valorizar las pluralidades culturales de la sociedad, pueda renovarse continuamente en función de las demandas y las necesidades de la sociedad, es decir, de la creación de una democracia a la vez plural y sustancial (Modernización y democracia... 1991).

En este contexto, el agro vive hoy una situación de conflicto y de opciones que involucran al conjunto de las organizaciones sociales y políticas. Sin lugar a dudas, la búsqueda de una modernización democrática agraria provocará cambios en el conjunto de las relaciones sociales, tanto en términos cotidianos como también en términos estructurales. Es necesario advertir y enfatizar que semejante desafío implica una decisión cuyo destino depende de múltiples factores. Enfrentar el cambio implicará tensiones y rupturas, acuerdos y desacuerdos, incluso porque las reglas y las instituciones están desfasadas, respecto de las posibilidades que ofrece una modernización incluyente. La estrategia no puede garantizar, desde luego, una justeza absoluta y una eficacia total de las nuevas vías.

Sin embargo, en contraste, una modernización que sólo busque la incorporación tecnológica en procesos productivos restringidos, sin cambios en las formas sociales y el comportamiento de los actores, especialmente empresariales y campesinos, no sólo no disminuirá la ineficiencia empresarial y tecnocrática, sino que más bien la aumentará en términos globales.

Para que la modernización sea exitosa, tendrá que ser progresiva, amplia y flexible; y ello implica fundamentalmente un sistema de acción colectiva interactivo entre los actores del desarrollo, en función de una búsqueda de eficiencia competitiva más imbuida de valores democráticos y nacionales. Es decir, la modernización supone un proceso de incorporación plena de los actores agrarios en las tareas de innovación tecnológica y de decisión política (única manera de que ellos estén asociados con un desarrollo económico envolvente).

Por lo demás, siguen vigentes las tareas de integración social del pasado, incluso del pasado lejano (como el reconocimiento étnico-cultural), que permitan reforzar mecanismos de complementariedad entre los diferentes sectores productivos, de comercialización y gestión, capaces de integrar el mercado interno y proyectarlo en el mundo, elevando así el nivel de vida



de la población. Específicamente, esto implicaría, por ejemplo, en términos regionales, brindar especial atención a zonas como las del Altiplano andino, el Noreste brasileño, el Noroeste argentino, las zonas altas de Centroamérica y México y las zonas secas de República Dominicana y Haití, en el Caribe.

Semejante tarea necesita irremediablemente una conciencia de integración nacional democrática que discipline la responsabilidad, refuerce el orden institucional y cree incentivos materiales y simbólicos para sostener tal esfuerzo colectivo. No es posible que los Estados planteen metas de modernización e integración en la economía mundial si no se modifican condiciones arcanas de vida y de producción de buena parte de la población agrícola.

Es decir, se trata de determinar la posibilidad de plasmar esta tarea. Tarea que combinadamente supone, por un lado, superar los límites de un patrimonialismo ineficaz, de una acción colectiva inoperante e hiperideologizada y de un clientelismo político consuetudinario, factores que refuerzan culturas políticas excluyentes; y, por otro, lograr una reinserción fecunda en la economía internacional. La gran cuestión es la de si los actores agrarios y el conjunto de los actores sociales y políticos nacionales están dispuestos a emprenderla.

Avanzar en ese sentido también implica superar una de las barreras fundamentales del desarrollo económico en una buena parte de la región, esto es, la inestabilidad política.

La región ha vivido históricamente una suerte de péndulo asimétrico entre regímenes autoritarios, los más, y democráticos, los menos, en los cuales imperaron políticas económicas esencialmente concentradoras de riquezas o políticas predominantemente distribucionistas. El fracaso de unas daba lugar al inicio de las otras, bloqueándose así mutuamente las posibilidades de estabilidad política que permiten emprender procesos de desarrollo económico estables y de sólida legitimidad política.

## **Acuerdo político necesario**

En esta lógica, parece plausible postular que sólo un pacto político constitutivo, por parte de todos los actores sociales, puede garantizar las urgentes tareas de modernización democrática del agro. Se trataría de una suerte de acuerdo entre los actores, agrarios primero y nacionales después, en el cual ninguno de ellos pueda desentenderse de las tareas globales de la modernización agrícola, un acuerdo que no solamente incluya metas de crecimiento económico, sino también aspectos concretos de estabilidad institucional y de gobernabilidad económica en la crisis (Concertación político-social... 1987).

El pacto no significaría exclusivamente el logro de un compromiso voluntario de los actores agrarios directamente involucrados, sino un acuerdo político, sobre la base del cálculo racional, para movilizar recursos e intereses económicos que benefician, e integren también —por su carácter industrial ampliado y sus efectos de eslabonamiento— los intereses urbanos industriales y del sector informal. Posiblemente la reactivación agrícola pueda ir frenando la presión migratoria sobre las ya saturadas urbes regionales y también (cuando la oferta de determinados sectores de la economía se halle restringida por la demanda) los efectos del

eslabonamiento sobre la demanda inicial, generando un mayor crecimiento económico, una reducción de la pobreza y una mejor distribución de la riqueza (De Janvry 1988).

El pacto para la modernización agraria constituiría una especie de garantía de una gestión progresiva de la modernización; el pacto mismo, en sus procedimientos, sería la modernización democrática agrícola.

Ciertamente que en la base de esta argumentación están presentes valores sustanciales de la democracia, como aquéllos referidos a la libertad, la estabilidad y la misma búsqueda de justicia social, que el pacto garantizaría por operar incluyentemente; y, al hacerlo, también garantizaría el funcionamiento del mercado sobre bases más racionales y genuinamente competitivas.

En este contexto, la formulación y realización de políticas implicaría a los actores involucrados, ya que de otro modo resultaría imposible emprender una modernización incluyente, eficaz, competitiva y ordenada, sin una gestión económica compartida, como única garantía de una estabilidad consolidada. Es decir, en términos generales, se podría señalar que es imposible, dadas las características empíricas del comportamiento político de los actores agrarios, construir un orden democrático que permita una modernización agrícola incluyente sin metas consensuales de orden por parte de la sociedad.

Una modernización que se limite a la mera innovación tecnológica o al puro cálculo de mercado, o que solamente proporcione ventajas a ciertos actores en desmedro de otros, tenderá en definitiva a fragmentar aún más la trama social, a acelerar la inestabilidad política y, por tanto, a desmembrar la misma modernización buscada y, en definitiva, a caer en el círculo vicioso del péndulo de regímenes políticos que mencionamos párrafos atrás.

La modernización incluyente de la agricultura implica que los actores involucrados practiquen una política de reconocimientos recíprocos, donde el orden institucional, esto es, las leyes y acuerdos políticos constituyan verdaderas formas comunicativas que, en su funcionamiento, logren una verdadera reciprocidad normativa. Una modernización pactada supone que los actores agrícolas involucrados, sin negar sus identidades básicas, étnicas o empresariales superen sus comportamientos cerrados y excluyentes; y no lo hagan solamente por las imposiciones de una unidad estable que demandan los chances en el mercado y de política internacional, sino especialmente porque esto también supone el logro de una presencia consciente de la nación en el mundo moderno.

Más allá de los contenidos y los objetivos de la modernización agrícola ampliada, en realidad lo que es plausible es una forma distinta de las ya ejercitadas, de una transformación política, una forma de actuar que derrote la práctica antitolerante, centralista y vertical de la cultura política latinoamericana, especialmente en el agro y en perjuicio de los grupos étnicos discriminados.

En suma, el acuerdo por la modernización agrícola incluyente es un espacio de articulación y acción de los actores, un núcleo de intercambio económico y tecnológico que se hace desde la política y que permite el juego de mecanismos de integración simbólicos y progresivamente materiales, básicos para cualquier proyecto de integración y desarrollo nacional. Es decir, el

acuerdo es un mecanismo mediante el cual los actores, al reafirmar la legitimidad democrática, reafirman la regulación de la economía.

En este sentido, la modernización democrática de la agricultura latinoamericana supone que la gobernabilidad de la economía y la estabilidad se refuercen recíprocamente; y esto constituye uno de los desafíos más fascinantes del futuro.

## **Descentralización**

Además de una serie de políticas y opciones institucionales globales y específicas para la modernización agraria, uno de los niveles fundamentales en la tarea de plasmar el acuerdo político en pro de una modernización democrática del agro sería el de la descentralización. Siempre y cuando entendamos que ésta pueda convertirse en uno de los niveles fecundos de yuxtaposición entre modernización incluyente y democratización plural y sustancial, especialmente en la medida que permita plasmar acuerdos locales y por tanto nacionales. Lo nacional debe ser visto aquí como una articulación del ámbito local con el poder central, capaz de favorecer una racionalización eficaz de la gestión local en el desarrollo agrario ampliado, a través de mecanismos genuinos de representación comunal, sindical, individual, con el fin de resolver problemas específicos de crecimiento y gestión agrícola para el mercado que el Estado central no puede afrontar. Desde el punto de vista democrático, la descentralización sería un proceso de fortalecimiento institucional en el nivel celular, que no sólo debilitaría estructuras caudillescas de la sociedad local, sino que también serviría para paliar la crisis del paradigma Estado-Nación y reforzar la estabilidad democrática frente a los frecuentes golpes de Estado militares en la región. Evidentemente, la viabilidad de un golpe antidemocrático es menor cuando éste se enfrenta con un régimen democrático fuerte en el nivel local.

Surgiría una especie de yuxtaposición local entre los espacios privados, públicos y estatales, que como tales tenderían al reforzamiento de una mayor legitimidad estabilizadora en el nivel regional, primero, y en el nivel global, después, del conjunto del régimen democrático.

Es necesario precisar que toda intervención del Estado y toda extensión del mercado en lo territorial no pueden desvincularse de un sistema local institucional que lo abarque, en el sentido de que la heterogeneidad de la estructura agraria sólo puede enfrentarse mediante políticas diferenciadas y por medio de un sistema institucional descentralizado, sustentado en la propia acción de la sociedad local. Lo que, de suyo, implica la constitución de actores sociales que lo instrumenten, haciendo imprescindible que el conjunto de los sectores sociales, especialmente de aquéllos más pobres, cuenten con organizaciones que los representen.

Conviene enfatizar que para que el sistema institucional pueda responder a cada situación concreta, es imprescindible una interacción constante con los niveles globales nacionales; esto es particularmente cierto en las políticas referidas a la tecnología, la comercialización y la gestión, respecto de las cuales el flujo de información es fundamental para asegurar tal interacción. Seguramente la creación de un sistema interactivo de información computadorizada, que comunique lo micro con lo macro, la región con el Estado central, puede mostrar cómo una innovación tecnológica potencia el desarrollo agropecuario derivado de una matriz política.

**Precisamente, por todo esto, la descentralización supone la desconcentración de los recursos financieros necesarios para la modernización agraria incluyente.**

**Para terminar, queda claro que semejante tarea de acción política concertada para el logro de una modernización agraria democrática, que permita una integración fecunda de la región en la reestructuración de la economía mundial, es una tarea compleja y audaz. Por eso, precisa alimentarse constantemente de conocimientos científicos, regionales e internacionales, de las mutaciones sociopolíticas y tecnológicas que la realidad contemporánea conlleva, pero que sólo la democracia política puede contener.**

## ESTRUCTURA AGRARIA Y ACTORES SOCIALES

### Políticas de ajuste y su impacto en la agricultura

#### *Políticas de ajuste y estabilización*

Las décadas del 50 y 60 fueron de crecimiento económico sostenido para América Latina, con aumentos en las exportaciones e importaciones y en el ingreso *per cápita*. El crecimiento se sustentó principalmente en el mercado interno, siguiendo el modelo de desarrollo que predominaba en el subcontinente, conocido como el modelo de Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI).

Según este modelo, los países subdesarrollados debían generar suficientes ahorros (que en el proceso podían ser suplementados por ayuda y financiamiento externo) como para sustentar el proceso de industrialización; tenían que conseguir que la agricultura transfiriese recursos para el desarrollo de otros sectores (especialmente industria e infraestructura), generando excedentes de mano de obra, alimentos y ahorros; y debían enmarcar estas actividades en un plan de desarrollo diseñado y coordinado por el Estado (Díaz B. 1990).

Sin embargo, durante la década del 70, este modelo de desarrollo comenzó a mostrar signos de agotamiento, recibiendo críticas desde distintos ángulos y vertientes teóricas. El crecimiento económico, facilitado por la subida de los precios petroleros y el endeudamiento externo incentivado por los abundantes recursos financieros en el mercado internacional de capitales, alargará no obstante la vida del proceso de sustitución de importaciones.

Es en la década del 80, particularmente a partir del año 82, que se desencadena la crisis, como consecuencia de cambios económicos que no hacen sino confirmar que ya se está en un escenario económico mundial muy distinto al de las pautas del modelo ISI. Los países desarrollados, ajustándose a las consecuencias del *shock* petrolero de 1979, rediseñan sus políticas macroeconómicas, desencadenantes del alza de las tasas de interés, el deterioro de los términos de intercambio y el estancamiento del comercio mundial (Díaz B. 1990).

A partir de 1982, se desata la crisis de la deuda externa latinoamericana, revirtiéndose el flujo de fondos entre este continente y los países acreedores. Así, mientras en los años anteriores América Latina y el Caribe habían sido receptores netos del capital, a partir de 1982 pasan a transferir al resto del mundo más de 26 mil millones de dólares anuales en el período 1982-1986 (Pomareda *et al.* 1989).

Los mercados internacionales de productos primarios, influidos por las políticas proteccionistas europeas, se desestabilizan y se producen bajas generalizadas y permanentes en los productos primarios, principales rubros de exportación para muchos países latinoamericanos. La desaceleración del crecimiento, la caída del producto bruto y de los ingresos nacionales serán una constante durante el período.

Frente a esta situación, e influidos por organismos financieros como el FMI y el Banco Mundial, a los que recurren para obtener créditos y superar los desequilibrios financieros, los países de América Latina y el Caribe ponen en marcha una serie de medidas que se conocen como programas de estabilización y de ajuste estructural. Si bien ambos buscan un reordenamiento de la economía, mediante los primeros se busca el equilibrio de la balanza de pagos y la reducción de la inflación; los segundos "...enfatan los cambios en la estructura productiva, fomentando los sectores donde supuestamente el país tiene ventajas comparativas y reduciendo los sectores considerados ineficientes[...] Las reformas estructurales significan además reajustes y redefiniciones en la distribución del ingreso y del poder político de los participantes del proceso social" (Pomareda *et al.* 1989).

La experiencia de la década pasada en la aplicación de los programas de estabilización y ajuste estructural permite concluir que éste es un proceso en etapas. Con el objeto de llegar a la etapa final deseada, que sería que los ciudadanos reinviertan en su propio país, es preciso pasar primero por la etapa de la estabilización fiscal y luego por la etapa de la liberalización de los mercados de productos, de factores y financiero para reestructurar la economía. Se derivan importantes consecuencias de que éste sea un proceso en etapas: primero, que éstas no se pueden saltar; segundo, que en la realidad, en el momento actual, los países de América Latina y el Caribe se ubican en distintos estadios de estas etapas. Estar en una u otra etapa limita y condiciona el carácter de las políticas macroeconómicas posibles de aplicar (Selowsky 1990).

Estos programas serán aplicados en mayor o menor profundidad en todos los países del América Latina y el Caribe durante la década del 80. Como consecuencia del efecto combinado de la crisis externa y de los programas de estabilización y ajuste estructural, aumentan las exportaciones y caen las importaciones; el ingreso *per cápita* y la inversión caen a niveles inferiores a los de la década pasada; se agravan los fenómenos inflacionarios; se deteriora el salario real; aumenta el desempleo y el subempleo; y se incrementa la pobreza urbana, agudizada por la reducción de los recursos que el Estado dedica a los programas de ayuda a los sectores más necesitados (IICA 1989a).

## **Efecto de la crisis en la agricultura**

Durante las décadas del 60 y del 70, el producto bruto interno (PIB) de América Latina y el Caribe creció a una tasa mayor que la del sector agropecuario. En la década del 80, en cambio, las perspectivas son diferentes. Frente a un PIB que cayó fuertemente, creciendo a una tasa anual de sólo 1.48%, la agricultura experimentó un crecimiento de 2.4% anual, convirtiéndose así en el sector más dinámico en la crisis. Este resultado se debe a un conjunto de razones. Por un lado, la maduración de muchas inversiones públicas realizadas en la década anterior y que sólo en ésta comienzan a ser plenamente aprovechadas. Por otro, el efecto de una serie de medidas macroeconómicas, entre las cuales la más destacable fue el aumento de la tasa

de cambio real que estimuló la producción de productos exportables y la sustitución de importaciones agrícolas. Asimismo, la contracción económica causada por las políticas de ajuste disminuyó la demanda interna de alimentos e incrementó los excedentes exportables. El aumento en la tasa de cambio real fue tal que, con variaciones según países y productos, se contrarrestaron las fuertes caídas en los precios de los productos de clima templado, ocurridos en los mercados internacionales hacia mediados de la década, como consecuencia de la "guerra agrícola" entre los Estados Unidos de América y la Comunidad Económica Europea (CEE). El estímulo a la agricultura también incrementó la autosuficiencia alimentaria de la región (De Janvry *et al.* 1988).

El estímulo al aprovechamiento de las ventajas comparativas con que cuenta la agricultura en la región, provocada por estas nuevas políticas (que eliminaron o redujeron el sesgo antiagrario que habían tenido durante las últimas décadas), favorecieron principalmente a la agricultura empresarial y en menor medida a ciertos segmentos de la agricultura campesina.

Pero las devaluaciones monetarias también significaron incrementar el valor de muchos insumos agrícolas y, por lo tanto, también elevaron los costos de producción y los precios de muchos alimentos. Esto, agregado a la caída de los salarios reales y el desempleo creciente, tuvo efectos reales negativos sobre los estratos más pobres de la población, tanto urbana como rural. Así, la población que está por debajo de la línea de pobreza pasó de 130 millones en 1981 a 150 millones en 1986 (De Janvry 1990). Esto se agravó todavía más porque las políticas de ajuste redujeron el gasto público en educación y salud y aun en los programas destinados al subsidio de alimentos, particularmente importantes en países como Brasil y México. Para el año 2000, se estima que la población pobre alcanzará los 170 millones (Cuadro 1).

**Cuadro 1. Evolución de la pobreza total 1970-2000.**

Países	1970		1980		2000	
	Millones	(%)	Millones	(%)	Millones	(%)
Argentina	1.9	8	2.2	8	2.3	7
Chile	1.6	17	1.8	16	2.1	14
Costa Rica	0.4	24	0.5	22	0.7	19
Venezuela	2.8	25	3.7	24	6.3	23
México	17.4	34	20.2	29	24.3	21
Panamá	0.6	39	0.7	37	0.9	32
Colombia	9.4	45	11.1	43	15.6	41
Brasil	46.7	49	52.6	43	65.6	35
Perú	6.7	50	8.6	49	14.7	48
Honduras	1.7	65	2.4	64	4.5	64
América Latina	112.0	40	130.0	35	170.0	30

\* Referido a la población total.

Fuente: CEPAL 1985.

Con base en este desempeño positivo de la agricultura, que demostró tener mayor dinamismo frente a la crisis (Cuadro 2) y las políticas de ajuste, se visualiza la propuesta de un nuevo papel para la agricultura latinoamericana como sector en el cual se podría basar la acumulación y el crecimiento sostenidos. Para ello se necesita no sólo seguir tomando medidas macroeconómicas que estimulen el crecimiento del sector, sino también eliminar restricciones externas, tales como: la disminución o la condonación del endeudamiento externo; la reforma del comercio agrícola mundial para disminuir el proteccionismo agrícola de los países más desarrollados, la reactivación de la economía mundial; y la consolidación de nuevas relaciones entre las grandes potencias, lo que permitiría liberar recursos e incrementar la demanda de productos agrícolas (IICA 1989a).

**Cuadro 2. Tasa de crecimiento anual del PIB y del PIBA (%) en los períodos (1970-1982 y 1982-1989).**

	PIB <sup>1</sup>		PIBA <sup>2</sup>	
	Promedio tasa 1970-1982	Promedio tasa 1982-1989	Promedio tasa 1970-1982	Promedio tasa 1982-1989
Bolivia <sup>3</sup>	3.05	-0.08	3.76	1.45
Ecuador <sup>3</sup>	8.41	2.06	3.31	4.43
Panamá <sup>3</sup>	5.51	-0.89	1.96	1.87
Paraguay <sup>3</sup>	7.91	2.70	5.88	4.49
Perú <sup>3</sup>	3.53	-1.05	0.55	3.00
Trinidad	3.99	-5.19	-1.27	1.63
Uruguay	1.94	1.17	0.59	1.25
Venezuela <sup>3</sup>	2.09	0.78	2.70	2.99
Belice	5.06	6.31	3.88	2.16
Brasil	6.84	3.56	4.69	3.21
Colombia <sup>3</sup>	4.85	3.83	3.76	3.35
Costa Rica <sup>3</sup>	3.93	4.42	2.23	3.95
Honduras	4.64	3.06	2.97	1.90
Jamaica <sup>3</sup>	-0.49	1.84	0.05	1.03
México <sup>3</sup>	6.17	0.64	3.23	0.17
Rep. Dominicana <sup>3</sup>	6.26	2.44	4.14	0.39
El Salvador <sup>3</sup>	1.62	1.88	1.71	-0.35
Barbados	1.81	3.61	-2.19	-1.27
Guyana	0.22	-1.27	1.07	-1.76 <sup>4</sup>
Argentina	1.18	-0.32	2.53	-1.67
Nicaragua	1.19	-2.33	1.41	-3.45
América Latina	3.80	1.32	2.24	1.37

Fuente: Cuadro elaborado por L. Pérez E., con información de la base de datos IICA/SIAPA.

\* La tasa de crecimiento se calculó para todos los años del período. Los valores tanto del PIB como del PIBA se estimaron en dólares constantes de 1987.

1 PIB calculado a precios de mercado.

2 PIBA calculado a precios básicos.

3 PIBA calculado a precios del productor.

4 Promedio tasa de crecimiento período 1982-1988



Es en este contexto que el presente trabajo pretende reflexionar sobre el papel futuro y la modalidad que debe asumir el Desarrollo Rural, como disciplina y como política que procura incorporar a los sectores más pobres del campo en los procesos de crecimiento y distribución de bienes materiales y sociales y en la democratización política.

## Estructura agraria y actores sociales

### *Estructura agraria: empresas agrícolas y formas de producción campesinas*

La historia de las relaciones sociales en el agro latinoamericano ha dado lugar a una matriz básica, en la que se pueden distinguir, simplificando, cuatro modelos principales de organización de las fuerzas productivas (Cuadro 3). El más extendido fue la **hacienda** como sistema productivo social y político que predominó en las partes más pobladas de América Latina, sistema derivado de las encomiendas y repartimientos de la época colonial. Pero, a su vez, el modelo hacendal adquiere características distintas, según que coexista y se vincule con comunidades indígenas o con campesinos parcelarios.

La descomposición de la hacienda, ocurrida hacia mediados de este siglo, con variaciones según países, se da por dos vías básicas que, a su vez, generaron estructuras agrarias diferentes. En una, se produce la modernización de la hacienda y su transformación en una empresa agrícola, tras la derrota y expulsión campesina y la emergencia de un empresariado agrario como actor principal (parte de Colombia, sierra norte de Ecuador). En la otra, es la hacienda la que se descompone; y por la vía de ocupaciones campesinas o reformas agrarias de inspiración estatal se fortalece un campesinado parcelario o comunitario (Bolivia, México, Ecuador).

El otro modelo es el de la **plantación agroexportadora**, que aparece en zonas de escasa población y con sujeción extraeconómica de la fuerza de trabajo traída de otras regiones. La transformación de este sistema generalmente se opera a través de fuertes crisis, en las que los trabajadores toman las plantaciones y, ocupando las tierras, generan campesinados parcelarios (Brasil, Colombia, Panamá). En ciertos casos, también ha ocurrido que las plantaciones han evolucionado hacia complejos estatales (Cuba, Nicaragua, Perú).

El tercer modelo es el que aparece en zonas de **temprana frontera agrícola con escasa población**, en que se desarrolla una empresa agropecuaria, con formas de trabajo asalariado y un peso significativo del factor tierra. Son las estancias rioplatenses y del sur del Brasil, y las empresas agrícolas del valle del Cauca en Colombia y de Santa Cruz en Bolivia. Frecuentemente coexisten, por razones históricas de ocupación del territorio, con una agricultura *farmer*.

Finalmente, el cuarto modelo sería el de la **colonización** por ocupación de la frontera agrícola, en áreas tropicales y semitropicales, que genera una estructura campesina parcelaria. Es lo que ha ocurrido con la ocupación campesina de las partes bajas del territorio centroamericano, los territorios amazónicos de Perú, Ecuador y Brasil y ciertas partes del Paraguay.

Cuadro 3. Formas de organización social de la producción en la agricultura de América Latina y el Caribe.

	Origen	Formas de organización	Tendencia	Ejemplos
<b>Modelo 1: Hacienda</b>	Sistema de encomienda Repartimiento época colonial	Empresa agropecuaria	Modernización Derrota y expulsión campesina	Parte de Colombia Sierra Norte del Ecuador
		Campesinado parcelario o comunitario	Descomposición de la hacienda Ocupaciones campesinas y reforma agraria	Bolivia, México, Ecuador
<b>Modelo 2: Plantación agroexportadora</b>	Aparece en zonas de escasa población Sujeción extraeconómica de la fuerza de trabajo traída de otras regiones	Campesino parcelario Complejos estatales	Toma de plantaciones Evolución de las plantaciones	Brasil, Colombia, Panamá Cuba, Nicaragua, Panamá
<b>Modelo 3: Empresa agropecuaria</b>	Aparece en zonas de temprana frontera agrícola	Empresa agropecuaria	Trabajo asalariado Peso significativo del factor tierra	Estancias rioplatenses y del sur de Brasil Empresa agrícola del Valle del Cauca en Colombia y de Santa Cruz en Bolivia
<b>Modelo 4: Estructura campesina parcelaria</b>	Colonización por ocupación de frontera agrícola	Empresa campesina parcelaria		Partes bajas territorio centroamericano Territorios amazónicos de Perú, Ecuador y Bolivia Partes del Paraguay

Fuente: Cuadro elaborado por L. Pérez E., con base en Calderón, Chiriboga y Piñeiro 1991.

El agro latinoamericano ha sufrido en las últimas décadas un proceso de modernización, algunas de cuyas características ya se han mencionado. Por un lado, el intenso proceso de urbanización, si bien no disminuyó la población rural en términos absolutos, sí lo hizo en términos relativos. La urbanización creciente expandió notablemente el mercado interno e incrementó la demanda por alimentos, actuando como un incentivo para la producción agrícola. Pero además la creciente urbanización y el desarrollo de una trama particular de relaciones entre los migrantes urbanos y su retaguardia rural, también contribuyó a modificar la vida en el campo, urbanizando muchos hábitos y costumbres.

Por otro lado, se ha producido un incremento sostenido de la superficie agrícola, como así también de los rendimientos físicos, que además de hacer frente a la demanda interna han aumentado notablemente las exportaciones, no sólo en volúmenes físicos, sino también (y a pesar de los precios decrecientes para la mayoría de ellos) en los valores exportados.

Los aumentos de productividad han sido posibles por la incorporación de nuevas tecnologías basadas en la mecanización creciente de las labores agrícolas, en el uso extendido de los agroquímicos y en la incorporación de nuevos cultivos y de nuevas variedades de los cultivos tradicionales.

Todos estos cambios condujeron a la emergencia de una nueva dualidad: la empresa capitalista agraria y la forma de producción campesina. Sin embargo, más allá de esta simplificación tipológica, la evolución reciente de las relaciones de producción en el campo nos permiten esbozar tentativamente una tipología de las empresas agrarias y del campesinado que estaría emergiendo en esta nueva etapa (Cuadros 4 y 5).

Entre las empresas se puede elaborar una tipología polar, en la que estarían, en un extremo, las empresas agrícolas ligadas a los complejos agroindustriales (como paradigma de la empresa moderna), mientras que en el otro estarían las empresas agropecuarias terratenientes.

Las empresas agrícolas, integradas a los complejos agroindustriales, se originan en la transformación de empresas agropecuarias de tipo terrateniente (empresas agrícolas cerealeras en Argentina, frutícola en Chile, lecheras en Uruguay), por inversiones de capital extra-agrario, industrial o financiero y a veces también de origen extranjero (valle central de Chile, región paulista en el Brasil, norte de México). Tienen una alta composición orgánica del capital, una sólida vinculación con los mercados internacionales de productos y de tecnología (por sí o por su vinculación con la agroindustria). Ocupan personal asalariado permanente calificado y grandes contingentes de trabajadores zafrales no calificados, con intermediación de contratistas. Su vinculación con el Estado está en función de la tecnología, de la apertura de mercados externos y de la realización de obras de infraestructura que facilitan la producción.

Las empresas agrarias de carácter terrateniente son empresas originadas en la transformación de la hacienda (como en los países andinos), o son las estancias de la etapa anterior (como las estancias ganaderas rioplatenses y del sur de Brasil), o son empresas originadas en la territorialización del capital comercial (en el oriente boliviano) o del dinero proveniente del narcotráfico (Colombia). Se caracterizan por tener una baja productividad de la tierra, alta productividad de una escasa mano de obra asalariada, bajos niveles de inversión

Cuadro 4. Tipología de empresas agrarias.

Empresas	Origen	Características	Ejemplos
Agroindustriales	Empresa agraria terratenientes	Alta composición orgánica del capital Vinculación mercado internacional de tecnología y de productos Personal asalariado calificado	Empresa cerealeras de Argentina Empresa frutícola de Chile Empresas lecheras de Uruguay
Terratenientes	Inversión de capital extra-agrario, industrial o financiero, a veces de origen extranjero	Grandes contingentes mano de obra no calificada Intermediación de contratistas Vinculación con el Estado en función de: tecnología, apertura de mercados externos, obras de infraestructura	Valle Central de Chile Región paulista de Brasil Norte de México
Terratenientes	Hacienda Estancias Territorialización del capital comercial Narcotráfico	Baja productividad de la tierra Alta productividad mano de obra asalariada Bajos niveles de inversión Escasa innovación tecnológica Producen para el mercado interno o externo, con escasa transformación Relación demandante con el Estado (excepciones, protecciones, beneficios) Poca demanda de mano de obra Competencia por los recursos naturales con los campesinos	Países andinos Ganaderas y rioplatenses y del sur de Brasil Oriente boliviano Colombia

Fuente: Cuadro elaborado por L. Pérez E. con base en Calderón, Chiriboga y Piñeiro 1991.

**Cuadro 5. Tipología del campesinado.**

Campesinos	Origen	Características	Ejemplos
Campesinos con recursos naturales suficientes	Frontera agrícola reciente Reforma agraria y de DRI Campesinos ricos (farmers)	<b>Posibilidad de modernización si:</b> Constituyen empresas cooperativas Tienen acceso al crédito agrícola Tienen acceso a la asistencia técnica Demanda estable de productos Relación con el Estado variada según origen	Maiceros Occidente de El Salvador Producción de café y ganadería de leche en Costa Rica Producción de hortalizas y legumbres en Guatemala Ganadería de leche Ejidós Valle del Yaqui del Bajo México Producción DRI Colombia Empresa cooperativa en Brasil Producción Reforma Agraria Perú
Campesinos con insuficientes recursos naturales	Ruptura de la hacienda Parcelamiento de las plantaciones Zonas de viejos asentamientos de la colonia	Producción para el mercado interno de bajos ingresos Venta total o parcial de la fuerza de trabajo Producción de bienes sencillos Migraciones rurales o urbanas en busca de trabajo manteniendo vínculos económicos y familiares con el área rural. Expoliados por la intermediación comercial Subordinados al Estado por el clientelismo político Historia de sindicalización y organización gremial Actualmente debilitadas sus organizaciones gremiales, políticas o comunales por la debilidad del Estado, políticas de mercado y de avance de la empresa agraria capitalista	Siete millones de explotaciones campesinas en América Latina

Cuadro 5. Tipología del campesinado (Cont.).

Campesinos	Origen	Características	Ejemplos
Estrato superior campesinos parcelarios o ejidatarios		Poseen recursos naturales insuficientes pero podrían realizar un proceso de acumulación con esquemas organizativos para retener excedentes en mercado de productos, insumos, capital y mejorar su productividad con tecnología adaptable	
Estrato inferior Campesinos sin tierra y campesinos con tierra		Con poca tierra o con baja calidad impidiéndoles reproducirse ni aún asociándose Organizaciones sociales, políticas y gremiales debilitadas	

Fuente: Cuadro elaborado por L. Pérez E. con base en Calderón, Chiriboga y Piñeiro 1991.

y escasa innovación tecnológica. Producen para mercados internos o para mercados externos, pero con escasa transformación del producto. Por su origen, la relación con el Estado es de carácter demandante de beneficios, excepciones y protecciones que le generen rentas diferenciales. Porque requieren poca fuerza de trabajo, su relación con los campesinos se da principalmente en el contexto de la mano de obra, predominando las relaciones salariales, aunque aún se pueden encontrar formas no capitalistas de contratación. Compiten, con los campesinos, por los recursos naturales.

Entre los **campesinos**, el criterio básico empleado en la construcción de la tipología es su capacidad (o incapacidad) para incorporarse a los procesos de modernización de la agricultura. Esta, a su vez, depende de la disposición de recursos naturales (tierra y agua de riego) en cantidades suficientes. Así se separan dos tipos básicos: **los campesinos con tierra de los campesinos sin tierra o con poca tierra**. Sin duda que la cantidad mínima de tierra y agua suficiente será variable según el momento, las calidades, las relaciones de costos y beneficios, las estrategias domésticas de uso de la fuerza de trabajo, el acceso a los mercados, la tecnología disponible, etc.

Respecto de los **campesinos con recursos naturales suficientes**, su origen es variado. Pueden provenir de las áreas de frontera agrícola reciente, o emerger como consecuencia de programas de reforma agraria y de Desarrollo Rural Integral (DRI). También los campesinos ricos (*farmers*) que coexisten con las estancias en las áreas de temprana frontera agrícola de escasa población.

En general, se aprecia que esquemas organizativos tales como las cooperativas de comercialización, el crédito agrícola y la asistencia técnica favorecen la modernización de estos estratos. La presencia de una demanda estable para sus productos es otro factor de importancia para su constitución. La relación con el Estado posiblemente sea distinta según su origen. Es de suponer que en las áreas de frontera agrícola, el reclamo de servicios básicos al Estado, genera relaciones de demanda pero también de complementariedad. En las áreas de reforma agraria, en las que hay una historia de organización campesina, posiblemente tiendan a construir sus propias organizaciones económicas y se relacionen con el Estado como grupo de presión. En las áreas de viejo asentamiento campesino, es posible que haya casos en que los estratos superiores, asociándose, logren sobreponerse al capital comercial intermediario que, por la vía de extracción de excedentes, impedía procesos de acumulación campesina. También hay casos en que las capas superiores del campesinado lograron insertarse en los complejos agroindustriales con niveles de subordinación variables al capital agroindustrial, dependiendo de si lo hicieron como campesinos independientes o a través de formas comerciales asociativas.

Finalmente, el cuarto tipo o modelo lo conformarían los **campesinos con insuficientes recursos naturales**. Su origen está en el campesinado parcelario y comunitario que emerge de la ruptura de la hacienda andina, del parcelamiento de las plantaciones, o de las zonas de viejo asentamiento de criollos y mestizos de las épocas coloniales. Ligados a la producción para el mercado interno de bajos ingresos, reinventan estrategias domésticas que combinan la producción agrícola con la venta total o parcial de fuerza de trabajo, la producción de bienes sencillos, las migraciones hacia otras zonas (rurales o urbanas), manteniendo empero vínculos económicos y familiares con el área rural.

Con frecuencia son expoliados por la intermediación comercial y subordinados al Estado a través del clientelismo político. Tienen una historia de sindicalización y organización gremial variada, a través de la cual, en distintos momentos históricos y países, han logrado su principal objetivo que fue el acceso a la tierra. Recientemente, sin embargo, la debilidad del Estado, las políticas de mercado y el avance de la empresa agraria capitalista han vulnerado sus organizaciones gremiales, políticas o comunitarias.

En el interior de este segmento de campesinos sin recursos suficientes, es posible diferenciar dos estratos. Un estrato superior formado por aquellos campesinos parcelarios o comunitarios (ejidatarios) que, si bien poseen recursos naturales insuficientes para realizar un proceso de acumulación, podrían hacerlo con esquemas organizativos que les permitan retener excedentes en los mercados de productos, de insumos o de capital, mejorando su productividad a través de la innovación tecnológica adaptable. Este estrato se distingue del resto porque en él se agrupan no sólo los campesinos sin tierra, sino también aquéllos que la tienen, pero de tan baja calidad o en tan poca cantidad que no hallan ninguna posibilidad de reproducirse a sí mismos, ni aun adoptando esquemas asociativos; y porque además sus organizaciones sociales, políticas y comunitarias están debilitadas.

### *Los campesinos*

La población campesina ha crecido en casi todos los países latinoamericanos en los últimos treinta años (De Janvry *et al.* 1988), tanto en términos absolutos como en proporción a la población rural económicamente activa. Como ya se mencionó, a pesar de ello, el peso del campesinado —tanto en la población total como en la población económicamente activa— ha disminuido consistentemente.

Que el campesinado haya crecido en un 44% en las últimas tres décadas, se debe a una serie de razones. Por un lado la consolidación de procesos de reforma agraria, como en el caso de Perú (Monge Salgado 1990) o de países centroamericanos como Nicaragua, Honduras o el Salvador (Baumeister 1990); o los repartos de tierras en México bajo las presidencias de Díaz Ordaz y de Echeverría (Gordillo 1988).

Por otro, cabe indicar la expansión de la frontera agrícola, realizada en forma espontánea por campesinos sin tierras, o que escapan de zonas de conflictos como en Centroamérica, o que llegan en forma inducida por planes de gobierno como en Paraguay. Sólo en los países centroamericanos, la expansión de la frontera duplicó holgadamente la superficie bajo explotación en los últimos cuarenta años (Baumeister 1990).

También aumentó el campesinado por subdivisión y parcelamiento de las viejas haciendas, al dejar de tener vigencia económica y sociopolítica dicho sistema y por efecto de las reformas agrarias. En Bolivia, la reforma agraria y los procesos posteriores aceleraron la generalización de la pequeña propiedad agrícola en coexistencia con las grandes haciendas y con las empresas agroindustriales. Sin embargo, la excesiva fragmentación de la propiedad agrícola acentuó las condiciones de pobreza y obligó a la diversificación económica, impulsando el pequeño comercio y el trabajo asalariado (Calderón 1988).



Asimismo incidieron en la reproducción campesina las luchas locales llevadas a cabo por campesinos de varios países de la Región, como se menciona para Colombia (Arango 1990; Forero 1990); para Perú, previamente a la reforma agraria (Monge 1990); o más recientemente para el Paraguay (Galeano 1990). Los proyectos de desarrollo rural, encarados por agencias gubernamentales en varios países (Colombia y México por ejemplo), también han contribuido a facilitar el acceso a la tierra y su permanencia en manos de los campesinos. Sin embargo, pareciera que uno de los principales mecanismos que han permitido este crecimiento ha sido la subdivisión de las propias parcelas campesinas.

De Janvry ha encontrado que, si se subdividía la categoría de los predios considerados como campesinos (categoría cuyas dimensiones son diferentes según los países) en dos subcategorías: una, de las explotaciones familiares (que dan pleno empleo a sus miembros) y otra, de explotaciones subfamiliares (que no dan pleno empleo a sus miembros y por lo tanto hay venta de fuerza de trabajo), las tendencias al crecimiento son diferentes (De Janvry *et al.* 1988).

En las explotaciones familiares, el número de explotaciones y el área ocupada crecen proporcionalmente, manteniéndose la superficie promedio de cada parcela constante en 17 hectáreas. En la categoría de los subfamiliares, en cambio, esta variación no es proporcional, disminuyendo el área promedio de las parcelas de 2.1 hectáreas en 1950 a 1.9 hectáreas en 1980 (De Janvry *et al.* 1988). A partir de esta comprobación, los autores mencionados dicen:

"... el tamaño del sector campesino tiende a variar en forma contracíclica con la economía. Cuando la economía crece rápidamente, los factores que motivan la migración atraen a la PEA campesina hacia las áreas urbanas y la tasa de crecimiento del campesinado se reduce. Cuando el ritmo de la economía se retarda, el campesinado sirve como un lugar de refugio para la población excedentaria y su tasa de crecimiento se incrementa. El tamaño del campesinado, en consecuencia, no es un indicador de su habilidad para competir con la agricultura comercial. Es un indicador tanto de la ausencia de suficiente crecimiento económico, como de la falencia estructural del crecimiento económico, especialmente en la agricultura, para crear suficientes puestos de trabajo como para retener a la población rural" (traducción nuestra, De Janvry *et al.* 1988:61).

Con una perspectiva similar, pero desligándose ya de las categorías de tamaño de las parcelas, varios trabajos de CEPAL han definido con mayor precisión dos grandes tipos de unidades productivas que componen la economía campesina:

"i) las empresas familiares tecnificadas que forman un núcleo importante pero reducido y cuya emergencia y desarrollo han estado estrechamente vinculados con la penetración en la agricultura del capital industrial y comercial; y ii) un vasto número de unidades de subsistencia o infrasubsistencia, dedicadas a la producción tradicional de alimentos básicos, en las que el trabajo humano es casi la única fuente de energía, y que están sometidas a un intenso proceso de descomposición o se mantienen precariamente en condiciones estacionarias" (López 1985).

Los campesinos son principalmente productores de alimentos, tanto para el consumo propio como para la venta en el mercado. Chonchol (1990) estima que, a principios de la década del

70, el campesinado proporcionaba el 41% de la producción destinada al mercado interno. De Janvry (1988) estimaba esta proporción en 40% para 1980.

Pero su importancia es mayor cuando se trata de la producción de alimentos de consumo popular, representados por el 51% de la producción de maíz y el 77% de la producción de frijoles. En algunos países como Brasil, Bolivia y Guatemala, más del 70% de la papa es producida por campesinos (Cuadro 6). Aun en rubros exportables como el café y la cocoa, en 1980 representaban el 41% y el 33% de la producción, respectivamente (De Janvry *et al.* 1988).

**Cuadro 6. Participación de la pequeña agricultura en la producción de alimentos (en porcentajes).**

Cultivo	Colombia 1976	Guatemala 1979	Brasil 1980	Bolivia 1980	Costa Rica 1984	Chile 1980	Ecuador 1974	Panamá 1984	Venezuela 1971	Honduras 1974	Perú 1972
Trigo	70	75	30	80	—	27	59	—	—	—	51
Maíz	68	46	52	70	50	44	87	80	44	49	36
Frijol	89	60	63	—	47	77	—	—	15	59	30
Papas	46	78	—	100	59	73	41	—	6	—	47
Lentejas	—	—	—	—	—	47	—	—	—	—	—
Arroz	—	20	23	85	8	55	62	37	72	—	16
Cebada	—	—	—	100	—	—	64	—	—	—	73
Yuca	90	45	68	100	60	—	58	—	—	—	—
Plátano	80	—	—	—	49	—	40	—	—	—	—
Café	—	—	39	75	60	—	49	—	—	70	—

**Fuente:** Colombia: Departamento Nacional de Planeación 1976. Guatemala: Dirección General de Estadística. Brasil: Censo Agropecuario 1980. Bolivia: Urioste 1986. Costa Rica: L. Pérez con base en el Censo Agropecuario 1984 (fincas menos 20 ha). Chile: Ortega 1986. Ecuador: Jordán 1986 (explotaciones menores de 20 ha). Panamá: Dirección de Estadísticas y Censos 1986. Año Agrícola 1984-1985.

Sin embargo, toda la información sugiere que esta participación es en la mayoría de los casos declinante. Eso es lo que encuentra este último autor, comparando la evolución del peso de la producción campesina en Brasil y en Uruguay. Hay que agregar que la producción en las fincas subfamiliares decrece más que en las familiares.

Zamosc (1990), comparando datos para 1960 y 1988 en Colombia, encuentra que la participación de la agricultura campesina en la producción de alimentos se mantiene casi invariable. Pero la participación en la producción de café baja del 50% al 30%, mientras que la participación en la producción de materias primas desciende del 26% al 10% en igual período.

En Perú, Monge (1990) asevera que algunos productos que son típicamente de producción campesina como la papa, el maíz y el trigo han disminuido la superficie sembrada en los últimos años. Y en Brasil, Graziano da Silva (1990) encuentra que el sector campesino tiene un peso

relativamente importante en el valor de producción total de la agricultura: un 40% para 1980, si bien diez años antes esta proporción era del 48%.

La importancia de la producción aportada por los campesinos también era declinante para los ocho principales productos agrícolas, aun cuando en algunos de ellos los campesinos seguían siendo los principales responsables de la producción: frijol 66%, mandioca 78%, maíz 56%.

Lo que estos datos muestran es que la mayoría de los campesinos no han podido modernizarse, perdiendo así terreno frente a la agricultura empresarial. En general, se defienden mejor en aquellos cultivos de consumo popular, cuyos precios son frecuentemente manipulados por el Estado para mantenerlos deprimidos (Cuadro 7). En realidad, es ésta la principal contribución de la agricultura campesina al proceso de acumulación en otros sectores de la economía: la producción de alimentos baratos.

**Cuadro 7. América Latina: estimación provisional sobre dimensiones de la agricultura empresarial y la del pequeño productor a comienzos de 1970 (%).**

Indicadores	Agricultura empresarial	Pequeño productor*
Número de unidades económicas	22	78
Area total comprendida en las unidades	82	18
Area utilizada en cultivos	56	44
Producción para consumo interno	59	41
Producción para exportación	68	32
Producción de cultivos permanentes	59	41
Producción de cultivos de ciclo corto	47	53
Producción de maíz	49	51
Producción de frijol	23	77
Producción de papa	39	61
Producción de arroz	68	32
Producción de café	59	41
Producción de caña de azúcar	79	21
Existencias de ganado bovino	76	24
Existencias de ganado porcino	22	78

Fuente: López C.L. 1982. Revista de la CEPAL no. 16.

En Chile se da un buen ejemplo de este papel. Entre 1976 y 1983, las políticas económicas neoliberales disminuyeron las barreras arancelarias de todos los productos, aun de los alimentos de consumo popular. Los empresarios agrícolas se retiraron de la producción cuando los precios no compensaron sus costos, quedando ésta sólo en manos de los campesinos— que aumentan su

participación— y de la importación de alimentos. Los desequilibrios en la balanza comercial que generan las importaciones de alimentos, obligan a retomar a partir de 1983 la política de protección del mercado interno para los productos básicos. Gradualmente los empresarios agrícolas vuelven a la producción de estos rubros, retomando su participación en la producción total (Rivera 1990).

### *Los campesinos que se modernizan*

Ciertos estudios recientes apuntan al hecho de que hay algunos campesinos que sí se modernizan. En algunos casos, la adopción de cambios tecnológicos les permiten incorporarse a un complejo agroindustrial. En otros casos, a través de organizaciones cooperativas, logran producir con los requisitos técnicos suficientes (calidad y cantidad) como para exportar. Aun en otros, son capaces de producir nuevos cultivos, insertándose así en nuevos mercados.

Existen igualmente campesinos que logran modernizarse tecnológicamente para competir de modo eficaz, en el mercado interno, con las empresas agrícolas. En Centroamérica, se señala la emergencia de una capa de productores familiares capitalizados, con producción predominantemente mercantil y con capacidad de acumulación. Algunos ejemplos de estos procesos serían:

"1) la incorporación de híbridos por parte de pequeños productores maiceros en el occidente de El Salvador, que logran rendimientos cercanos a los 40 quintales/manzana. 2) la intensificación de la pequeña producción de café en el valle central de Costa Rica; 3) la notable expansión extensiva de la producción campesina de café en Honduras; 4) la expansión de la frontera agrícola de granos básicos en el norte de Guatemala; 5) la pequeña producción en hortalizas y legumbres en el Altiplano de Guatemala; y 6) la pequeña y mediana ganadería de leche en torno a las plantas procesadoras en Costa Rica" (Baumeister 1990).

En México, resulta ilustrativa la experiencia de la Coalición de Ejidos Colectivos de los Valles del Yaqui y del Mayo en el Estado de Sonora. La Coalición es una organización regional creada a partir de las organizaciones de los ejidos colectivos. Estas últimas tienen una base económica, ya que intervienen tratando de regular el proceso productivo agrícola desde el control de los insumos hasta la comercialización o la transformación agroindustrial.

La Coalición interviene en los mercados de productos, de bienes de consumo, de crédito, de insumos agrícolas y de fuerza de trabajo, a través de distintas modalidades organizativas, pero siempre con el fin de retener el excedente generado en la economía campesina, base de la acumulación necesaria para sustentar la modernización (Gordillo 1988).

En Perú, la Reforma Agraria de la década del 70 y la expansión de la frontera en la selva, han hecho que para 1984 el 90% de las tierras en explotación estén en manos de pequeños productores familiares de menos de 20 hectáreas (Monge 1990). Este proceso dio lugar a una intensa mercantilización de la producción campesina, especialmente de aquella producción destinada a los mercados urbanos y como insumos para las agroindustrias. También se produjo una reubicación espacial de las áreas de crecimiento: la costa central y la selva del oriente han

sido las áreas en que la agricultura manifestó mayor dinamismo, mientras se aprecia un estancamiento de la zona serrana.

Pero, aun en la zona serrana, González de Olarte (1988) sostiene que se han producido cambios técnicos en las comunidades campesinas: en el uso de plaguicidas y nuevas semillas; en la introducción de nuevas hortalizas; en la variación en el tiempo de descanso de las tierras para la agricultura; en un mayor uso de la sanidad animal; y en la relativa mejora de la calidad del ganado. Estos cambios han sido muy lentos y además su efecto ha sido la modernización, pero no necesariamente su desarrollo, es decir, que no parecen haber tenido un impacto significativo sobre el ingreso de los campesinos.

En Colombia (Zamosc 1990), el aumento en los procesos de diferenciación campesina han consolidado aparentemente una capa de productores que mejoraron sus condiciones de vida y de producción. Tales productores están ligados al cultivo de alimentos que ofrecen mayor demanda en las ciudades (frutales, hortalizas, café, frijol, caña panelera, papa y plátano) y hacen utilización intensiva de semillas mejoradas, plaguicidas, fertilizantes y otros insumos de origen industrial, que han sido eficazmente promovidos a través de los organismos estatales como el Instituto Colombiano de Agricultura (ICA) y los programas de Desarrollo Rural Integral (DRI). Para algunos autores, sin embargo (Forero 1990) este tipo de procesos, bastante generalizados, ha producido la modernización campesina, pero no necesariamente ha permitido que los campesinos retengan los excedentes generados.

En Brasil (Graziano da Silva 1990), los campesinos tienen un peso significativo en la demanda de bienes industriales: 35% de los tractores y 40% de los gastos en insumos modernos. En un cultivo netamente moderno como la soja, los campesinos aportaban el 33% de la producción. Sin embargo, esta proporción era seguramente mayor en ciertas áreas del país, como el Estado de Río Grande do Sul, donde con la tremenda expansión de las empresas cooperativas como COTRIJUI, muchos de estos campesinos han logrado incluirse en los procesos de tecnificación (Vial 1986).

En Guatemala (De Janvry 1990), cabe citar la experiencia de asociación entre una compañía exportadora de hortalizas norteamericana y campesinos del altiplano guatemalteco. Luego de una primera experiencia no satisfactoria con empresarios agrícolas, la compañía gradualmente se fue orientando a la subcontratación de producción con campesinos, que de esta manera tuvieron acceso a nuevos cultivos (coliflor, brócoli, col de Bruselas) para exportación y al crédito, fertilizantes, plaguicidas y nuevos conocimientos en oportunidades de mercados.

Para 1980, 2000 campesinos produjeron el 90% de las exportaciones de la firma. Pero el ejemplo cundió: para 1987 otras cinco compañías producían hortalizas congeladas, y seis más producían hortalizas deshidratadas, con el mismo tipo de esquema productivo. Luego de unos años, y con la ayuda de organizaciones no gubernamentales, los campesinos habían creado una cooperativa que les permitió acceder a mejores condiciones crediticias y a mejorar su posición negociadora con las compañías exportadoras, iniciando sus propias experiencias de agroindustrialización de la producción y exportación a Europa.

La comparación de este caso con otros, no tan exitosos, permite sugerir que las condiciones para el éxito radican en la existencia de una organización cooperativa de los campesinos, en el acceso al crédito agrícola y en la existencia de una tecnología adaptable y adoptable.

No existen cifras, en la literatura revisada, que permitan estimar la importancia de estas capas del campesinado en proceso de modernización. Sin duda, se hallan dentro del sector de pequeños productores familiares (y no entre los subfamiliares) que De Janvry estima en un 30% de los aproximadamente 10 millones de explotaciones campesinas calculadas para América Latina.

Baumeister (1990) estima que los pequeños y medianos productores intensivos para el mercado interno y la exportación representarían un 23% de las explotaciones, ocupando un 12% de la tierra para el caso de Centroamérica.

### *Los campesinos con recursos insuficientes*

Más imprecisa aún resulta la estimación de la cantidad de campesinos semiasalariados o asalariados que ocupan explotaciones de tipo subfamiliar o que no tienen tierra. De Janvry estimaba en alrededor de siete millones las explotaciones de tipo subfamiliar para los países de América Latina (De Janvry *et al.* 1988). Además esta categoría era la que más se había incrementado en los últimos treinta años: 60%.

La población económicamente activa en la agricultura de América Latina era de 35 millones en 1980. De ésta, 26 millones estaban constituidos por campesinos (trabajadores por cuenta propia y los familiares no remunerados), lo cual dejaría unos nueve millones para los trabajadores asalariados y con otras formas de remuneración. Sin embargo, estas cifras censales adolecen de imprecisión, puesto que muchos campesinos también desempeñan trabajos asalariados temporarios o estacionales.

En realidad, en este estrato de la población rural se pueden dar todo tipo de combinaciones ocupacionales. Las familias campesinas poseen tierras, si bien insuficientes, que pueden detentar en cualquiera de las distintas formas: propiedad, arrendamiento, aparcería, ocupación precaria o de tierras fiscales, combinando su trabajo en ellas con el trabajo asalariado temporal, estacional o permanente de toda o parte de la fuerza de trabajo familiar.

Como se vio más arriba, una porción considerable de los asalariados está conformada por un campesinado sin tierra, que en una proporción crecientemente menor detenta empleos permanentes, predominando el trabajo temporario y estacional. Este trabajador puede residir en las propias fincas, generalmente cuando es permanente, pero la gran mayoría reside en pequeños poblados miserables, generalmente de reciente formación y sin contar con los mínimos servicios. Una proporción creciente de trabajadores rurales vive en las ciudades: de cuatro a seis millones (10 a 15% de la población agrícola activa) según estudios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para 1980 (Chonchol 1990).

La presencia de este estrato de semiasalariados y asalariados habla de las características de la modernización agrícola reciente. Por un lado, nos dice que se han extendido las relaciones capitalistas en el campo. Pero, por otro, que la creación de empleo de la agricultura empresarial

no ha sido suficiente para absorber a la población desempleada o subocupada que abunda en este estrato social. También muestra que los procesos de cambio tecnológico, intrínsecos a la modernización, producen una disminución de la demanda de trabajadores permanentes (si bien eleva la calificación) y en cambio amplía la demanda de trabajadores estacionales.

En los países andinos, a la excesiva subdivisión de la tierra y a la creciente mercantilización campesina se agrega el crecimiento de un sector de intermediarios, comerciantes y acopiadores que han incidido en la extracción de valor al campesino y, por lo tanto, han tendido a incrementar su pobreza. Así la plena integración campesina a los mercados ha aumentado su subordinación económica y política (Calderón 1988).

Los trabajadores sin tierras o con pocas tierras deben elaborar complejas estrategias para sobrevivir en los momentos que no encuentran trabajo. Si tienen tierra, pueden volver a ella. Si no la tienen, migran a otras regiones, buscan trabajo en las ciudades o simplemente se endeudan con los comerciantes, a la espera de trabajo.

En Uruguay, por ejemplo, trabajadores residentes en pequeños pueblos o en la periferia de las ciudades se trasladan a las áreas ganaderas para realizar la esquiva de lanares en la primavera, viajan hacia el sur para realizar la cosecha de la fruta en el verano y la vendimia a fin del verano, y a principios del otoño se vuelven a trasladar hacia el litoral oeste del país para emplearse en la cosecha de los cítricos en el otoño-invierno.

En el mundo andino "la recreación de formas colectivas de reciprocidad de orden comunitario o supradoméstico han permitido la reproducción campesina, como las asociaciones de productores en los valles de Cochabamba en Bolivia...y la ...(expansión)... de formas comunales en el Perú" (Calderón 1988). Para dichos países, el autor también anota que el éxodo rural-urbano, es decir los procesos de descampesinización, no significan sin embargo una ruptura total de los patrones de organización doméstica rural ni de los vínculos familiares y económicos con el mundo rural.

Se estima que un 60% de la población rural está en condiciones de pobreza absoluta, y aun la mitad de éstos en condiciones de indigencia. Es lógico suponer que la mayoría de esta población se ubica en el estrato de semiasalariados y asalariados del campo.

Las causas de la pobreza son muchas, pero hay que localizarlas principalmente en la poca o ninguna tierra de que disponen y en la baja productividad de las que tienen. Los salarios reales de la agricultura han caído (si bien no tanto como los salarios urbanos), pero a esto además se les deben descontar las exacciones a que los someten los contratistas de trabajadores ("gatos", "lechuzas", "coyotes") que, cada vez, son más frecuentes, y a los comerciantes con quienes a menudo se endeudan.

La crisis económica de la década de los 80 ha tenido en éste su sector más vulnerable. El aumento en el costo de los alimentos, como consecuencia del incremento de la tasa de cambio real, la disminución de puestos de trabajo y la caída de los salarios reales han tenido efectos indudables sobre los ingresos de esta población. Pero también los ha afectado la disminución de los gastos del Estado en educación, salud y programas alimentarios.

## *Lo social y lo político en el campesinado*

No existe un solo campesinado latinoamericano (Llambi 1990), sino que existen distintas formas del mismo, determinadas históricamente. Hubo tres grandes períodos en la historia de este siglo de América Latina: las agriculturas de exportación de las primeras décadas de la centuria; el período de industrialización sustitutiva posterior a la década del 30 y el período actual de reinserción en la economía mundial, a través del aprovechamiento de las ventajas comparativas, la eliminación de barreras arancelarias y la diversificación de productos y mercados.

En el primer período, se debe distinguir al campesinado de las comunidades andinas del campesinado parcelario, producto de la desintegración de grupos indígenas originales y de procesos de repoblamiento y mestizaje. También es preciso distinguir entre las tres formas productivas terratenientes: la hacienda, la plantación y la estancia, cada una generadora de su propio campesinado.

La segunda etapa se caracteriza por la presencia de un Estado fuerte, que asume las tareas del desarrollo, un Estado empresario y gestor. Estimulado por la necesidad creciente de alimentos para el mercado interno, se impulsan pactos entre campesinos y Estado que llevan a procesos de reforma agraria, colonización y estímulo al pequeño productor independiente o comunitario. Sin embargo, el clientelismo político y la "cupulización" de las organizaciones campesinas crearon, gradualmente, condiciones para la subordinación campesina al Estado y al sistema político (México, Bolivia, Colombia).

Poco a poco hay una deslegitimización de las organizaciones campesinas, que se incrementa a medida que los Estados se debilitan y pierden capacidad de regulación de la economía y de distribución de excedentes. Así, para un período que se puede situar aproximadamente en la década del 70, con variaciones según países, las organizaciones campesinas pasan por una situación de fraccionamientos y pugnas internas que limitan el poder y legitimación de las organizaciones de alcance nacional.

En cambio, se fortalecen paulatinamente las expresiones locales y regionales de organización campesina, a lo que se suma la aparición de organizaciones no gubernamentales (expresión de las clases medias urbanas) y de organizaciones comunitarias y basistas ligadas a la Iglesia católica.

En la tercera etapa, que recién se esboza, la reestructuración económica de las relaciones sociales y del Estado están impactando al campesinado de distintas formas, descritas ya en páginas anteriores. **En síntesis**, estas tendencias serían:

- a) Un debilitamiento del Estado como agente económico, producto de los desequilibrios fiscales, la deuda externa y el desaceleramiento de la economía. La revitalización de la sociedad civil, del sistema de partidos y la revalorización de la democracia;
- b) un intenso proceso de mercantilización, que abarca desde la liberalización de los mercados de tierras hasta una mayor presencia campesina en la venta de su fuerza de trabajo, pasando por su más firme adscripción a los mercados de productos, de insumos y de capitales;



- c) una profundización de la modernización tecnológica, especialmente en los estratos más acomodados del campesinado. La empresa agrícola también siguió modernizándose, lo cual afectó al campesinado como vendedor de fuerza de trabajo, en cantidad y calidad de empleos ofrecidos;
- d) se perfila con más nitidez un estrato de campesinos con tierra suficiente que, modernizándose, se inserta en los complejos agroindustriales o encuentra nichos de reproducción social, produciendo para el mercado interno o la exportación;
- e) siendo numéricamente más importante, se amplía aún el estrato de campesinos semiasalariados y sin tierra, empleados en múltiples actividades, urbanas o rurales, sin calificación, temporales e inestables. En este estrato predominan las situaciones de pobreza y de indigencia.

¿Cuál ha sido el efecto de estos cambios en las organizaciones campesinas? Al respecto parece que, de organizaciones campesinas muy inclusivas —en que predominaba la lucha por la tierra y por la mejora en las condiciones de trabajo, con relaciones clientelísticas con el Estado y de gradual subordinación a los partidos políticos, propias del período histórico anterior—, se estaría ahora convergiendo hacia organizaciones hegemónicas por los productores campesinos mercantilizados. En estas organizaciones, si bien no desaparecen las demandas por la tierra, se priorizan las demandas productivas vinculadas con las condiciones de comercialización de los productos, sus precios, el crédito, la asistencia técnica y el aprovisionamiento de insumos. Parecería también que en su seno se están gestando relaciones de mayor independencia y autonomía en relación con el Estado y los partidos políticos.

Los semiasalariados y los asalariados quedan fuera o quedan subordinados en estas organizaciones. La organización de los "sin tierra" o de los "con poca tierra" será débil o inexistente en el nivel nacional. En cambio proliferan las organizaciones de carácter local, con fines particulares y específicos, como las asociaciones de consumidores, que intentan proveer servicios de salud, educación complementaria, caminos, vivienda, organización barrial; las asociaciones deportivas y religiosas y, en algunos casos, las organizaciones sindicales por empresa y los movimientos locales de lucha por la tierra. Sobre estas hipótesis se trabajará en las próximas páginas.

En el Perú, hasta la reforma agraria, las organizaciones campesinas tenían como principal reivindicación la tierra, en segundo lugar los reclamos al Estado y en tercer lugar las reivindicaciones referidas a las condiciones de trabajo como asalariados. En cuanto a las demandas por la tierra, el 80% eran contra las haciendas. Las intensas movilizaciones campesinas de la época dieron origen a organizaciones locales o regionales. Si bien hubo organizaciones de carácter nacional, éstas fueron débiles y terminaron siendo derrotadas, primero por la represión de 1965 y, luego, con la reforma agraria, al perder la iniciativa frente al Estado.

Durante la década del 70, se lleva a cabo la reforma agraria. El movimiento campesino se ve situado así en un contexto totalmente distinto. El ataque contra la hacienda ha partido del Estado, legitimando las demandas campesinas. Se fortalece la organización nacional de los campesinos, forzada por la centralización del Estado y las propuestas de alcance nacional que

el movimiento campesino debe formular ante los grandes cambios producidos por la reforma agraria.

En la década de los 80, el movimiento campesino empieza a modificarse como resultado de los cambios estructurales que produjo la reforma. Al acceder a la tierra, sus demandas ahora estarán dirigidas también a las condiciones de inserción en los mercados (de crédito, de insumos, de productos), a las cuestiones técnico-productivas, a su relación con las agroindustrias y a planteos sobre políticas agrarias nacionales.

En un congreso de la Confederación Campesina del Perú (CCP) realizado en 1982, un estudio de las demandas realizadas por los congresistas demostró que sólo el 20% de ellas estaban vinculadas con la tierra. Las formulaciones programáticas de la CCP también se modificarán al influjo de las nuevas demandas, haciendo mayor referencia a la política agraria e incluyendo

"...la toma de posición y alternativas frente a los oligopolios de la agroindustria, el comercio internacional de productos e insumos agropecuarios, el rol del Estado y el capital en la fijación de los precios y la comercialización interna de productos e insumos, entre otros temas antes no tocados" (Monge 1990).

Ello lo sintetiza luego el autor con el siguiente comentario:

"...el movimiento campesino y los gremios se han ido definiendo básicamente como expresión de aquellos campesinos que a lo largo de las tres décadas anteriores lograron, por uno u otro camino, acceder a la propiedad de la tierra. Fuera del movimiento y sin real espacio en los gremios han quedado los sectores más pobres del campesinado, aquellos que generan el grueso de sus ingresos en base a la venta de fuerza de trabajo. A diferencia de los 60 y 70, los gremios campesinos prácticamente han abandonado el reclamo por mejores salarios y mejores condiciones de trabajo para jornaleros y trabajadores eventuales del campo" (Monge 1990).

En épocas recientes las organizaciones campesinas en el Perú se enfrentan a dos retos: su relación con el Estado en el incipiente proceso de regionalización, que los lleva a tener que elaborar propuestas regionales y a participar en el poder; y el desafío de la violencia política armada, que enfrenta al movimiento campesino con un problema de sobrevivencia, ya que ésta hace que en algunas regiones sea muy difícil la continuidad de la organización y movilización campesinas.

En México, a partir de la década del 70 hay un ascenso en la lucha política campesina en todo el país. Surgen nuevas organizaciones de carácter local y regional, en oposición a las viejas organizaciones de carácter nacional, con líderes más representativos, con mayor control de las bases y con autonomía de los partidos y del Estado.

"Siendo el eje fundamental la lucha por la tierra[...] comienzan a aparecer las luchas por la apropiación[...] del proceso productivo, esto es, producción, distribución y consumo" (Martínez 1990).

Las nuevas tendencias en las organizaciones campesinas estarían planteando la vinculación con el Estado en términos de autonomía y participación. **Autonomía** en el sentido de independencia para definir sus políticas, rechazando el clientelismo y la cooptación. **Participación** porque de lo que se trata es de elaborar su propio proyecto económico y político y de negociarlo con el Estado desde una posición de fuerza. Elaborarán proyectos productivos que les permitan retener los excedentes campesinos.

"Los actores sociales que enarbolan la asociación en la producción como forma de lucha son comúnmente campesinos de alto y mediano potencial productivo, por lo que generalmente pertenecen al estrato medio del campesinado o al menos en condiciones no tan precarias como el resto" (Martínez 1990).

En Chile, el Estado intervino activamente no sólo en impulsar la Reforma Agraria, sino también en estimular la formación de organizaciones campesinas (Rivera 1990). Estas se organizan en vinculación con los partidos políticos. En realidad, los sindicatos son como los frentes agrarios de cada partido. La ideologización provoca profundas divisiones en el campesinado. Los pequeños y medianos productores se organizaron en cooperativas que, en realidad, actuaron como canalizadoras de los recursos del Estado. Durante el gobierno militar, los sindicatos son declarados ilegales, pierden su imagen y respaldo estatal; quedan con sólo 10% de sus asociados. En cambio, se permite la creación de sindicatos de empresa que se expanden rápidamente en el área frutícola. En los últimos años, los pequeños productores están tendiendo a organizarse en Asociaciones Gremiales. Las hay de dos tipos: i) las que reúnen a pequeños productores acomodados (unas 60) que a su vez se agrupan en la Confederación de Productores Agrícolas; ii) una serie de Asociaciones Gremiales que reúnen a campesinos pobres y pobladores rurales nucleados por las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), a través de la cooperación internacional. No tienen una organización nacional que los nucleee. Se concluye que:

"...las Asociaciones Gremiales[...] están tendiendo a identificarse más con las reivindicaciones de tipo político de los pequeños productores. Se están estableciendo diferencias con los sindicatos, una organización de tipo obrera y en las cooperativas una organización económica. De esta manera las Asociaciones Gremiales podrían llegar a ser en los próximos años una organización representativa de los campesinos..." (Rivera 1990).

En Centroamérica, los procesos de organización del campesinado tendrían connotaciones parecidas a las que se han venido reseñando. Antes de la década de los 70 no eran muchas las organizaciones campesinas en el istmo. Sí estaban organizados los obreros rurales de las plantaciones, quienes influyeron posteriormente sobre los campesinos.

Pero en las dos décadas posteriores, en parte estimulados por los procesos de reforma agraria y de colonización impulsados desde el Estado, se aprecian procesos importantes de organización campesina. Con una particularidad: frecuentemente se incluyen en la misma organización a capas de pequeños y medianos productores. Al mismo tiempo, se observa una ampliación y diversificación económica del movimiento cooperativo.

"Iniciativas como ECODEPA en Nicaragua, el movimiento cooperativo agrario en Guatemala, las experiencias más antiguas del norte de Honduras y de Costa Rica muestran

posibilidades de mayor presencia en la esfera de la comercialización y el procesamiento agroindustrial (del movimiento cooperativo)" (Baumeister 1990).

Los procesos que se sugieren para el movimiento campesino, de gradual reorientación hacia las demandas de tipo productivo y de construcción de organizaciones campesinas que intervienen en los mercados para disputar el excedente campesino, adquieren por necesidad características diferentes en los países latinoamericanos.

Esto estará vinculado con la precocidad o el retardo, la profundidad y la extensión del desarrollo de las relaciones sociales del capitalismo en el campo. En el área rioplatense, por ejemplo, en que el capitalismo agrario se extendió tempranamente, mercantilizando a los agricultores familiares, sus organizaciones recorrieron este camino en la primera mitad del siglo.

La Federación Agraria Argentina, expresión de los arrendatarios pampeanos que comenzaron luchando por la tierra (y por las condiciones del arrendamiento), a medida que se fue resolviendo la problemática (en las décadas del 40 y del 50) fueron confiriéndole más importancia a las reivindicaciones de tipo productivo y a la fundación de un hoy poderoso movimiento cooperativo que comercializa insumos y producción cerealera (Martínez 1988).

En el Uruguay, la organización que mejor representó los intereses de los agricultores familiares, la Comisión Nacional de Fomento Rural, fundada en 1915, desde sus inicios incluía reivindicaciones vinculadas con lo productivo. En períodos posteriores, los esfuerzos de la entidad se centran en la creación de una cooperativa de comercialización que alcanza dimensión nacional (Piñeiro 1988).

En el sur del Brasil, en los estados de Río Grande do Sul y de Matto Grosso do Sul, los agricultores familiares crean, en la década del 50, como respuesta a las necesidades de comercialización de sus cosechas de trigo y de soja en un contexto de modernización agrícola, una Cooperativa (COTRIJUI), la más importante del país, con un capital integrado de 135 millones de dólares (Vial 1986).

Tal vez en el otro extremo se podría situar al movimiento campesino en Paraguay, en donde las relaciones capitalistas de producción parecen haber penetrado con mayor lentitud. Si bien hay áreas de expansión reciente de la agricultura sojera con empresarios de origen brasileño y europeo, subsiste aún una vasta población campesina, escasamente vinculada con los mercados, cuya reivindicación principal es en estos momentos la reforma agraria. El relajamiento de las medidas represivas que mantenía el régimen de Stroessner, ha estimulado la lucha campesina, la ocupación de tierras y la construcción apresurada y anárquica de organizaciones campesinas, que gradualmente confluyen hacia una organización nacional (Galeano 1990; Fogel 1990).

La propia extensión del capitalismo agrario, que facilita la incorporación de capas campesinas como productoras, también genera semiproletarios y trabajadores sin tierras. A este proceso de diferenciación, intrínseco al funcionamiento del propio capitalismo y resultado de la competencia mercantil, se le agrega otro que más bien emerge de los procesos traumáticos que acompañan a las transiciones de un modo particular de acumulación a otro, reestructurando formas productivas y haciendo desaparecer otras o refuncionalizando las ya existentes y creando nuevas (Llambi 1990).

Como sugiere Müller (1989), en los procesos de modernización siempre hay una refuncionalización del vínculo entre capital y trabajo. En este estrato, que como se dijo es el más numeroso, el que más crece, el más pobre, ¿qué ha pasado con sus organizaciones sociales?.

Parecería que en la actual etapa histórica no son muchas las organizaciones de nivel nacional o regional de este sector de la población rural. En cambio, han proliferado las organizaciones de nivel local, delimitadas territorialmente y que aportan demandas específicas o reúnen a determinadas categorías sociales.

La organización en el nivel nacional está dificultada: en primer lugar, por las condiciones de pobreza extrema que no favorecen la organización campesina; en segundo, porque la pertenencia de clase de los semiasalariados es ambigua (¿qué son: productores con poca tierra que complementan sus ingresos con un salario o asalariados que tienen una retaguardia en un pequeño predio?); en tercer lugar, como productores se hallan durante largos períodos fuera del predio y aun frecuentemente de sus localidades de origen; pero como asalariados son itinerantes, estacionales o temporarios; en cuarto lugar, la presencia de mujeres en la fuerza laboral asalariada es con frecuencia importante (por ejemplo, en la recolección de frutas), con lo cual la problemática de clase se cruza con la de género, cruzamiento que además suele ser estimulado por los patrones. Finalmente, las relaciones clientelísticas y a veces la más dura represión también contribuyen a la desmovilización del sector.

Por idénticas razones, han proliferado en cambio las organizaciones locales: de jóvenes, de mujeres, las asociaciones pro-mejoramiento barrial, los comités, los clubes de madres, las policlínicas populares, las asociaciones de vivienda por ayuda mutua, las organizaciones deportivas y religiosas, las organizaciones étnicas, los sindicatos y los movimientos por la tierra.

El Brasil ofrece una riqueza y variedad de organizaciones de este estrato social que ilustra las observaciones anteriores. Hagamos una breve lista. Las organizaciones de "posseiros", tanto de áreas tradicionales como de frontera agrícola, que se enfrentan con los propietarios de tierras, tal el caso de los "seringueiros" recolectores de caucho que luchan por la preservación de los bosques y el cese de la expropiación patronal. Las organizaciones de los excluidos y perjudicados por la construcción de las grandes represas hidroeléctricas sobre el río San Francisco y el Río Uruguay. Los movimientos indígenas amazónicos que luchan por la preservación de sus tierras y bosques. El movimiento de los trabajadores rurales sin tierras o con poca tierra, representados por multitud de organizaciones locales y estatales, pero que a nivel nacional se agrupan principalmente en dos organizaciones: la más formal Confederación Nacional de Trabajadores de la Agricultura (CONTAG), con 2600 sindicatos, 22 federaciones y una confederación, y la más reciente y radical Movimiento de los Sin Tierra (MST) (Grzybowski 1986).

Un ejemplo de la lucha de estas últimas organizaciones fue la propuesta de reforma agraria con que se inicia el gobierno constitucional de 1985. La realización de una reforma agraria figuraba entre las promesas de Tancredo Neves. En las primeras semanas de gobierno, un equipo gubernamental lanza la Propuesta de Plan Nacional de Reforma Agraria. Esta propuesta (como había sucedido ya en la década del 70, antes del golpe militar) moviliza a la sociedad brasileña. Por un lado, la CONTAG, el MST, otras organizaciones de base y la Iglesia Católica la apoyan. Desde el lado de los propietarios del campo, las organizaciones empresarias y las cooperativas agrícolas se nuclean en un organismo *ad hoc* llamado Frente Amplio Agrario, cuya propuesta

era la de diluir la reforma agraria, incluyéndola en una propuesta de política agraria que contuviese entre otros instrumentos de política dicha reforma.

Sin embargo, las organizaciones "formales" preexistentes de los propietarios se ven superadas por una organización que surge impulsada por los sectores propietarios más reaccionarios del agro: la Unión Democrática Ruralista. Los dos años siguientes constituyen el escenario de la lucha entre las organizaciones de los trabajadores rurales y la UDR, en el poder ejecutivo y en el Parlamento para impulsar o bloquear la propuesta de reforma agraria. El MST apoyó e impulsó medidas de ocupación de tierras, marchas, romerías y campamentos con el fin de presionar. La CONTAG, en cambio, siempre prefirió mantener abierto el diálogo con el gobierno a través de la participación en numerosas comisiones.

Como hace notar un autor, en realidad la diferencia de estrategias consiste en hacer pasar la discusión y las decisiones por fuera o por dentro del gobierno (Graziano da Silva 1990). La UDR, que creció vertiginosamente opacando la presencia de las otras agremiaciones empresariales, también adoptó la política de realizar movilizaciones, además de la acción en comisiones y en los pasillos de la política. Pero también fue más allá y, aunque no abiertamente, apañó ataques contra dirigentes campesinos y simpatizantes que elevaron a 200 las muertes anuales vinculadas con enfrentamientos por la tierra (Sérvolo de Madeiros 1989).

La propuesta de reforma agraria será finalmente derrotada en el seno del gobierno y en la Constituyente de 1987. Siendo ésta la bandera tras la cual se había unificado la acción de los movimientos campesinos, su derrota abre un paréntesis de discusión interna y de reflexión, paréntesis del cual aún no se ha salido y vinculada no tanto con los objetivos como con las estrategias y tácticas de la lucha gremial y política.

Para un analista muy cercano a este proceso, la lucha por la reforma agraria no fue la lucha de los pequeños productores modernizados (afiliados a las cooperativas), ni siquiera de los proletarios rurales (tal vez más próximos a las posiciones de la CONTAG), sino de aquellos trabajadores rurales desplazados por la modernización, campesinos expulsados de sus tierras, los hijos de los campesinos pobres, los semiproletarios, en fin todos aquellos que no encontraron formas estables de absorción productiva. Esta era la base social del Movimiento de los Sin Tierra (Graziano da Silva 1989).

En los países andinos, la dimensión étnica le agrega su propia complejidad a las modalidades de organización campesina. Estas no sólo se estructurarán en torno a las demandas propiamente campesinas (como la lucha por la tierra), sino que también recogerán en su seno demandas referidas a su reconocimiento como ciudadanos de una nación y al respeto por su cultura. Así, la historia de las organizaciones sociales campesinas en un país como Bolivia, son muy ricas en ejemplos de luchas por la tierra (como la revolución de 1952); pero donde también estarán presentes demandas de su reconocimiento como ciudadanos (en particular, como un emergente de la Guerra contra el Paraguay), o de contenido étnico, como las sublevaciones kataristas.

"Sin embargo las nuevas transformaciones de la cultura y la economía mundial, como la crisis económica y la revalorización democrática que atraviesan las sociedades latinoamericanas y andinas, nos remiten a una nueva problemática, la de una relativa pérdida de fuerza y consistencia de estos movimientos con orientación totalizante" (Calderón 1987).

Las páginas precedentes muestran que los campesinos se enfrentan con distintos tipos y grados de exclusión de la sociedad a la cual pertenecen. Exclusión económica, para cientos de miles de ellos, que por no tener tierra o empleo estable, no pueden insertarse productivamente. Exclusión cultural, porque con frecuencia se niega la existencia de la diversidad étnica. Exclusión política, porque a menudo no se les reconoce como interlocutores; porque no se admiten sus organizaciones o se las persigue; porque se practica el clientelismo (que es una forma de no considerarlo como sujeto político), el tutelaje y la cooptación de sus organizaciones por el Estado o las organizaciones políticas. Negación (exclusión) de la persona y de sus derechos más elementales, que llegan hasta propiciar la violencia y la eliminación física de los dirigentes campesinos.

Es posible reconocer en los movimientos campesinos la lucha por vencer estas exclusiones, conquistando la ciudadanía. La ciudadanía entendida como la igualdad en relación con los derechos y obligaciones que definen la participación en una comunidad nacional. La revisión de casos y situaciones —reseñadas en páginas precedentes— sugiere que, por la acumulación y combinación de exclusiones, la conquista de la ciudadanía es un proceso inacabado y dispar.

Así es que en Brasil, la sociedad y los sectores dominantes que hegemonizaron el Estado han actuado para impedir, ignorar o negar dichos derechos. En el reciente episodio de la propuesta de reforma agraria, el Estado osciló entre el tutelaje de los campesinos (por ejemplo, en la nueva Constitución, se reconoce la CONTAG como única interlocutora del Gobierno y se preve su financiamiento), la pura represión de sus demandas (la represión a algunas movilizaciones, el asesinato impune de dirigentes), o la cooptación (al derivar recursos financieros para ser administrados por las organizaciones campesinas del nordeste).

En Perú, las nuevas dimensiones del movimiento campesino, que lo orientan hacia la defensa y promoción de una economía campesina integrada a los mercados, también lo estimulan a intervenir y hacer propuestas en torno a los procesos de descentralización impulsados por el Estado. La violencia política, sin embargo, les niega los derechos humanos más elementales, pretendiendo convertirlos en instrumentos de uno u otro bando.

En México, la creación de los poderes campesinos persigue la retención del excedente campesino, a través de la intervención de sus organizaciones económicas en los distintos mercados. La afirmación de la economía campesina se percibe como la base, desde la cual construir organizaciones campesinas locales y regionales, representativas y autónomas. La lucha por la autonomía sería lo que construye al campesinado como fuerza social. Autonomía, entendida como independencia del gobierno y de los partidos; pero no aislacionismo ni confrontación, sino todo lo contrario: negociación con el gobierno a partir del poder dado por la representatividad y el control de parcelas de organización económica que permiten retener y controlar (individual o colectivamente) parte del excedente campesino.

En Colombia, las frustraciones generadas por el incumplimiento de las promesas del Frente Nacional, que gobernó durante treinta años, han desacreditado al sistema político. Los campesinos, con sus luchas, han contribuido grandemente a resaltar la crisis en el campo y a colocar sobre el tapete la cuestión de la democratización. Pero los campesinos no pueden resolver la situación por sus propios medios,

"necesitan aliados políticos que sean capaces de ofrecer un proyecto democratizador para la sociedad en su conjunto y que, en el marco de ese proyecto, privilegien la participación de los sectores populares" (Zamosc 1990).

En Paraguay, la descompresión política posterior al derrocamiento del régimen dictatorial alentó la organización campesina. Sus demandas no sólo se concentran en torno a la tierra, sino también en torno a la exigencia de justicia, ante los excesos cometidos por el régimen anterior, las persecuciones políticas y la falta de libertad de organización. Enfatizan su independencia respecto de los partidos políticos e impugnan a los partidos tradicionales basados en relaciones clientelísticas.

### *Los empresarios agrícolas*

Como ya se ha hecho mención en páginas previas, las décadas pasadas se caracterizan por el derrumbe del sistema hacendal, para dar paso a una estructura bimodal asentada en la empresa agrícola y el campesinado. Ambos componentes se hallan vinculados por una interacción complementaria, porque están especializados en distintas producciones y porque existen flujos de fuerza de trabajo entre uno y otro; y también guardan entre sí una relación contradictoria, porque frecuentemente rivalizan en ciertos rubros de producción, compitiendo por los recursos naturales y disputando por el valor de la fuerza de trabajo.

La matriz del sistema hacendal dejó sus huellas en el orden actual. El tipo de establecimiento agropecuario que aún hoy predomina, la gran empresa latifundiaría escasamente modernizada y que produce para mercados internos con relaciones laborales no totalmente basadas en el salario, es un ejemplo de ello. Estas explotaciones se dedican frecuentemente a la ganadería extensiva. Tal tipo de establecimientos son relativamente más numerosos, ocupan más área cosechada y más personal que las demás empresas agrícolas, pero pesan menos en el volumen de lo producido (López 1985).

El modelo empresarial más dinámico, responsable por el mayor volumen producido y por el crecimiento rápido de las exportaciones agrícolas, es la empresa agrícola tecnificada. En ella, predominan el capital constante, los estrechos vínculos con el complejo agroindustrial y las relaciones salariales de contratación.

Dentro de este modelo, es posible diferenciar un subgrupo de pequeños y medianos empresarios, ligados aún al trabajo familiar; y la no separación de hecho entre la propiedad y la administración del establecimiento. Si este subgrupo se originó más bien en sectores campesinos capitalizados, la génesis de los grandes empresarios agrícolas reconoce al menos tres vertientes: hacendados que se transformaron en empresarios modernos, capital nacional extra-agrario y capital extranjero.

### *Los empresarios terratenientes*

Como se mencionó más arriba, éste es el tipo de explotación empresarial más numeroso, y que se caracteriza por contener una variedad de formas de explotación diferentes. Son las estancias ganaderas rioplatenses y del sur del Brasil, que usufructúan recursos naturales



privilegiados para competir en los mercados internacionales, sobre la base de la utilización extensiva del suelo, con escasos niveles de inversión y alta productividad del trabajo.

Los latifundios, generalmente ganaderos, ligados a recursos naturales pobres como las zonas semidesérticas de la Patagonia, la región chaqueña de Argentina, Paraguay y Bolivia, las zonas áridas andinas, el nordeste brasileño y la ganadería del istmo centroamericano entran en esta categoría.

Cabe mencionar igualmente a las empresas agrícolas y agrícola-ganaderas que producen con bajos niveles de tecnificación, en general sobre la base de recursos naturales marginales, para el mercado interno; y que no están ligadas directamente con los complejos agroindustriales.

El origen del capital de estos empresarios también es variado. Muchas han sido haciendas que han hecho la transición hacia la producción capitalista, con trabajadores asalariados.

Pero también hay capital extra-agrario que se territorializa. Capital comercial que se expande y por razones de prestigio social o de diversificación se invierte en tierras, más como forma de protección del capital que buscando una ganancia.

Recientemente, ha cobrado importancia la compra de tierras como forma de lavado de dinero del narcotráfico. En Colombia, por ejemplo, se estima que el 10% de la superficie agropecuaria pertenece a capitales de éste origen (Zamosc 1987).

El comportamiento económico de los actores ligados con este tipo de explotaciones agropecuarias, se caracteriza por captar renta antes que ganancias. En el caso de los ganaderos de la región rioplatense, la posesión de un recurso natural privilegiado como la tierra les permitirá captar una renta diferencial. Es conocido el comportamiento que ostentan en lo individual, su preferencia por la compra de más tierra antes que invertir para mejorar los pastos de la que tienen. Al ser generalmente explotaciones que hacen un uso extensivo del recurso tierra, la utilización de mano de obra por unidad de superficie es escasa. Si bien predomina la remuneración laboral mediante el salario, todavía se encuentran formas precapitalistas como la cesión de tierras por una renta en trabajo o en especie.

La escasa demanda de fuerza de trabajo de estas empresas genera condiciones de exceso de trabajadores, lo cual incide sobre los salarios y las condiciones de trabajo en estas áreas, dificultando la existencia de organizaciones sindicales de los trabajadores. En cuanto a los recursos naturales, el escaso valor de mercado de la tierra en que están situadas muchas de estas empresas, ha estimulado con frecuencia una actitud de poca responsabilidad para su preservación.

En lo que se refiere al comportamiento político de tales actores, su relación con el Estado se caracteriza por presionar para obtener rentas diferenciales, a través de la concesión de créditos subsidiados, condonaciones impositivas, protección arancelaria (si no son competitivos en el mercado internacional) o desarancelamiento a exportaciones e importaciones si lo son.

En general, han construido fuertes organizaciones corporativas que tienen amplia experiencia en la tarea del *lobby*, tanto en sus relaciones con el Poder Ejecutivo como con el Parlamento.

Con frecuencia, sus vínculos con el poder político son muy estrechos, incidiendo definitivamente en la política agrícola. Pero posiblemente su fuerza sea mayor en el nivel local, donde en ocasiones perviven modelos de dominación hacendal basados en relaciones clientelísticas. De este grupo también han emergido las organizaciones más comprometidas con la violación a los derechos humanos de los trabajadores y campesinos, como en los casos de la UDR en el Brasil y MORENA en Colombia.

### *Los empresarios agrícolas modernizados*

Una serie de características explican el crecimiento y el dinamismo de este empresariado agrícola más moderno. En primer lugar, están las características de los mercados a que se dirigen sus productos. En general, la producción se orienta a los mercados externos. Pueden ser exportaciones tradicionales que experimentan un renovado impulso, como el caso de los granos (especialmente oleaginosos) para Argentina y Brasil. O las exportaciones de carne a Estados Unidos de América, que dinamizaron la ganadería centroamericana durante la década del 70. Puede ser la exportación de productos para sectores de población de altos ingresos, como es la exportación de frutas desde Chile o de hortalizas desde México y Guatemala al mercado norteamericano o las exportaciones de flores desde Colombia o de camarones desde Ecuador.

Pero la dinamización de la demanda, en ocasiones también puede provenir del mercado interno; porque si bien la caída de los salarios urbanos y rurales en América Latina ha sido pronunciada, deprimiendo la demanda interna, también es cierto que ha existido un intenso proceso de urbanización, causa del aumento de la demanda de ciertos alimentos. Ejemplos de estos casos son el desarrollo de la industria láctea en Costa Rica o de la industria avícola en el Perú (Pomareda *et al.* 1989).

En segundo lugar, en estas empresas agrícolas se produce un intenso proceso de modernización. Intrínseco a este concepto, es el cambio tecnológico que se caracteriza por una variación en la composición del capital, aumentando el capital constante fijo (maquinarias, inversiones en riego, estructuras de almacenamiento) y circulante (semillas, fertilizantes, plaguicidas) y por lo tanto una disminución en el capital variable, representado por los salarios.

En tercer lugar, lo anterior modifica también la relación entre capital y trabajo. Por una parte, en algunos rubros de producción se genera una nueva vinculación entre el trabajo familiar no remunerado y el capital, al producirse diferentes formas de articulación entre las agroindustrias y la pequeña explotación familiar campesina o *farmer*; y por otra, se produce una disminución en la demanda de trabajadores permanentes (pero aumenta su calificación) y un incremento en la demanda de trabajadores estacionales o temporarios sin calificación.

En las empresas más grandes, la división del trabajo es más marcada. Por un lado, hay una capa de personal profesional jerárquico, administradores, administrativos, técnicos. Por el otro, revistan los trabajadores especializados, que generalmente tienen estabilidad y niveles de remuneración más altos que los predominantes en la región, nivel éste integrado por choferes, mecánicos, tractoristas, etc. Los trabajadores temporarios sin especialización suelen ser subcontratados por un contratista que los recluta, controla y remunera y que se entiende directamente con la empresa.

En cuarto lugar, el surgimiento de esta empresa agrícola se asocia fuertemente con un mayor grado de integración respecto de la industria. Ya sea la industria que produce los bienes de capital y los insumos modernos que crecientemente se utilizan en esta empresa, como la industria de transformación de los productos de la agricultura. La participación de la agroindustria en el producto interno bruto agrícola subió del 32% al 42% entre 1960 y 1980 (López 1985) para América Latina en su conjunto, pero esta participación es mucho más elevada en ciertos países y en ciertos rubros agrícolas.

Vinculados con este proceso, varios estudios de caso mostraron que las posibilidades de exportación estaban fuertemente relacionadas con la renovación o la creación de empresas o instancias de comercialización capaces de conocer y penetrar en los nuevos mercados (Pomareda *et al.* 1989).

En quinto lugar, en todos los procesos de modernización de la agricultura, el Estado ha desempeñado un papel central, a través de una serie de medidas e instrumentos. El apoyo crediticio abundante y a tasas de interés favorables; el manejo de la tasa de cambio, instrumento empleado preferentemente en los años recientes para favorecer tasas de cambio reales que permitan exportar en mejores condiciones de competitividad; las exenciones tributarias, ya sea disminuyendo los impuestos al agro, disminuyendo los aranceles de importación de insumos agrícolas y disminuyendo o retirando las retenciones a las exportaciones agrícolas que, durante años, fueron el instrumento para trasegar recursos del agro a otros sectores de la economía; la protección del mercado interno, al menos en los primeros años de instalación de la agroindustria (caso de los lácteos en Costa Rica o en Uruguay), o los subsidios a las exportaciones; la caída del salario real para los trabajadores de la agricultura (también) y el control de la fuerza de trabajo y el desestímulo a la organización sindical; el apoyo a la investigación y la transferencia tecnológica (que parece haber sido el principal elemento que explica el desarrollo reciente de la agricultura en Argentina); la creación de un mercado de tierras, revirtiendo procesos de reforma agraria de décadas anteriores (como en Chile) o su expansión a través de condiciones y concesiones para la apertura de la frontera agrícola (como en los países de la frontera amazónica o en Centroamérica); la creación de la infraestructura de servicios necesaria (caminos, energía eléctrica) o la construcción de grandes obras de regadío como en México, Brasil, etc.

Pareciera que existen distintos tipos de empresarios agrícolas vinculados con estos procesos de modernización. Paralelamente también subsisten distintos tipos de organizaciones corporativas de este sector. Una revisión de algunos ejemplos de distintos países mostrará la gama de empresarios y de organizaciones existentes.

En la Argentina, el sector agropecuario pampeano, luego de varias décadas de estancamiento, comienza a crecer a partir de 1965. Lentamente al principio, pero con mayor rapidez en la década siguiente, se produce la ampliación y profundización de la agricultura pampeana, desplazando la importancia de la ganadería y del tipo social que la sustentaba: el estanciero.

El crecimiento de la producción de granos, en especial de las oleaginosas, está centrado en el cambio técnico. Esto ocurre por la conjunción de una política crediticia y otra de investigación y transferencia promovidas por el Estado. Paralelamente, también, hay transformaciones institucionales que modifican el sistema de arrendamientos, liberando el mercado de tierras.

Bajo estas circunstancias, se produce el desarrollo de la agricultura de granos, impulsada por dos tipos sociales diferentes. Por un lado, un nuevo tipo de arrendatario, el contratista, personaje que invierte en maquinaria agrícola y toma tierras en arrendamiento por el término de una cosecha. Como su ganancia está generada en la inversión tecnológica, es un entusiasta adoptador de tecnología. Su origen es variado. A veces, es un pequeño o mediano productor propietario que se "agrandan" de esta manera, adecuando las superficies de tierra disponibles a las escalas de sus nuevas maquinarias. Otras, es un ex arrendatario afectado por la liberalización de las leyes de arrendamiento. Otras, son inversores fuera del área rural atraídos por la alta rentabilidad de la inversión.

La existencia de este contratista genera, a su vez, la figura de un propietario que es quien cede sus tierras en arriendo. Son pequeños propietarios que, ante la imposibilidad de modernizarse, deben ceder el uso de sus tierras; o estancieros que prefieren no arriesgar en la nueva tecnología y ceden parte de sus tierras en arriendo, mientras mantienen el control del resto para la explotación ganadera. Pero también hay estancieros que se modernizan, incorporándose a la nueva agricultura. Llovet (1988) estimaba que, en la provincia de Buenos Aires, la superficie de tierras trabajadas por uno u otro tipo de empresario agrícola eran similares.

Cuatro son las principales organizaciones de alcance nacional que representan a los empresarios pampeanos (Martínez N. 1988). La Sociedad Rural Argentina (SRA) y las Confederaciones Rurales Argentinas (CRA) son las viejas organizaciones que representaron los intereses de los estancieros con mucha eficacia. Mientras la primera representaba los intereses de cabañeros e invernadores, la segunda defendía los intereses de los criadores de ganado. La Federación Agraria Argentina fue la organización de los arrendatarios de la tierra y, por lo tanto, en sus orígenes, antagónica de las anteriores. CONINAGRO es la institución de tercer grado que agrupa al poderoso cooperativismo agrario.

Murmis (1988) hace notar que si bien cambiaron los empresarios que protagonizan el desarrollo agrario pampeano, no cambiaron las organizaciones. Es decir que no emergieron, acompañando el desarrollo de la agricultura de granos, nuevas entidades por productos, como era dable esperar por el aumento de la especificidad de las demandas y propuestas, tal como se aprecia en la experiencia de otros países. Sostiene que ha sido la centralidad del Estado en la distribución del excedente agrario, lo que ha impedido percibir la acción de otros agentes en la cadena agroindustrial, percepción que de ocurrir promovería la formación de entidades por producto. Así, las viejas entidades corporativas han mantenido su vigencia, justamente por su experiencia y especialización en disputar la distribución de excedentes con el Estado.

En el caso chileno, las políticas estatales posteriores a 1973 producen cambios profundos en la estructura productiva.

Bajo el influjo de "facilidades y garantías estatales para el desarrollo de la empresa agrícola privada[...] y políticas que favorecieron altas rentabilidades, tales como un alto nivel del tipo de cambio, bajos aranceles, crédito barato y abundante, fijación de salarios, bajos impuestos y subsidios a las exportaciones[...]" (Pomareda *et al.* 1989), se produjo la modernización y el crecimiento de dos cadenas agroindustriales: la fruticultura y la silvicultura. En 1986, entre ambas, daban cuenta del 87% de las exportaciones del sector.

Los empresarios vinculados a la modernización de estos rubros pueden agruparse en dos tipos: 1) los grandes empresarios agrícolas, que se pueden estimar en unos dos mil, con presencia de capitales nacionales y extranjeros. Este estrato es el que domina los principales recursos dedicados a la producción y controla las exportaciones. En realidad, en el interior de este estrato también hay profundas diferencias, ya que tanto las frutas como la forestación son sectores sumamente concentrados. En 1986, seis empresas controlaron el 52% de las exportaciones de frutas, mientras dos empresas controlaron el 68% de las exportaciones forestales (Gómez y Echenique 1985). Estas empresas pertenecen a grupos económicos de capital nacional o extranjero que, además, tienen inversiones en otros sectores de la economía. 2) Los empresarios pequeños y medianos, productores de frutas, hortalizas o madera. Se estima que hay entre 10 y 20 mil empresas. Generalmente, no exportan por sí mismos, sino cuando varios de ellos agrupados, constituyen una empresa para tal fin. El origen de estos empresarios es variado: descendientes de antiguos hacendados, ex campesinos capitalizados, inversionistas urbanos, etc. (Rivera 1990).

Entre las organizaciones de alcance nacional que representan a los empresarios, cabe mencionar a la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), fundada en el siglo pasado, que siempre ha estado identificada con los intereses de los grandes productores del valle central de Chile. Hoy representa a los empresarios que se han modernizado en años recientes.

Sin embargo, las principales empresas que concentran la producción y la exportación del sector, por su propio volumen e importancia, están en condiciones de lograr un acceso propio a las instancias de decisión del gobierno, sin necesidad de representación gremial. El empresariado, vinculado con la producción para el mercado interno, se agrupa en la Confederación de Productores Agrícolas (CPA) y en el nivel regional en el influyente Consorcio Agrícola del Sur (CAS) (Gómez y Echenique 1985).

En Brasil, la agricultura sufrió profundas transformaciones en las décadas del 60 y 70. Ya en ese momento, la mitad de la producción agrícola era empleada por agroindustrias; y la mitad de los recursos productivos de la agricultura provenían de la industria para la agricultura.

Estos cambios, sin embargo, ostentaban profundas diferencias regionales, localizándose principalmente en el área centro-sur del país. Produjeron modificaciones en las correlaciones de fuerzas entre los sectores sociales, porque aquellos sectores vinculados con el capital comercial y fundiario fueron desplazados por los grupos afines al capital industrial y financiero. Según Müller (1989), este proceso de modernización agraria tuvo tres actores principales: los empresarios agrícolas, las agroindustrias y el Estado. La interrelación de estos tres actores produjo nuevas formas de organización social de estos intereses, cuya base material es la agricultura dinámica.

Sin embargo, como es característico en el capitalismo contemporáneo, también existen empresas o grupos económicos que, por su dimensión, pueden influir o controlar las condiciones de acumulación en el complejo agrario-industrial.

En la agroindustria brasileña, surgen grandes unidades centralizadas de capital: de 20 empresas de más de un millón de dólares de patrimonio, en 1967, a 500 empresas en 1980. La construcción del complejo agroindustrial dio lugar también a una nueva burguesía agraria,

compuesta por grandes productores pero también por pequeños y medianos agricultores que, modernizándose, logran insertarse (aunque en forma subordinada) en el complejo. Aquellos pequeños productores que no pudieron modernizarse pasaron a situaciones de mayor pobreza, quedando vinculados a la producción para el mercado interno, o siendo expulsados del campo. De esta manera, si bien la modernización del campo fue parcial, según regiones y productos, su impacto fue general.

La nueva burguesía agraria tiene numerosas y fuertes organizaciones sociales y económicas, cuyo accionar ha contribuido a la creación de una nueva identidad (Müller 1989). Su característica es la lucha contra otros grupos sociales en pro del apoyo y los recursos estatales. La alineación de fuerzas, en ocasión del conflicto originado por el Plan Nacional de Reforma Agraria, ilustra la ubicación de esta nueva burguesía. Frente a la propuesta de reforma agraria elaborada por organismos técnicos, en cumplimiento de promesas preelectorales del gobierno de la Nueva República, la sociedad brasileña se dividió.

El plan fue apoyado por la CONTAG, el Movimiento de los Sin Tierra, la Iglesia Católica y una miríada de organizaciones menores. Los grupos latifundarios, sintiendo que la antigua organización de los propietarios —la Confederación Nacional de la Agricultura—, si bien asumía la representación formal había sido minada por las asociaciones gremiales por producto, surgidas al calor del desarrollo agroindustrial, crearon una nueva organización, la Unión Democrática Ruralista (UDR). Esta se constituyó desde su inicio en la organización defensiva de los propietarios ante la amenaza de reforma, con métodos que iban desde la negociación hasta las acciones violentas contra las ocupaciones de tierras y los dirigentes agrarios, pasando por marchas y manifestaciones.

Las otras organizaciones del agro, la SNA, la SRB y la Organización de las Cooperativas Brasileñas se distanciaron de los métodos de la UDR, creando el Frente Amplio de la Agricultura. Su estrategia fue negociadora, tratando de diluir la propuesta de reforma agraria, convirtiéndola en un instrumento más de una política agraria general. La UDR, gradualmente, consiguió atraer no sólo a los grandes propietarios sino también a muchos pequeños y medianos. Para Graziano da Silva (1989), la UDR nucleó a todos aquellos propietarios grandes, medianos y pequeños que quedaron al margen o que sufrieron las consecuencias negativas de la modernización agraria de la últimas décadas. En el Frente Amplio de la Agricultura, se nuclearían más bien los sectores modernizados del agro. Las acciones combinadas de la UDR y del Frente lograron diluir y desnaturalizar la propuesta reformista, que es definitivamente enterrada por las medidas de salvaguarda de la propiedad introducidas en la nueva Constitución, sancionada por la Constituyente en 1987.

En el Uruguay, sobre un contexto de dominio secular de la ganadería y del tipo social del estanciero, y un acelerado deterioro de las condiciones de reproducción de la agricultura familiar, en los últimos veinte años, surge una serie de rubros de producción que toman peso creciente. La producción de arroz, lácteos, soja, cítricos, cebada cervecera y la avicultura resumen las características que ya se han visto en otros casos.

El decidido y sostenido apoyo estatal en materia de créditos, subsidios a la exportación, tecnología, construcción de infraestructura, etc. logran modificar el perfil exportador agrícola del país. Si las exportaciones de carne y lana representaron el 80% de las exportaciones del sector

durante todo el siglo, en la última década éstas sólo representan el 35%, habiendo perdido peso relativo a manos de los nuevos rubros. Estos nuevos rubros serán producidos por empresarios que provienen de distintos orígenes: desde agricultores familiares hasta ex estancieros modernizados, pasando por pequeños y medianos propietarios, arrendatarios y algo de capital extra-agrario.

El énfasis en la modernización tecnológica, la contradicción con los estancieros y la necesidad de ocupar tierras para arrendatarios y capitales extra-agrarios generan contradicciones con los estancieros y sus organizaciones. Así, en casi todos los casos, surgen organizaciones por producto que respaldan los intereses de estos nuevos actores.

Las organizaciones tradicionales del agro, la Federación Rural (FRU) y la Asociación Rural (ARU), continuarán identificándose con los intereses de los estancieros. Las nuevas organizaciones intentan un esfuerzo de coordinación de actividades, creando la Mesa de Entidades Rurales en 1985, que elabora un programa con diferencias sustanciales en materia de política agraria, respecto de las propuestas de la ARU y la FRU. En materia de política impositiva, política crediticia y política de tierras, las propuestas de la Mesa tenderán a enfatizar el apoyo estatal a la producción y la modernización tecnológica, llegando hasta a sugerir limitaciones al principio de la propiedad para activar el mercado de tierras.

Si bien la Mesa y las organizaciones que la componen son capaces de disputar el liderazgo a las entidades de los estancieros, su vida azarosa también demuestra que la modernización es parcial y que esta fracción de la burguesía aun no está plenamente consolidada (Piñeiro 1988).

De los ejemplos anteriores, es posible extraer los diferentes tipos sociales que estarían conformando la fracción de la burguesía agraria integrada en los procesos de modernización.

En primer lugar, se hallan los grupos económicos de capital nacional o extranjero que invierten en la agricultura como parte de una cartera de inversiones más compleja (los casos de Chile y Brasil, por ejemplo). En segundo lugar, están aquellos empresarios agrícolas grandes, cuyo origen debe ubicarse en la franja de los terratenientes que se modernizan; o en el capital extra-agrario que se vuelca a la agricultura. Estos se hallan presentes en todos los casos. En tercer lugar, otro tipo social lo forman los agricultores que prefieren no inmovilizar su capital en tierras, sino invertirlo en maquinarias y conocimientos tecnológicos que les permitan captar ganancia por la vía del cambio técnico, llámense arrendatarios (Uruguay) o contratistas (Argentina). Finalmente, cabe mencionar a un numeroso grupo que aporta partes variables de la producción agrícola, constituido por campesinos capitalizados, pequeños y medianos productores ligados al trabajo familiar y en los que no está separada la propiedad y la administración del establecimiento. Dicho segmento también está presente, como el grupo citado en segundo término, en todos los ejemplos reseñados. Cabe destacar igualmente que, salvo para el primer caso, en todos los demás los empresarios agrícolas juegan un papel subordinado al capital agroindustrial.

En cuanto a las organizaciones de estos empresarios modernizados, se aprecia por una parte el surgimiento de organizaciones por producto, que les permiten mayor especificidad en las demandas y en las propuestas: casos de Uruguay y Brasil, especialmente. Pero también las antiguas instituciones del agro se refuncionalizan, como lo atestigua la SNA chilena o las

organizaciones argentinas. Por otro lado, se aprecia el crecimiento de las organizaciones cooperativas o asociativas, que cobran importancia en la transformación y en la comercialización de la producción agrícola.

Por último, se supone (sobre esto no hay estudios específicos) que la constitución de grandes grupos económicos que intervienen en la agricultura moderna les confiere, por simple peso económico (el "poder estructural del capital", cf. Panizza 1988), una capacidad de acceso (*lobby*) que hace innecesaria la delegación representacional en organizaciones corporativas. De los casos reseñados, también se desprende que la hegemonía de los empresarios modernos no está plena ni definitivamente implantada, variando según los casos nacionales, la extensión, profundidad y firmeza de su control. Esto se hizo más evidente en los casos uruguayo y brasileño (la oposición a la propuesta de reforma agraria en Brasil).

En tren de conclusiones, es posible sugerir que la modernización del agro podría abrir mayores espacios para el reconocimiento de la ciudadanía de los trabajadores del campo. En el sistema hacendal, esto fue imposible. La modernización, como se vio, trae aparejado el crecimiento de los asalariados, si bien con pautas diferenciales: por un lado, los asalariados permanentes en mejores condiciones salariales y de estabilidad, que podrían ser los grupos aptos para conquistar una organización laboral y un reconocimiento patronal. De esto, hay ejemplos en Chile y Uruguay. La invitación del Frente Amplio de la Agricultura a la CONTAG para que se integrara (y que ésta no aceptó), también es un ejemplo de la disposición a conferirle capacidad de interlocución y por lo tanto implica reconocer al adversario.

La situación puede ser diferente en relación con los asalariados transitorios, no sólo por las propias dificultades para organizarse, como se enunció páginas atrás, sino también por la creciente tendencia al empleo de contratistas como forma de relación con este grupo social. Estas tendencias, apenas esbozadas a través de algunos casos nacionales, son incipientes. Sólo el tiempo y los esfuerzos de los actores dirán si se consolidan como para conferirle ciudadanía a los sectores más pobres del agro, camino imprescindible para afirmar las democracias latinoamericanas.

## Resumen y conclusiones

Durante las últimas dos décadas, en América Latina y el Caribe se asiste al fin del modelo que propugnaba el desarrollo industrial sustitutivo de importaciones y se avanza hacia un modelo de economía abierta. Frente al endeudamiento externo y los desequilibrios fiscales, se impusieron —durante la década del 80— medidas de estabilización y de ajuste estructural. En el momento actual, los países de la región articulan distintas etapas de aplicación de estos planes.

Frente a estas medidas y a la recesión económica que desencadenaron, la agricultura emergió como el sector más resistente a la crisis. Las medidas de estabilización y ajuste estructural favorecieron las tasas de cambio real y eliminaron los sesgos antiagrarios de las políticas anteriores. El estímulo a las ventajas comparativas, con que cuenta la agricultura de la región, favoreció el desenvolvimiento de la agricultura empresarial y, en menor medida, de ciertos segmentos de la agricultura campesina. Pero, efectos tales como la caída de los salarios



rurales, el encarecimiento de los alimentos y el desmantelamiento de las políticas sociales aumentaron el número de pobres de la región.

Es a partir del desempeño relativamente positivo de la agricultura que emerge la propuesta de otorgarle un nuevo papel, como sector en el que se podría basar la acumulación y el crecimiento sostenidos.

En las últimas cuatro décadas, profundos cambios modificaron la estructura agraria latinoamericana. Si anteriormente se identificaban cuatro modelos distintos de organización social, económica y política de la agricultura (el sistema de hacienda, la plantación, la estancia y la colonización de la frontera agrícola), la realidad actual latinoamericana se interpreta más acabadamente si se precisa que en la actualidad predomina una estructura dual encarnada por empresarios agrícolas y campesinos.

Existen, lógicamente, muchos tipos distintos de empresarios agrícolas. Desde aquellos plenamente tecnificados, que forman parte de complejos agroindustriales y exportadores —y que han construido organizaciones sociales y económicas que los representan en las instancias de negociación—, hasta empresarios agrícolas en los que aún permanecen vestigios de relaciones sociales precapitalistas, latifundistas que detentan la tierra y cuya renta es el principal mecanismo de captación de excedentes, con organizaciones sociales afincadas en mecanismos de clientelismo y exclusión política.

Asimismo, existen muchos tipos diferentes de campesinos, aunque se pueda intentar la construcción de dos modelos, a partir de la realidad señalada. Por un lado, aquéllos que por poseer más recursos naturales (tierra, agua de riego) han sido capaces de pasar por procesos de innovación tecnológica, predial y comercial, elaborando productos que les permiten vincularse con los sectores más dinámicos de la economía. Por otro, la gran masa de campesinos que permanecen imperfectamente vinculados con los mercados, o que son semiasalariados o asalariados sin tierras. Si los primeros suelen tener organizaciones económicas y sociales (principalmente cooperativas), agroindustriales, o de servicios, mediante las cuales alcanzan representatividad, negocian y defienden sus intereses, los segundos se diversifican en un cúmulo de organizaciones sociales de distinta naturaleza, cuño y origen, de carácter local y con escasas fuerzas en los niveles regional o nacional. Entre ellos, por sus escasos o nulos recursos naturales y su debilidad organizativa y política, cunden la pobreza y la indigencia.

Los estudios sugieren que el grupo de los empresarios agrícolas, ligados con los complejos agroindustriales, son los que lideran y empujan la economía del agro, aunque su hegemonía aún esté lejos de imponerse y haya países en que sea incipiente. Son los empresarios agrícolas tradicionales los que aún predominan en número, aunque no en cuanto a los volúmenes producidos.

Los análisis recientes muestran que la población campesina ha crecido en números absolutos en los años recientes, si bien dicho crecimiento ha sido de importancia relativa. Entre ellos, los campesinos modernizados constituyen un sector minoritario pero sin duda útil por motivos heurísticos: atestiguan que, bajo determinadas condiciones, el campesinado es perfectamente capaz de ligarse con los procesos más dinámicos de la agricultura. Los campesinos pobres, abrumadora mayoría de la población rural, aparentemente crecen en forma contracíclica con

respecto a las economías nacionales: disminuyen cuando ésta crece y aumentan cuando ésta decrece. Es decir, el campesinado pobre es el grupo social que absorbe la fuerza de trabajo que no encuentra ocupación estable.

Los procesos de ajuste estructural de la última década estimularon cambios que ya estaban en proceso en la estructura agrícola. Tales cambios a su vez influyen y son influidos por aquéllos que se producen en las organizaciones sociales.

En varios países, es perceptible la crisis de las organizaciones sindicales campesinas y la emergencia de organizaciones diferenciadas de los campesinos modernizados y de los campesinos sin tierra. Mientras las primeras se ocupan principalmente de las reivindicaciones económico-productivas (créditos agrícolas, condiciones de comercialización, relaciones con las agroindustrias, transferencia tecnológica, etc), las segundas luchan por la tierra, por salarios y condiciones de trabajo, por los derechos humanos, por la provisión estatal de servicios elementales de salud, educación y vivienda, etc.

Pareciera que en ambos casos también hay un cambio en el alcance y el ámbito de acción de las organizaciones sociales. El ámbito de acción sería actualmente de carácter local. Así, de organizaciones campesinas de alcance regional o nacional que predominaron en las décadas anteriores, en la presente predominarían las organizaciones de alcance local, mucho más preocupadas por problemáticas específicas que por problemas nacionales emergentes de las políticas agrarias o macroeconómicas. Sus interlocutores serían los actores políticos locales antes que los nacionales. También parecerían ser organizaciones de una progresiva democracia interna, emergente de una mayor participación popular. El resultado de todo esto, posiblemente, indique que mientras no se construyan las nuevas organizaciones de alcance nacional que nucléen a aquellas organizaciones locales, la multiplicación de las demandas, la dispersión de los focos de conflicto y la atomización de los actores podrían aumentar la "ingobernabilidad" del sistema político.

Entre los empresarios, el estudio de los casos nacionales muestra que hay una lucha por la hegemonía entre las fracciones de la burguesía agraria. Los empresarios más dinámicos, vinculados con los complejos agroindustriales, han constituido nuevas organizaciones o han transformado las viejas organizaciones agrarias patronales. Los empresarios agrarios tradicionales, lejos de haber claudicado, aún conservan organizaciones agrarias, cuya vigencia varía según el país y el grado de modernización que haya experimentado su estructura agraria.

Del análisis, también emerge la debilidad o ausencia de los partidos políticos. Su vinculación con el agro se ha dado más bien en términos de clientela política electoral que en la interlocución con los actores sociales agrarios constituidos.

La transformación del Estado en América Latina y el Caribe, si bien no fue un tema tratado específicamente, ha estado presente en los análisis de las páginas precedentes.

El Estado latinoamericano se ha visto sacudido por tendencias contradictorias: debilitamiento económico y cercenamiento de los programas de bienestar social, en beneficio de planes de estabilización inconclusos; procesos de democratización del sistema político, cruzados por casos de corrupción; procesos de descentralización que más bien terminan siendo de desconcentración

de funciones, antes que de recursos y responsabilidades; pérdida de la función reguladora ante los avances de grupos de poder en el interior del Estado, etc. Se vive un proceso en que el Estado va cambiando, de actor principal e interlocutor privilegiado, hacia una posición de menor centralidad, figura cuyos contornos finales aún no se pueden percibir con claridad.

Las ideas esbozadas en el presente capítulo se pueden sintetizar en el gráfico que figura más abajo:

Modernización del Estado	+	Empresarios Agrícolas A	Campeŕinos Viables B	+	Constitución de los actores sociales
	-	D Empresarios Tradicionales	C Campeŕinos pobres	-	

En el gráfico, de manera indicativa, se identifican cuatro cuadrantes, en cada uno de los cuales se ubica uno de los tipos principales de que se compone el universo de actores sociales agrarios. La variable de las coordenadas es la modernización. La variable de las abscisas es una variable cualitativa que simboliza las relaciones sociales de producción; en los dos cuadrantes de la izquierda se ubican los que contratan fuerza de trabajo, mientras que en los dos cuadrantes de la derecha se ubican aquéllos que son asalariados, o que no compran ni venden fuerza de trabajo.

A la izquierda del cuadro, se intenta reflejar una condición del contexto: la modernización del Estado. En la práctica, ésta es una variable continua, pero los tipos polares serían: a) un Estado moderno en que el sistema político es fuerte, democrático, hay un reconocimiento de actores sociales de distinta extracción y origen de clase, el poder político está descentralizado, las funciones empresariales del Estado se han restringido al control de ciertos sectores estratégicos, conserva la capacidad de regulación, etc.; b) un Estado no moderno en que predomina el patrimonialismo estatal, la centralización del poder, el prebendalismo y el clientelismo que debilitan el sistema político, etc.

En cambio, sobre la derecha del cuadro, se ha intentado reflejar la situación de los actores: a) en una situación polar positiva, los actores no sólo están constituidos sino que también son fuertes, reconocen a sus oponentes, dialogan, negocian y acuerdan en condiciones de legalidad, y compiten en los mercados; b) en una situación polar negativa, los actores sociales no reconocen, ni dialogan ni negocian con sus oponentes, y se vinculan directamente con el Estado a través de mecanismos de *lobby* y presión política en privado. El sistema político carece de transparencia y la protección estatal suple los mecanismos de mercado.

En el cuadrante A, se ubican los empresarios agrícolas ligados con los complejos agroindustriales, pero también los pequeños empresarios y *farmers* capitalizados. En el cuadrante

B, se ubican los campesinos que han logrado insertarse en cadenas o complejos agroindustriales, por sí o a través de cooperativas comerciales o agroindustriales. Son campesinos que han incorporado técnicas de producción modernas, y que atienden mercados de mayor poder adquisitivo, nacionales o del exterior. En este cuadrante, también se ubican los asalariados permanentes y calificados de los empresarios agrícolas y de los complejos agroindustriales. En el cuadrante C, se ubican los campesinos pobres, semiasalariados, asalariados, aparceros, medieros, changarines, "boias frias", desocupados, etc. En el cuadrante D, se ubican los empresarios capitalistas-terratenientes (estancieros, "coroneles", las empresas agroforestales, los ganaderos, las empresas que producen para el mercado interno sin vinculación con una cadena o complejo agroindustrial).

Posicionados así los actores principales, es posible ahora ubicar a otros actores y pensar el gráfico en términos de dinámica. Por ejemplo, el pequeño capital comercial, el acopiador local, el intermediario, el bolichero, el abarroterista, el camionero o transportista de cualquier tipo, que desempeña funciones no sólo de comerciante sino también de pequeño prestamista, medra y domina en el cuadrante C. En cambio, el gran capital comercial ligado con la exportación tradicional del agro latinoamericano (azúcar, café, cacao, carnes, algodón, etc.) se ubicaría mas bien en el cuadrante D. Un actor que recién entra en el escenario, pero que cada vez cobra mayor importancia, como son las organizaciones no gubernamentales, se ubica prioritariamente en el cuadrante C, si bien algunas lo hacen en el cuadrante B. Sin embargo, su acción va dirigida a que los campesinos con quienes trabajan migren del cuadrante C al cuadrante B. El reconocimiento de las ONG's, por parte del Estado, proceso aún incompleto e imperfecto, depende en gran parte de la modernidad del Estado. Esto también se ejemplifica por la dinámica de un pasaje del cuadrante C al B.

Los procesos de cambio técnico son predominantes en los cuadrantes A y B. Sin embargo, es éste el que explica, al menos en parte, la posibilidad de que los campesinos pobres migren al cuadrante B. Los procesos de acumulación, en cambio, son los que permiten el pasaje del cuadrante B al A.

El Desarrollo Rural o, lo que sería lo mismo, la modernización incluyente del agro, consistiría en las técnicas, metodologías, políticas y acciones que permiten pasar del cuadrante C al B. Sin embargo, el cuadro también permite visualizar que éste no es sólo un proceso tecnológico, sino que involucra el proceso de modernización del Estado y la construcción de los actores. Fortalecimiento de los actores sociales, no sólo campesinos (en el cuadrante B), sino también modernos empresarios. En dicha visión más amplia del Desarrollo Rural, éste no se reduciría solamente al fortalecimiento de los actores campesinos, es decir al pasaje del cuadrante C al B, sino que también se vería favorecido por la construcción de actores empresariales modernos, esto es, el pasaje de tales empresarios del cuadrante D al A.

## POLITICAS Y ESCENARIOS

### Condiciones externas

La economía internacional está operando una serie de procesos de reestructuración productiva, de gestión y de comercialización de carácter global, cuyo rasgo fundamental es el alto grado de interdependencia entre las mutaciones que sufren las economías centrales y los cambios que se empiezan a dar en las economías periféricas.

Respecto de las economías de la región, las políticas de ajuste económico y su posible evolución —políticas orientadas a establecer una estabilidad macroeconómica, la liberación del sistema de incentivos, y la recuperación de la inversión y reconversión económica (Hopenhayn 1990)— están directamente asociadas tanto con las transformaciones políticas y ajustes de las economías centrales (particularmente las economías de Estados Unidos de América, Europa y el Japón) como con las mutaciones democráticas que viven el conjunto de los países de la región (desde situaciones de transición a la democracia, democracias restringidas o de equilibrio, hasta los casos de democracia plural y sustantiva) (Modernización y democracia... 1991).

Varios documentos prospectivos internacionales, sintetizados por Bouzas (1990), preven dos escenarios económicos básicos para la región. Uno de tipo "optimista", que indica que es posible un mantenimiento y recuperación limitada de índices de crecimiento económico, con una expansión regular de los mercados de exportación, además de un mantenimiento irregular de niveles altos de flujos negativos de capital; sin embargo, cabe señalar que es posible una reversión de las tendencias regresivas de la distribución del ingreso.

Desde una óptica sociopolítica, es también previsible la permanencia de escenarios democráticos censitarios o de democracia de equilibrio, que no alcanzan a estabilizar y profundizar los procesos de democratización, donde los mecanismos de legitimidad sólo son buscados en momentos electorales y el sistema de toma de decisiones se concentra en el ejecutivo. Lo legal y lo legítimo tienden a disociarse (Modernización y democracia... 1991).

El otro escenario económico, de carácter más bien "pesimista", infiere un mayor deterioro de las economías regionales, derivado de un panorama recesivo de las economías centrales, en razón de las políticas fallidas de recuperación y de los desequilibrios entre ellas. Como consecuencia, ello implicaría una manutención o reducción de los mercados de exportación, especialmente el agrícola, por parte de las economías latinoamericanas, además de alzas en las tasas internacionales de interés, restricciones de los mercados de crédito internacionales y ausencia o disminución de las inversiones. En resumen: un escenario que, de manera diferencial, impondría un fracaso de las políticas de ajuste estructural en curso en la región.

Políticamente esto implicaría niveles altos de inestabilidad, la permanencia cada vez más frágil de regímenes democráticos y, en el peor de los casos, el caos y el retorno a situaciones autoritarias (Modernización y democracia... 1991).

En todo caso, en términos muy esquemáticos, se puede visualizar un horizonte de mayor incertidumbre y mayor interdependencia negativa, asociada con la debilidad política de la región en el sistema internacional de toma de decisiones.

Cuatro serían las dinámicas, según los estudios citados, que montarían los escenarios posibles:

- Ritmo de crecimiento de las economías industrializadas y su grado de incidencia en el mercado de exportaciones latinoamericano.
- Opciones aún impredecibles de las políticas para superar los grandes desequilibrios en y entre las economías centrales (déficit fiscal EE.UU., y desequilibrios EE.UU., Japón y Alemania).
- Movimiento de las tasas de interés internacionales y su impacto sobre la deuda externa.
- Movimiento de los índices de los términos de intercambio.

Estas dinámicas y estos movimientos pueden ser matizados, según las diferentes situaciones económicas nacionales, los distintos niveles de consistencia de las matrices sociopolíticas nacionales y las coyunturas y políticas de integración subregional, especialmente aquéllas que proceden del posible acervo de las Américas y, muy especialmente, el Tratado de Libre Comercio entre EE.UU., Canadá y México.

Desde una óptica agraria, como ya se señaló en anteriores páginas, es crucial el curso que tomen las negociaciones del GATT (Pomareda *et al.* 1989).

Si uno contempla el panorama de la diferenciación de las economías latinoamericanas, el tipo de deuda externa —como también las características de las exportaciones— resultan factores determinantes para ubicar las distintas posibilidades nacionales. La tipología adjunta indica las situaciones diferenciadas, donde resaltan dos circunstancias polares.

La de una economía con una estructura de exportaciones diversificada —entre ellas, petróleo— que además es productora de manufacturas y cuya estructura de deuda es predominantemente pública. Tal economía será sin lugar a dudas menos vulnerable que otra que sea mono-exportadora, con una estructura productiva de bienes primarios y deudora de mercados.

Ciertamente que dichos tipos tendrían que situarse en movimiento, para poder comprender mejor las oportunidades de las distintas economías nacionales. La misma estructura y profundidad de la deuda se halla asociada con la capacidad de negociación política de los distintos gobiernos, como del momento de realización de las políticas de ajuste económico. Así, si el momento gira en torno de políticas de búsqueda de estabilidad macroeconómica, el peso del carácter de la deuda será central, pero no tanto si la renegociación de la deuda está vinculada con un proceso de reinversión y reconversión económica (como parecen ser los casos de México y Chile).

El mismo sentido relativizador derivará tanto del peso de las políticas agrarias preexistentes, como —según se analizó páginas atrás— de los patrones agrarios predominantes en cada país.

## Políticas

Muy someramente, y recuperando lo ya señalado, hasta 1982 las políticas agrarias en la región tuvieron como producto final el favorecimiento a la producción de los sectores privados grandes y medianos, en función de una serie de actividades compensatorias (créditos, subsidios, subsidios a la tecnología, etc.). Esto se dio en los marcos de una política macroeconómica que, globalmente hablando, fue antiagrícola, como por ejemplo las políticas de cambio subvaloradas que favorecían la importación y castigaban las exportaciones agropecuarias. Asimismo, el tipo de cambio barato facilita las políticas de importación de alimentos, fortaleciendo por una parte el capital privado y acelerando por otra la acumulación del sector industrial. Es decir, el desarrollo agrícola estuvo subordinado al crecimiento del capital industrial y el comercial.

Respecto de las políticas rurales, esto es, de pequeños productores agrícolas campesinos, prácticamente en todos los casos se interrumpieron o disminuyeron las políticas de distribución de tierras en áreas tradicionales; y sólo se mantuvo una expansión de la distribución en áreas de colonización y avance de la frontera agrícola, produciendo un crecimiento subordinado del conjunto de la agricultura e inhibiendo el incremento de la producción campesina. A partir del año 82, las políticas reducen aún más el subsidio a la agricultura y las políticas macroeconómicas se orientan a la búsqueda de precios y cambio reales, favoreciendo la exportación agropecuaria y encareciendo relativamente la importación de alimentos. Esto conllevó a un incremento de los precios internos de productos agrícolas y una modificación, según los productos y mercados, de los términos de intercambio, en proporciones favorables para la agricultura en relación con la industria.

En las áreas rurales, disminuyó el peso de los programas de desarrollo rural integral, teniendo más relevancia el financiamiento externo que el financiamiento nacional. Dicho financiamiento —más que dirigirse a la producción o a la infraestructura, como en el pasado— se orientó hacia las políticas de subsidios para alimentos. Situación ésta que hizo que el conjunto de la agricultura tuviese mayor capacidad para enfrentar los impactos de la crisis sobre el proceso de desindustrialización (*Esquel Group Foundation* 1988).

No obstante, a pesar de la relativa ventaja comparativa de la agricultura con respecto a la industria, en el proceso de crisis, si se ve la cuestión prospectivamente (dados los escenarios y las condicionantes afirmados), es posible también prever horizontes de incertidumbre y de interdependencia negativa para la agricultura de la región.

En esta perspectiva cobra sentido precisamente una política opcional de modernización incluyente de la agricultura, como aquella variable cualitativamente distinta que permite emprender una transformación productiva, socialmente integradora y correspondiente a un proceso político democrático que la legitime. De cómo planteen e interactúen los distintos actores sociales y políticos ante semejante desafío, dependerán los escenarios sociopolíticos futuros, ya en tren de constituirse en la región.

## Escenarios

Dadas las experiencias de políticas agrarias registradas y los condicionamientos económicos señalados, es posible proyectar sintéticamente cuatro escenarios sociopolíticos (Cuadros 8 y 9) que proyectan las tendencias anotadas en capítulos atrás. Teniendo en cuenta, como parámetros de referencia, los esfuerzos o la ausencia de modernización incluyente de la agricultura y democratización del agro, cabe decir que, tanto la anomia como los parámetros, fijan los límites de una gama de situaciones hasta un punto de ruptura que implica la descomposición nacional y la eliminación de la democracia como régimen político.

Estos escenarios son construcciones abstractas hipotéticas, que no constituyen indicadores de niveles evolutivos ni teleológicos de las sociedades, sino tan sólo los marcos en los cuales se pueden visualizar ciertas tendencias posibles que, en mayor o menor medida, están presentes en toda la región. Los escenarios se construyeron a partir de tendencias empíricas registradas, en los capítulos antecedentes y en la bibliografía que los sustenta; y constituyen una suerte de gama de tendencias, ordenadas tipológicamente, ya actuantes en la región. Su pretendida utilidad consiste en visualizar implicaciones globales de determinados comportamientos sociopolíticos y en servir de referencia a los resultados políticos de las distintas opciones económicas.

### *Escenario uno: descomposición agraria y caos*

Este primer escenario tiene como característica fundamental la debilidad extrema de los actores políticos y sociales, expresado en limitaciones para plantear políticas de estabilización macroeconómicas y programas de modernización agraria.

La acción del Estado y los actores políticos se constriñen, sin éxito, a administrar los conflictos en el interior del propio Estado, la agricultura y entre la agricultura, el Estado y la sociedad global. Su rasgo fundamental es el de una desarticulación creciente entre los actores sociales y políticos, además de una desagregación brutal de conflictos. Económicamente, esto se expresa en tendencias hacia una ingobernabilidad creciente de la economía.

Desde el punto de vista de las instituciones políticas, éstas tenderían a tener menos posibilidades de procesamiento de conflictos, lo cual acarrea una pérdida creciente de la legitimidad del orden democrático, entre otros factores, por la debilidad de los sistemas de representación política. En este escenario, los partidos, fundamentalmente urbanos, no procesan intereses y demandas de los distintos sectores agrícolas. Los campesinos más pobres, por su parte no logran transformar sus necesidades sociales en demandas políticas institucionalizadas.

Las élites agrarias sufren un proceso de desmembramiento, pues los capitales huyen y tienden a restaurarse comportamientos económicamente regresivos y actitudes políticas intolerantes que impiden la modernización democrática del Estado patrimonialista. Asimismo, persisten los mecanismos de cooptación y clientela política, conducentes a la reproducción de conductas anómicas, no ajenas a la violencia generalizada.



**Cuadro 8. Escenarios sociopolíticos.**

	<b>Escenario 1: Descomposición agraria y caos</b>	<b>Escenario 2: Estabilización precaria y democrática inestable</b>	<b>Escenario 3: Modernización semi-Incluyente con democracia restringida</b>	<b>Escenario 4: Modernización democrática concertada</b>
<b>Política estabilización económica</b>	Limitaciones para poder plantearlas.	De corto plazo. Programa de emergencia para los más pobres.	Inicio período de estabilización de mediano y largo plazo.	Estabilidad macroeconómica global, recuperación de la inversión y crecimiento de la economía
<b>Características de la modernización</b>	Limitaciones para plantear programas de modernización agraria. Elites agrarias desmembradas impiden la modernización democrática del Estado.	Parcial, en función de los sectores más concentrados de la agricultura. Netamente agraria donde los campesinos son cada vez más débiles. Incentivos para la agricultura de exportación y estímulo a la producción para el mercado interno, investigación tecnológica solo para agricultura empresarial de exportación. Modernización parcial del Estado, reforma administrativa en pro de la racionalización.	Agricultura incluyente, articulación empresarios y Estado en el mercado sin ampliar ni democratizar el proceso para decisiones. Reconversión económica de agricultura, agro-industria innovación tecnológica interna, incorporación parcial campesinos de mayores recursos. Fortalecimiento política de investigación en ciencia y tecnología agropecuaria. Procesos de gestión y comercialización.	Estabilidad macroeconómica global, recuperación de la inversión y crecimiento de la economía Desarrollo de unidades tecnológicas de producción comercialización y gestión Reconversión e integración a la economía internacional
<b>Papel del Estado</b>	Desarticulación con los actores políticos.	Subordinado a grupos económicos más concentrados.	Asume un papel regulador Articulación con los empresarios.	Se ha fortalecido su papel regulador de la economía y de activador-difusor de la tecnología.

## (Cont. Cuadro 8. Escenarios sociopolíticos).

Papel del Estado	<p>Ingobernabilidad creciente de la economía. Incapacidad de producir una articulación con la agricultura. Políticas de coacción social y de control político militar</p>	<p>Administra metas económicas con practicismo político Procesa conflictos de manera positiva y/o activa. Fortalece mecanismos clientelares.</p>	<p>Sufre un proceso de fortalecimiento y modernización. Proceso de racionalización del Estado y de modernización productiva.</p>	<p>Eliminado su carácter clientelista. Descentralización estatal asociada no solo a desconcentración de recursos sino una generalización de poder local.</p>
Estructura social	<p>Crecimiento de la miseria, sobre todo en el sector campesino más pobre. Pauperización creciente. Fraccionamiento social, político, generalización de acciones violentas o retraimiento comunitario. Desarrollo de antimovimientos sociales de comunitarismo fundamentalista.</p>	<p>Proceso dualización agraria Estabilidad socioeconómica y política precaria e inestable. Empobrecimiento generalizado, sobre todo de los campesinos más pobres sin tierra.</p>	<p>Dualización persiste. Campesinos, pequeños, medianos empresarios se insertan en modernización agropecuaria orientada al mercado interno alimentario. Campesinos pobres mantienen o incrementan su pobreza.</p>	<p>Campesinos se constituyen en verdaderos actores sociales. Calidad de vida, de manera diferenciada, está más acorde con el nivel de desarrollo.</p>
Políticas de desarrollo rural	<p>Desarticulación Estado e instituciones en la agricultura. Descentralización como dispersión geográfica del poder estatal.</p>	<p>Desconcentración de la ejecución de las políticas agrícolas con participación restringida de los actores sociales.</p>	<p>Decisión y ejecución de políticas que permitan incorporar a pequeños productores y campesinos a la agricultura empresarial, a través de mecanismos de descentralización regional y local.</p>	<p>Políticas agrarias de modernización incluyente se mantienen por iniciativas de todos los actores sociales y políticos.</p>

Fuente: Cuadro elaborado por L. Pérez E., con base en Calderón, Cuiriboga y Piñeiro 1991.

Cuadro 9. Escenarios sociopolíticos.

	Escenario Uno: Descomposición agraria y caos	Escenario Dos: Estabilización precaria y democracia inestable	Escenario Tres: Modernización semi- incluyente con democracia restringida	Escenario Cuatro: Modernización democrática concertada
Régimen político	<p>Deslegitimación del orden democrático.</p> <p>Debilidad de los actores políticos y sociales.</p> <p>Mecanismos de cooptación utilizados conducen a la reproducción de conductas anómicas no ajenas a la violencia generalizada.</p> <p>Procesos de desborde y anomia social.</p> <p>Factor precipitador de la descomposición estaría dado por el impacto económico, político, ético del narcotráfico.</p>	<p>Democracia censitaria políticamente inestable.</p> <p>Cooptación de organizaciones campesinas a través de sindicatos paraestatales o partidarios.</p> <p>Se generan estructuras paralelas de lobby entre empresarios, partidos y Estado.</p>	<p>Cooptación de campesinos a través del asistencialismo tecnocrático.</p> <p>Sectores campesinos de economía familiar donde la diversificación se asocia con procesos de acumulación, mientras que en los campesinos más pobres se asocia a la ampliación de estrategias de supervivencia.</p>	<p>El régimen político coincide con el sistema de toma de decisiones.</p> <p>Acuerdos entre todos los actores sociales.</p> <p>Dinamismo complejo de acuerdos, pactos y de espacios político-institucionales.</p>
Democratización	<p>Desagregación brutal de los conflictos.</p> <p>Violencia irracional relacionada no sólo con la inexistencia sino con la inexistencia de actores sociales.</p>	<p>Régimen democrático políticamente inestable.</p>	<p>No existe necesariamente en este escenario una profundización en el nivel político y social de la democracia.</p>	<p>Régimen democrático estable.</p>

## (Cont. Cuadro 9. Escenarios sociopolíticos).

Toma de decisiones	Predominan los mecanismos de decisión informal.	Decisiones económicas centralizadas en las capas tecnoburocráticas y en el Ejecutivo.	Concentración de toma de decisiones en el Poder Ejecutivo y en las altas capas tecnoburocráticas.	Decisiones económicas resultado de la interacción entre una sociedad civil fuerte y un régimen democrático.
Participación de la sociedad civil: partidos políticos	Son fundamentalmente urbanos y no procesan intereses y demandas de los sectores agrícolas. Están alejados del agro.	Junto con la Iglesia generan acciones puntuales y se encierran en lógicas comunitaristas. Mantienen una relación clientelar diferenciada con los campesinos.	Sistema estático y subordinado a la empresarios y al Estado modernizado	Se modernizan y democratizan en sus estructuras internas. Representan genuinamente a diferentes actores sociales.
Campesinos	No logran transformar sus necesidades sociales en demandas políticas institucionales.	Ausencia de un mecanismo institucional donde se procesen los conflictos. Mecanismos de representación cada vez más débiles.	Campesinos pobres desorganizados.	Partidos agrarios defendiendo institucionalmente sus intereses. Campesinos más pobres mejoran su calidad de vida y transforman sus necesidades sociales en demandas políticas.
Empresarios	Reducirían su comportamiento social y político. Fuga de capitales.	Sistema de lobby y partidos políticos. Ausencia de un mecanismo institucional donde se procesen los conflictos.	Visión empresarial nacional de transformación con equidad.	Espíritu de empresa internalizado, superando prácticas como el lobby.
Organismos no gubernamentales ONG's	Oscilarían entre un asistencialismo reducido y un reforzamiento del comunitarismo cerrado.	Se fortalecen ocupando el espacio dejado por el Estado y los partidos políticos.	Rol privilegiado en la intermediación del desarrollo, atención especial a los sectores más empobrecidos, pero sin articularse con actores sociales más fuertes	Incrementan su autonomía y capacidad tecnológica. Competirán en el mercado de proyectos asociativamente. Tendencialmente se subordinarán a los actores sociales.

Fuente: Cuadro elaborado por L. Pérez E. con base en Calderón, Chiriboga y Piñeiro 1991.

El Estado no tiene capacidad de impulsar los mecanismos de ordenamiento mínimo de la economía ni de producir una articulación que regule el orden estatal entre los diferentes aparatos e instituciones oficiales de la agricultura, generándose una suerte de polarización disfuncional del Estado que conduce a que la noción misma de orden estatal se descomponga.

En este sentido, las vinculaciones entre las instituciones políticas democráticas son muy débiles o entran en la lógica de la poliarquización señalada, haciendo que los mecanismos de toma de decisiones sean crecientemente informales; así, llegan a imponerse, cada vez con mayor fuerza, políticas de coacción social y de control político militarizado. Por otra parte, si se logran impulsar algunas políticas de descentralización, éstas tienden —más que a reformar el Estado e impulsar una modernización descentralizada— hacia una dispersión geográfica del poder estatal.

En este contexto, los partidos políticos pueden acelerar su distanciamiento del agro, tanto en el plano del discurso como en la práctica.

En tal escenario de descomposición social, al reducirse el crecimiento económico global, la crisis tiende a impactar de manera creciente a los sectores campesinos más pobres. El campo se tornaría en un receptor de progresiva miseria y los procesos de diferenciación social se correlacionarían positivamente con una pauperización creciente, situación que induciría a la persistencia de una serie de prácticas negativas de los actores sociales, cuyos rasgos fundamentales serían el fraccionamiento social, el faccionalismo político, la generalización de acciones violentas y el retraimiento comunitario. La presencia de tales factores abonaría incluso la emergencia y el desarrollo de antimovimientos sociales de comunitarismo fundamentalista. Las llamadas organizaciones no gubernamentales oscilarían en sus comportamientos entre un asistencialismo reducido y un reforzamiento de un comunitarismo cerrado, de tipo fundamentalista.

Los mismos empresarios agrícolas reducirían drásticamente sus comportamientos económicos y sociales, el capital migraría y permanecería como forma de acción la violencia más irracional. Estos procesos de descomposición colectiva tendrían desiguales formas de expresión regional; empero, estarían directamente relacionados no sólo con la promoción de la violencia sino también con la inequidad y muy especialmente con la inexistencia de actores sociales. Más que procesos revolucionarios, donde los actores políticos demandan transformaciones institucionales y órdenes económicos distintos, se trataría de procesos de desborde y anomia social. Un factor precipitador de estos procesos de descomposición agraria estaría dado por el impacto económico, político y ético del narcotráfico.

### *Escenario dos: estabilización precaria y democracia inestable*

Una de las características fundamentales de este escenario es la realización de políticas de estabilidad económica de corto plazo, orientadas a estabilizar la economía. Políticamente, esto supone el ejercicio de una democracia censitaria políticamente inestable.

El Estado se subordina a los grupos económicos más concentrados, administra sus metas económicas en función de un practicismo político instrumental y procesa los conflictos sociales de manera más positiva y/o coactiva. Además, concentra fundamentalmente en el Poder Ejecutivo el sistema de toma de decisiones en desmedro del régimen democrático, produciéndose finalmente una suerte de estabilidad socioeconómica precaria y un orden político inestable.

En el plano de la política económica, por un lado se incentiva la agricultura de exportación; pero, por otro, se desestima la producción de alimentos para el mercado interno, incrementándose la importación de alimentos. La investigación en tecnología agrícola se restringe a la agricultura empresarial de exportación, aunque en general tiende a agotarse. Se produciría entonces una suerte de modernización parcial, a partir de una acción estatal en función de los sectores más concentrados de la agricultura, sin efectos multiplicadores internos. En lo social, se da un proceso de dualización agraria acelerada y una desactivación de los actores agrarios, especialmente los campesinos pobres.

Correlativamente, se impulsa una política o un programa de emergencia para los grupos más pobres, que trata de mantener —mediante programas asistencialistas y beneficios puntuales— los umbrales mínimos de subsistencia, sin dejar de cooptar a la organización campesina, principalmente a través de la difusión de sindicatos paraestatales o parapartidarios. Tampoco se omite el refuerzo de mecanismos de coacción para los grupos menos sumisos. Todo esto en el curso de un proceso de dualización sociocultural y de empobrecimiento generalizado que recae especialmente sobre los campesinos más pobres y carentes de tierra.

En el aparato de Estado se opera una suerte de modernización parcial de sus principales instrumentos y se empiezan a impulsar medidas de desconcentración en la ejecución de las políticas agrícolas, con participación restringida de los actores sociales locales. Las transformaciones en el Estado incluyen una cierta reforma administrativa en pro de una racionalización parcial, que no logra empero superar la ineficacia tradicional de varios aparatos del estado que operaban en la agricultura, fortaleciendo a la larga los viejos mecanismos clientelares.

Con respecto a los actores sociales, predominan orientaciones divergentes, en las que prevalece el concepto de una modernización netamente agraria, y los campesinos —a diferencia de los empresarios agrícolas— son cada vez más débiles. Concepto íntimamente asociado con la ausencia de un sistema institucional específico donde se procesen intereses y conflictos.

Los actores agrarios más concentrados tienen un sistema de representación y presión directa en el sistema político (*lobby*), llegando incluso a la constitución de partidos agrarios. Mientras que los mecanismos de representación y de intermediación campesinas tienden a ser cada vez más débiles, los partidos, las iglesias, las ONG's tienden a generar acciones puntuales y a encerrarse en lógicas comunitaristas que hacen que fracciones y grupos campesinos no logren elaborar planteamientos locales alternativos de desarrollo agrario.

En el caso de las ONG's, es preciso percibir que, de manera ambivalente, en una situación de distanciamiento de Estado y sociedad, se fortalecen ocupando espacios dejados por el Estado y los partidos. Es determinante, en los mecanismos de toma de decisiones, el peso de los empresarios que subordinan las decisiones estatales.

Los partidos políticos mantendrían una relación clientelar con los campesinos, a través de una suerte de reestructuración diferenciada del clientelismo y se generarían estructuras paralelas de *lobby* entre empresarios, partidos y Estado. Las decisiones políticas y económicas tienden a centralizarse más en las capas tecnoburocráticas y en el Ejecutivo.

*Escenario tres: modernización semi-incluyente con democracia restringida*

La característica fundamental del presente escenario es el inicio de un proceso de modernización agrícola incluyente, a partir de una articulación política entre empresarios y Estado en el mercado, sin ampliar ni democratizar el proceso de toma de decisiones políticas.

El fortalecimiento y la modernización del Estado y sus políticas agrarias, tienen como núcleo de desarrollo la reconversión económica de la agricultura, donde las políticas buscan la concreción de un complejo agrícola-industrial, a partir de una innovación tecnológica interna —altamente internacionalizada—, además de incorporar parcialmente a los campesinos con mayores recursos en los procesos de modernización.

Un elemento notable de dicha política lo constituye tanto el fortalecimiento de líneas de investigación en ciencia y tecnología agropecuarias, como de aplicación tecnológica en las áreas competitivas, retroalimentando los complejos agrícola-agroindustriales, acompañados también de procesos de gestión y comercialización que incrementen la productividad empresarial.

El eje de la política agraria es una articulación entre empresarios y Estado, donde aquéllos orientan su acción a través de una visión empresarial, nacional, de transformación productiva con equidad; no sólo por razones de estabilidad económica y gobernabilidad política, sino también por una nueva vocación de convertirse en actores del desarrollo con un cierto grado de intercambio con los demás actores sociales y políticos.

En este contexto, los actores campesinos se diferencian y las tendencias a la dualización persisten; sin embargo, campesinos, pequeñas y medianas empresas modernizadas se insertan en los procesos de modernización agropecuaria, principalmente orientados al mercado interno alimentario. Una especificidad de este escenario es la concreción de políticas dirigidas al desarrollo rural, probablemente mediante mecanismos de descentralización regional y local en la decisión y la ejecución de políticas que permitan incorporar algunos pequeños productores y campesinos a la agricultura empresarial. No obstante, el Estado —respecto de los sectores campesinos, sobre todo los más pobres— mantiene mecanismos de cooptación, pero esta vez del tipo de "asistencialismo tecnocrático".

Si, en el escenario de descomposición social, el incremento de la pauperización campesina está asociado con el decrecimiento económico (escenario uno), en el presente escenario se produce una complejización muy dinámica de los procesos de diversificación agrícola anteriormente señalados, en un doble sentido: en los sectores campesinos de economía familiar productiva, la diversificación estará asociada con procesos de acumulación, mientras que —en los sectores más pobres— la diversificación se vinculará con la ampliación de estrategias de sobrevivencia, del tipo "economía doméstica ampliada".

Este panorama no implica necesariamente una profundización de los procesos de democratización ni en el nivel de la democracia política ni en el nivel de la democracia social; la misma institucionalidad democrática es débil en este escenario y en él solamente se encuentra un significativo proceso de racionalización estatal y modernización productiva que implica una concentración de los mecanismos de toma de decisiones en el Ejecutivo y en las altas capas tecnoburocráticas. El mismo sistema de partidos permanece estático y subordinado a la dinámica de los nuevos actores fuertes: los empresarios y el Estado modernizado.

Posiblemente, los procesos de diferenciación campesina estarán también asociados con una suerte de diferenciación organizativa, donde los campesinos más pobres no sólo mantendrán sus niveles de pobreza o la incrementarán sino que también permanecerán relativamente desorganizados.

En este contexto, las ONG's mantienen un rol privilegiado en la "intermediación del desarrollo", atendiendo especialmente a los sectores más empobrecidos pero sin articular su acción con los actores sociales más fuertes.

#### *Escenario cuatro: modernización democrática concertada*

El presente escenario supone el establecimiento de una estabilidad macro-económica global y una tendencia creciente hacia la recuperación de la inversión y el crecimiento de la economía, sobre cuyas bases se empieza a profundizar un desarrollo ampliado de la agricultura y una modernización pro-incluyente, resultados ambos de acuerdos o pactos políticos democráticos en el nivel agrario y nacional.

El Estado ha sufrido un proceso de modernización en un doble sentido, pues por una parte ha fortalecido su papel regulador de la economía y de activador -difusor tecnológico; y por otra, ha eliminado su carácter clientelista y patrimonial del pasado. El conjunto de las decisiones económicas son cada vez más el resultado de las interacciones entre una sociedad civil fuerte y un régimen democrático estable.

La descentralización estatal no estará asociada exclusivamente con mecanismos de desconcentración de recursos, sino también con una generalización democrática del poder local, donde las diferentes especificidades locales y regionales se hallan vinculadas entre sí, particularmente mediante el desarrollo de unidades tecnológicas de producción, comercialización y gestión que repotencian tanto su propio dinamismo como el proceso de reconversión agrícola global.

Los partidos políticos sufren un proceso de modernización y democratización en sus estructuras internas, se internacionalizan de acuerdo con las pautas políticas globales y muy especialmente tienden a representar genuinamente a ciertos actores sociales cada vez más diferenciados y consolidados. En este sentido, partidos agrarios de distinta orientación socio-cultural están presentes en la arena democrática, defendiendo institucionalmente sus intereses particulares y concertando intereses globales en pro de la modernización agraria.

Por su parte, se empiezan a constituir verdaderos actores sociales: los campesinos más pobres han logrado mejorar su calidad de vida y transformar sus necesidades sociales en



demandas políticas, mientras que los empresarios no solamente han optado por una modernización agrícola incluyente, sino que también su *ethos* empresarial, su espíritu de empresa, se ha internalizado, permitiendo superar viejas prácticas corporativas para-estatales del tipo *lobby*, como también superar orientaciones económicas especulativas cortoplacistas.

En general, la calidad de la vida, diferenciada por cierto del conjunto de la población, se halla en este escenario más acorde con el nivel de desarrollo económico alcanzado.

En estas condiciones, las ONG's, incrementando su autonomía y su capacidad tecnológica, competirían en el mercado de proyectos, de manera asociativa con los actores sociales, teniendo estos mismos varias opciones de asociación. En tal posición, dichas organizaciones tendencialmente se subordinarían a los actores sociales.

Se trataría, en síntesis, de un proceso de desarrollo hasta ahora inaudito en la región, cuyo dinamismo fundamental de modernización agrícola incluyente se sustentaría en complejos acuerdos y pactos, micro y macro, que en su conjunto permitirían una integración progresiva de la nación y de la región en el sistema internacional.

Las políticas agrarias de modernización incluyentes, descritas anteriormente, se mantienen pero no son sólo iniciativas de los empresarios, sino también del conjunto agrario, a partir de acuerdos entre actores sociales y políticos fundamentales de la sociedad. En este último escenario, se destacan la emergencia de un dinamismo complejo de acuerdos, y pactos y la creación de espacios político-institucionales que, en su conjunto, forman parte de una estrategia nacional de reconversión e integración a la economía internacional. En este escenario, el régimen político tiende a coincidir con el sistema de toma de decisiones.

# 5

## MODERNIZACION DEMOCRATICA E INCLUYENTE

### Introducción

Los países de América Latina y el Caribe enfrentan hoy en día la necesidad impostergable de reinsertarse en la economía internacional. No parecen existir opciones razonables de desarrollo sin una vinculación dinámica en la economía global. Ello resulta de las características que asume la reorganización de la economía internacional, en cuyo centro parece situarse una nueva revolución tecnológica. Esta tiene como eje las enormes innovaciones tecnológicas en campos como la informática, las comunicaciones, la biotecnología, los nuevos materiales que afectan fundamentalmente las modalidades y tiempos de relación entre unidades y actividades productivas.

Como consecuencia, la economía internacional opera cada vez más como una sola unidad temporal, en que los procesos de comunicación y gestión globales organizan e interpenetran las economías nacionales. Consiguientemente, es cada vez menos posible el funcionamiento de economías y empresas autónomas. Adicionalmente, estos cambios tecnológicos acercan la investigación científica y tecnológica, las actividades productivas, la comercialización y el consumo, constituyéndose una suerte de encadenamiento productivo, que crecientemente sobrepasa las fronteras nacionales. Surge de esta manera una economía global, de la cual no pueden aislarse las empresas y los países.

En este contexto, la discusión latinoamericana no se coloca tanto sobre el eje vinculación-desconexión al mercado mundial, sino sobre las modalidades de la reinsertión y los cambios que deben realizarse en los países, para encauzarla más eficazmente.

La reinsertión en la economía internacional requiere de un esfuerzo de modernización de nuestras economías, si se entiende por ello un crecimiento económico basado en los cambios tecnológicos actuales. Ello exige, obviamente, un esfuerzo racional de aprovechamiento de nuestros recursos internos: naturales, humanos e industriales, y su reconversión, elevando la productividad y competitividad en función de la economía internacional.

La necesidad de reinsertión en la economía internacional se da en un momento en que casi todos los países de la región tienen sistemas democráticos, en que los gobiernos son elegidos libremente en las urnas, de acuerdo con normas constitucionales emanadas del sistema de derecho y que gozan de legitimidad, tanto dentro como fuera de la región. Por democráticos, se entiende la vigencia de un sistema con reglas de juego que garantizan la más amplia participación ciudadana: derecho al voto, elección de los representantes por las mayorías, representación de las minorías, alternancia, sistema de partidos políticos, división de poderes,

otros. Los sistemas democráticos gozan de legitimidad global, tal cual lo atestiguan los cambios políticos que están ocurriendo en las más diversas zonas del mundo.

El desafío de América Latina y el Caribe se resume en **cómo vincular modernización y democracia**, en relación con la reinserción de nuestros países en la economía internacional. Si bien en un nivel abstracto podría pensarse que modernización y democratización tienen que ver con la racionalización del funcionamiento económico y social, de acuerdo con el progreso técnico y las normas de derecho, la experiencia de la región señala más bien una relación problemática. En muchos países, la modernización del aparato productivo, o de partes de él, avanzó rápidamente bajo gobiernos de hecho; en otros, gobiernos constitucionales frenaron procesos de cambio necesarios y, en algunos, la consolidación de los sistemas democráticos fue desestabilizada por economías estancadas.

La modernización primaria de los países de la región ocurrió bajo un modelo de desarrollo: el de industrialización por sustitución de importaciones. En efecto, la transición desde sociedades rurales a urbanas se organizó bajo gobiernos constitucionales; los menos, de hecho y los más, casi todos, de signo populista. Ellos tienen en común cuatro rasgos: representan a coaliciones urbanas, su vocación es distribucionista, son estatistas y son nacionalistas. Ello tuvo como efecto, en el campo económico, un crecimiento hipertrofiado de la economía urbana, basado en un sistema generalizado de subsidios y protecciones y un crecimiento rezagado y compartimentalizado del sector agropecuario, lo que generó una estructura de tipo dual; y, en el campo social y político, implicó un sistema clientelar organizado en torno al Estado y más precisamente al gobernante, junto con un débil desarrollo de la sociedad civil.

La crisis del modelo económico y político tuvo como base, entre otros factores, la incapacidad del Estado de equilibrar los ingresos y egresos que implicaba el sistema generalizado de subsidios y protecciones; el fuerte endeudamiento externo de la mayor parte de los países en función de los problemas de la balanza global; las dificultades de buena parte del aparato productivo para relacionarse con los nuevos avances tecnológicos, debido en parte a los sistemas de subsidio y protección; y la incapacidad del Estado en responder a las demandas de inclusión que le hacían los sectores más empobrecidos.

El legado más importante de dicha modernización primaria fue su incapacidad de resolver perdurablemente los problemas de pobreza y exclusión de amplios sectores de la población, particularmente de aquéllos situados en las zonas rurales. Más aún: con la crisis del modelo de crecimiento basado en la industria urbana, la pobreza ha adquirido un carácter global, afectando hoy en día amplios sectores de la población urbana.

La reinserción en la economía internacional exige —como ya se señaló— un enorme esfuerzo de aprovechamiento de recursos internos y de reconversión de la economía de América Latina y el Caribe. La vinculación entre modernización y democratización ofrece la posibilidad de conseguir una reinserción fructífera y estable. Ello implica un nuevo paradigma para el crecimiento y desarrollo de nuestras economías y la estabilización y legitimación del sistema democrático. En la base de este nuevo paradigma, está la idea de **modernización democrática e incluyente**.

Ella permite construir una reinsertión en la economía internacional, moderna y competitiva, que no reproduzca situaciones de enclave como las que se dieron en el pasado o que fortalezcan más aún una economía de tipo dual, en que importantes sectores de la población, urbanos y rurales, queden marginados y en situaciones de pobreza extrema.

En la base de la modernización democrática e incluyente, están las nociones de agricultura ampliada, la de incorporación material y simbólica de los sectores más pobres y la de participación de los actores sociales en el proceso de modernización. Obviamente, subyace la idea de que la reinsertión de América Latina y el Caribe implica un nuevo acuerdo social básico, donde sea la sociedad el motor básico de las transformaciones que requieren nuestros países.

La noción de agricultura ampliada supone un modelo de desarrollo en que el proceso de industrialización y el desarrollo de un sistema de servicios modernos, así como la participación en el mercado internacional, surgen y se construyen desde la agricultura. Esto implica que los complejos agroindustriales contribuyen a dinamizar otras ramas de la economía, fortaleciendo los enlaces productivos, de empleo, de consumo, fiscales. Sobre esa base, se desarrolla una relación dinámica entre producción para el mercado externo y para el mercado interno. En la base de esa articulación debe estar necesariamente la innovación tecnológica, lo que permite el crecimiento de la productividad. Las nuevas tecnologías pueden desempeñar un papel central en la constitución de la agricultura ampliada.

Por otra parte, la noción de agricultura ampliada permite superar tanto la oposición rural urbana como la dualidad entre sectores modernos y atrasados de la agricultura. Lo primero, porque permite desarrollar nuevos ejes de complementariedad, entre actividades localizadas en la ciudad y aquéllas localizadas en las zonas rurales, y porque permite construir coaliciones sociales rural-urbanas, en torno a una misma cadena productiva. Lo segundo, porque permite construir encadenamientos directos entre empresas de diversa especialización y escala, e indirectos por medio de enlaces de consumo y fiscales. Las nuevas tecnologías pueden desempeñar un papel coadyuvante en este proceso, en la medida que parecen ser más neutras desde el punto de vista de la escala.

Igualmente, la noción de agricultura ampliada implica un nuevo tipo de relación con los recursos naturales, dado su carácter territorial. En ello, es posible visualizar zonas sujetas a una producción intensiva; y otras, con una producción más extensiva. Lo anterior puede apreciarse en la medida, justamente, en que los actores sociales acuerdan un cierto uso de los recursos naturales.

La agricultura ampliada implica un proceso de "empresarización" amplio de las zonas rurales. Constituye un proceso de incorporación plena de los actores agrarios a los procesos de innovación tecnológica y de decisión. La "empresarización" de la agricultura ampliada supone justamente esa vinculación. Ello implica modelos empresariales individuales y colectivos, lo que permite un aprovechamiento amplio de los ingresos originados en la participación en mercados externos. Adicionalmente, las organizaciones empresariales de tipo cooperativo permiten reducir ciertas desventajas de escala, mejorar los sistemas de acceso a la tecnología y participar mejor en los mercados.

La noción de agricultura ampliada permite igualmente desarrollar mecanismos de organización, concertación y coordinación en el interior de las cadenas productivas, al implicar necesariamente relaciones y vinculaciones entre productores situados en diversas fases del proceso de producción, distribución, comercialización, transformación y consumo.

La noción de agricultura ampliada no puede disociarse, sin embargo, de la de participación de los actores sociales. Ello no solamente porque está implícito en la noción, sino porque su participación es garantía de viabilidad y de legitimidad para el esfuerzo de reconversión y reinserción en la economía internacional. Ello debe basarse en la construcción de un sistema de actores sociales. Las actuales organizaciones "empresariales" y campesinas constituyen un punto de partida para el logro de ese objetivo. Deben, sin embargo, modernizarse, estar abiertas a su empresarización, democratizarse, descentralizarse, etc. El sistema político debe poner las bases para tal reconversión y reconstitución.

La reinserción en el mercado mundial, en el actual contexto, exige un esfuerzo sostenido y de largo plazo de parte de nuestras sociedades. Implica generar condiciones de gobernabilidad económica y de estabilidad política que permitan construir tal esfuerzo. La integración material de las demandas de los sectores más pobres de la sociedad constituye un elemento central de tal esfuerzo. Tal acción no puede limitarse sólo a la gestión del Estado, sino que debe incorporar a los mismos sectores empresariales.

Dicha modernización democrática debe ser progresivamente incluyente, enfrentando los temas de pobreza y exclusión en que se debaten amplios sectores de la población de nuestros países. De no serlo, se arriesga a generar condiciones de inestabilidad e ingobernabilidad que dificultarían la inserción de nuestros países en el sistema mundial, obligando a continuos e incompletos ajustes. La experiencia, tanto de los países desarrollados como de aquéllos que no lo son, es que los procesos de ajuste y reestructuración tienden normalmente a la concentración del ingreso por parte de ciertos sectores sociales, a incrementar la pobreza y al estancamiento de ciertas regiones.

La integración de los sectores más pobres en la agricultura ampliada puede realizarse de manera directa, sea como productores asociados, sea por medio del empleo generado por la agricultura ampliada; o, indirectamente, por medio de las actividades dinamizadas por los enlaces productivos y la misma dinamización de la agricultura tradicional que puede resultar. La integración puede darse en la actividad agropecuaria o no, de servicios, etc. Dicha integración no debe disociarse, sin embargo, de un mejoramiento paulatino de los servicios sociales como educación y salud. Estos constituyen la condición necesaria para una vinculación fructífera.

La modernización democrática implica una articulación moderna entre los diversos sectores que conforman la economía. Lo particular de esta modernización es que opera sobre la base de un acuerdo amplio y concertado entre actores sociales constituidos, que dirimen sus diferencias y se ponen de acuerdo por medio de las instituciones del régimen democrático. La acción del Estado y del mercado resultan justamente de esa concertación.

En la base de este nuevo pacto o acuerdo social está el régimen político fundado en la negociación de los intereses plurales y contrapuestos, que reconoce la legitimidad de los intereses de los diferentes actores: empresariales, campesinos, sindicales, etc. Las bases de la

modernización democrática e incluyente de la agricultura, entendida como ampliada, sólo puede provenir de dicho régimen.

La participación ciudadana se da básicamente por medio del sistema político: los partidos políticos, los parlamentos, los gobiernos municipales y locales. Sin embargo, una sociedad civil fuerte tiene capacidad de influenciar las decisiones de dicho sistema por medio de sus organizaciones, que reflejan intereses particulares de grupos más heterogéneos. De allí que el problema central de una política destinada a la modernización está en promover instituciones abiertas a la participación y, simultáneamente, actores sociales con capacidad de demanda y de gestión.

## **Elementos básicos para la modernización**

La modernización democrática e incluyente de la agricultura implica nuevos ámbitos de acción estatal que aseguren su papel regulador y promotor. Dichos papeles tienen relación con diversos niveles: macro y micro. Sin embargo, ellos no pueden dissociarse de la necesaria reestructuración del Estado, dejando aquellas actividades propias de la fase del Estado productor.

La reforma del Estado, en el sentido anotado, implica modificar el estilo de las relaciones prevalecientes entre el Estado y la sociedad civil, caracterizadas por el patrimonialismo, el clientelismo y la indiferenciación de roles. Para ello, es necesario superar la fase del Estado productor, que predominó en la mayor parte de los países de la región, mediante el cual éste organizaba partes importantes de la actividad económica. Sobre esa base, se montaban prácticas atávicas del sistema político latinoamericano, donde el Estado era generador de empleos, favores y rentas institucionales que presionaban y pervertían el mercado y la sociedad civil; la relación corporativa y clientelar con los actores sociales, etc.

La modernización del Estado debe darse justamente sobre la construcción de su papel regulador y subsidiario en la actividad económica. Esto no significa abogar por una supuesta mayor eficiencia privada o de que hayan áreas "naturales" para la participación estatal. Todo lo contrario: se está proponiendo que cada caso sea cuidadosamente analizado y que los actores sociales definan los mejores arreglos para permitir una participación efectiva.

En términos generales, las funciones estatales que parecen imprescindibles para generar un proceso de desarrollo moderno y democrático sobre la base de la agricultura ampliada —como el descrito— incluyen la existencia de:

- Un marco de políticas macroeconómicas favorables para el sector agropecuario y rural, particularmente aquél vinculado con la exportación y a la demanda alimentaria masiva y con enlaces de empleo-producción.
  
- La inversión en educación y calificación de los recursos humanos necesarios para la modernización de las áreas rurales, así como en la salud de la población. La educación desempeña, adicionalmente, un papel central en la construcción de una cultura democrática.

- El desarrollo de la capacidad de investigación y adaptación tecnológica y científica, tanto en las universidades como en los centros estatales y privados, en estrecha relación con los centros mundiales.
- La inversión pública en infraestructura básica, como la de carreteras, comunicaciones, electrificación, regadío, etc. Esta debe tener como eje el fortalecimiento de núcleos de agricultura ampliada, particularmente en las microrregiones pobres de los países. Estas inversiones se vuelven vitales desde el punto de vista del aprovechamiento de las nuevas oportunidades tecnológicas.
- Un sistema tributario que limite las posibilidades de uso especulativo de los recursos naturales y que incentive las inversiones privadas en las zonas más atrasadas, creando encadenamientos entre pequeños productores y empresas de comercialización y/o procesamiento, o generando empleo.
- El desarrollo de políticas diferenciadas de investigación y transferencia de tecnología, de crédito y de capacitación hacia las necesidades de los pequeños productores y campesinos de tipo tradicional, procurando su reestructuración.
- El desarrollo del sistema financiero privado, a partir del incentivo a su desarrollo regional y local, mediante cajas y cooperativas de ahorro y crédito y bancos privados, con capacidad de movilizar el ahorro rural y regional.
- La liberalización de los sistemas de organización social con respecto a los diversos niveles sociales y su promoción, para fortalecer las organizaciones de la sociedad civil. Deben desterrarse, sin embargo, las prácticas clientelares y de cooptación de las organizaciones sociales y gremiales.

Una actividad como la señalada implica un Estado que cumpla un papel dinámico en cuanto a la regulación y orientación de la reestructuración económica de nuestros países, que asegure tanto su modernización para enfrentar un contexto mundial competitivo como el fortalecimiento de la democracia. Ello sólo puede darse sobre la base de un sistema de concertación-negociación con los sectores empresariales modernos, con los grandes actores sociales y la participación activa de los mismos.

## **Concertación, base de la modernización**

Un proceso de modernización democrático, capaz de asumir acciones como las señaladas, implica cambios sustanciales en las relaciones entre actores agrarios. Para ello, es necesario desterrar prácticas excluyentes emanadas de la intolerancia, que resultan en prebendas y clientelismo. Ello afecta el funcionamiento competitivo de los mercados y las posibilidades de modernización y racionalización estatal. De allí que la instrumentación del proceso de modernización deba ser, en sí mismo, un proceso de concertación negociado, en que los actores sociales ventilen sus conflictos y diferencias institucionalmente y acuerden las acciones por realizar.

La representación de los actores agrarios, en el régimen democrático, requiere la organización productiva y gremial en agrupamientos sólidos y modernos, de cultura y funcionamiento democrático. En muchos países, las organizaciones empresariales y campesinas han evolucionado en dicha perspectiva, pero buena parte de las mismas son todavía de tipo tradicional: centralizadas, de liderazgo no alternativo, prebendalistas, etc. El sistema político debe establecer un sistema normativo que favorezca la reforma de las organizaciones sociales, incentivando su organización democrática, descentralizada y eficiente.

Igualmente, deben instalarse mecanismos de organización de los sectores más pobres de la sociedad que permitan su constitución como actores sociales. En general, los pobres y miserables rurales no disponen de organizaciones y voz en las discusiones nacionales. La modernización propuesta implica, entonces, la promoción de entidades con capacidad de representación que procesen institucionalmente sus conflictos, sin desbordar el sistema institucional.

Por el carácter territorial de los productores agrarios, por su heterogeneidad y por su diversidad productiva, la organización social y los sistemas institucionales de concertación implican distintos niveles territoriales y político-administrativos (local, regional y nacional); sectoriales y por productos o rubros productivos; por tipos de productores (empresarios y campesinos). También puede pensarse en organizaciones de tipo étnico o por género. Obviamente, en esta perspectiva existirán múltiples traslapes entre actores sociales y sistemas institucionales; no obstante, en conjunto, implicarán una sociedad civil y rural fuerte.

Es imprescindible, sin embargo, que se constituya un sistema de interacción entre este conjunto complejo y diverso de actores agrarios. Ello implica al menos tres modalidades: mesas de concertación amplias para procesar conflictos y acordar líneas globales para la modernización; mecanismos de negociación en el interior de sistemas y cadenas productivas que incorporen productores agropecuarios, agroindustriales, consumidores y Estado; participación y negociación en el nivel local y regional, en relación con los gobiernos locales y regionales. La noción misma de agricultura ampliada permite pensar un sistema amplio de concertación y coordinación.

En la región existe ya una serie de experiencias de este tipo que pueden constituir importantes puntos de partida: la participación gremial en los foros agropecuarios andinos y de CONASUR, los debates agrarios de Bolivia, así como el funcionamiento de los consejos agrarios cantonales en Costa Rica, para no citar sino unos pocos casos. En todos ellos, participan representantes gremiales de tipo nacional, regional y local, donde acuerdan los ejes de las políticas agropecuarias, de desarrollo rural, etc.

Dicho proceso puede ser fortalecido si los diversos tipos de productores participan de una misma cadena productiva, como es el caso de los pequeños productores modernizados que están articulados a los complejos agroindustriales por medio de cooperativas modernas y empresarialmente eficientes. Se pueden encontrar casos relevantes en el centro-sur brasileño, en Uruguay, México y Guatemala. Lo anterior implica que un aspecto central de la concertación es la tecnología, como mecanismo que potencia las articulaciones entre diversos tipos de productores.



La concertación implica establecer claramente sus niveles y procedimientos, así como sus tiempos. Normalmente, resulta más fácil en el nivel sectorial o regional que en el nivel global. En este último nivel, incide más directamente el sistema político que los actores sociales. En todo caso, la concertación implica el aprendizaje de una cultura democrática, en que se destierre la cultura intolerante, la exclusión del otro, etc. Existen muchos ejemplos en la región que apuntan ya en esa dirección.

En todo este proceso, es imprescindible que se desarrolle un nuevo espíritu en los actores sociales, tanto empresariales como trabajadores y campesinos, que combine adecuadamente la búsqueda de la ganancia y de la rentabilidad, o el salario o remuneración justa, y la responsabilidad colectiva. Este *ethos* solo podrá desarrollarse, obviamente, en un contexto de estabilidad de políticas y de interacción constructiva entre los diversos actores sociales.

Una concertación como la que se propone debe funcionar estrechamente vinculada con el proceso de reestructuración expansiva de la agricultura. Temas como la agricultura ampliada, el fortalecimiento del complejo agroindustrial como base para una nueva inserción de nuestros países en la economía mundial, el cambio tecnológico y la eficiencia productiva deben tener un lugar destacado en los acuerdos globales. En ese sentido, la modernización implica un enorme esfuerzo de transformación del aparato productivo agropecuario, que se construye sobre la base de los actores sociales.

## **Reforma institucional**

Un estilo de modernización, como el propuesto en este documento, implica reestructurar las instituciones sectoriales, en general, y al Estado sobre la base de su actualización. Ello significa un mejoramiento en la eficiencia y eficacia, reducción de su área de acción, al tiempo que éste mantiene ciertas funciones básicas que le permitan neutralizar tendencias concentradoras. La reforma del Estado es un aspecto crítico de la modernización democrática, ya que demanda una reestructuración construida sobre la base de una concertación amplia de actores sociales y políticos, capaz de abrir espacios para una interlocución permanente con ellos.

Solamente si la reforma del Estado opera abriendo espacios de intercambio con las organizaciones sociales, se puede garantizar que refuerce el proceso de democratización y no genere tensiones que cuestionen el mismo proceso de modernización de la economía, de la sociedad y del régimen democrático. Esto, obviamente, requiere de una voluntad política que le permita al Estado desempeñar un papel importante en cuanto a garante de los procesos de redistribución de ingresos, de oportunidades y foro de concertación. Únicamente que, en este caso, dicho proceso no implica un crecimiento de la maquinaria estatal sino de las organizaciones de la sociedad civil. Los ámbitos de intervención estatal deben definirse de mutuo acuerdo y deben ser revisados periódicamente. En todo caso, los roles del sector público serán más fuertes en la medida que se vinculen con los actores sociales.

El rol del Estado debe construirse sobre la base de tres parámetros centrales: 1) la racionalización y el desarrollo de la capacidad de gestión estatal; 2) la privatización; y 3) la descentralización y desconcentración. Obviamente, estas tres dimensiones se refuerzan mutuamente para la construcción de un Estado reestructurado y moderno. Dicho proceso debe

asociarse con una profundización en la democratización del Estado, su transparencia y la responsabilidad del funcionario público.

La racionalización de la gestión estatal implica mejorar la balanza de pagos, eliminando el déficit fiscal —tradicionalmente financiado por endeudamiento interno—, a través de la reducción del gasto público. Ello puede impulsar, entre otras medidas, la reforma tributaria, así como la reducción del empleo estatal y de los subsidios indiscriminados. Simultáneamente, se debe buscar el mejoramiento de los sistemas de administración pública y de la capacidad de gestión del Estado.

En lo que hace al sector agropecuario, la concertación debe definir temas como la tributación agraria y la racionalización de los ministerios e instituciones del sector público agropecuario, incluyendo los bancos de desarrollo y fomento. Implica revisar también el sistema de subsidios, para que éstos se manejen eficientemente en relación con los productores realmente más necesitados. La racionalización de la gestión estatal no debe afectar los servicios dirigidos a los pobres rurales, pero sí asegurar que éstos se vuelvan más eficientes.

La **privatización** constituye otro elemento central para la modernización estatal, en función de su papel regulador. El principio que debe animar dicho proceso es la necesidad de una mayor complementariedad entre el Estado y los sectores empresariales. El control de aspectos estratégicos para la modernización resulta del acuerdo entre actores sociales, sin prejuicios sobre la capacidad relativa de cada uno. Para que la privatización sea un elemento básico de la modernización, debe desenvolverse en forma transparente y no reforzar monopolios y mecanismos de exclusión. Ello requiere que la modernización se abra hacia el mayor número de empresas, incluyendo las organizaciones empresariales, campesinas y de pequeños productores.

Muchas de las actividades consideradas de interés público, como la investigación agropecuaria, el desarrollo rural, la extensión y aun la participación en los mercados, pueden ser instrumentadas por instituciones no estatales de interés general como los gremios, las fundaciones y las organizaciones no gubernamentales (ONG's). La privatización, en ese sentido, debe reparar en estas instituciones, muchas de las cuales vienen realizando dichas tareas en forma eficiente. En éstas, la organización social puede ser un importante mecanismo de control y regulación social.

La **descentralización** es un tema primordial de la reforma estatal para la modernización democrática e incluyente. Entendemos por descentralización, la redistribución territorial de los mecanismos de decisión pública hacia los gobiernos locales y regionales. Dicho proceso debe darse por medio de los mecanismos de representación ciudadana; sin embargo, lo particular de este proceso es que permite una interlocución inmediata entre los actores locales, regionales y los gobiernos. Este potencial es lo que permite sugerir su capacidad para afianzar el sistema democrático. Para ser eficiente, debe acompañarse de procesos de desconcentración de recursos.

## Generación de mercados más competitivos

La modernización democrática de la agricultura y su potenciación para participar en el mercado internacional requiere también la reforma de los mercados. Estos, en muchos casos, actúan en forma discriminatoria con respecto a categorías y grupos de la población rural, privilegian lógicas especulativas, tienen características monopólicas u oligopólicas, y son poco competitivos. Los agentes que intervienen en el mercado también presentan una serie de deficiencias e incapacidades que limitan los beneficios que obtienen de ellos.

El funcionamiento de los mercados debe ser también materia de concertación entre actores, para reforzar su capacidad competitiva. Ello implica desterrar los mecanismos de discriminación y exclusión en los mercados, en razón de raza o género; de tal manera que indígenas o mujeres no reciban retribuciones menores por sus productos o su trabajo. Tal y como lo han señalado diversos estudios, esto es usual en varios países de la región. Igualmente, es imprescindible asegurar una equitativa participación de los pequeños productores en los mercados financieros y de productos, para modificar las prácticas por las cuales ellos tienen poco acceso al crédito o deben pagar mayores costos por su uso.

La existencia de mercados oligopólicos y concentrados es otra característica que se debe modificar. Esto resulta tanto de prebendas estatales que otorgan exclusividades a empresas públicas o privadas, como de mercados de pequeña dimensión. Varios estudios han demostrado, por ejemplo, que un número reducido de empresas agroindustriales y de agroexportación controlan buena parte de la producción en los países latinoamericanos. Ello se refleja en prácticas de imposición de precios a los productores, muchas veces por debajo del mercado, obligación de ventas, etc. Deben liberalizarse, en ese sentido, los mecanismos de constitución de empresas para que terminen con dichas exclusividades y amplíen las posibilidades de participación en los mercados. Igualmente, deben facilitarse los mecanismos de negociación y concertación entre vendedores y compradores.

Las políticas macroeconómicas deben remover aquellos mecanismos que castigan la rentabilidad relativa del sector agropecuario, como el manejo de las tasas de cambio en favor del sector industrial y la economía urbana. En igual sentido, es importante remover aquellas normas y prácticas administrativas que limitan las posibilidades de exportación.

Finalmente, resulta imprescindible dotar a los diversos tipos de productores agropecuarios de **mayor capacidad empresarial**. Esto es particularmente crítico para las empresas agropecuarias, las mismas que se han desarrollado sobre la base de rentas institucionales, prebendas y subsidios que han coartado su desarrollo empresarial.

Ello se presenta con mayor agudeza entre los pequeños productores y campesinos, organizados o no. El Estado limitó el desarrollo de esa capacidad de gestión por medio de los mecanismos clientelares y de tutela. En muchos casos, la gestión de las empresas campesinas fue asumida por funcionarios públicos y el acceso de los campesinos a los mecanismos de decisión se limitó considerablemente.

En uno y otro caso, las empresas agropecuarias y sus mandos gerenciales se encuentran poco preparados para participar en mercados competitivos y amplios. El desarrollo de la

capacidad empresarial de las empresas agropecuarias constituye un elemento central de la modernización agropecuaria y agroindustrial. Para ello, es necesario que se desarrollen sistemas de calificación de los recursos humanos en el campo de la gestión empresarial.

La reforma de los mercados agropecuarios debe resultar, también, de un acuerdo entre los diversos actores. Esta no debe eliminar *per se* la participación reguladora del Estado, pero sí debe darse en función de la expansión de los mercados hacia sectores vitales para la modernización, como: la investigación tecnológica, la formación de recursos humanos, el desarrollo de oportunidades de inversión privadas en zonas estratégicas, etc. La experiencia de muchos de los países de industrialización reciente, como los del sudeste asiático, demuestra que la intervención estatal puede ser altamente provechosa para la modernización. Lo importante, en este caso, consiste en desterrar las prácticas que distorsionan los mercados o reemplazan potencialidades privadas similares.

## DESARROLLO RURAL EN LA MODERNIZACION

Diversos estudios han demostrado que las posibilidades de mejora en los ingresos de los diversos tipos de unidades rurales requieren respuestas específicas. Para los campesinos con poca o ninguna tierra y los trabajadores temporales, ello está vinculado al acceso a la tierra y a oportunidades de empleo, en buena parte no agropecuario; y, en general, al acceso a las prestaciones sociales básicas como educación y salud. Sin embargo, para aquéllos que tienen tierras, los campesinos y pequeños productores, la respuesta es mucho más compleja.

Definimos **desarrollo rural** como el proceso de cambio y modernización de las zonas rurales atrasadas, tradicionalmente de predominio campesino, que opera constituyendo a los campesinos, el Estado, los empresarios locales y regionales en actores de esa transformación. El desarrollo rural resulta de un conjunto de intervenciones, tanto públicas como privadas, donde los empresarios deben cumplir un papel relevante.

La modernización de las microrregiones pobres de predominio campesino requiere no solamente un marco de políticas macroeconómicas favorables para la agricultura— y la remoción de todos aquellos obstáculos que limitan el acceso de los campesinos a los servicios productivos— sino también el desarrollo de aquellos elementos básicos para la modernización, como la capacitación de los recursos humanos rurales, información, infraestructura agropecuaria mínima (camino y riego son los más importantes, pero crecientemente toman fuerza estratégica electrificación y comunicaciones) y acceso a las tecnologías agropecuarias modernas. Las necesidades específicas varían de situación a situación, en función de la ecología, del nivel de vinculación con los mercados, etc.

En todo caso, las posibilidades de mejora de las unidades campesinas minifundistas y sin tierra se encuentran en el desarrollo de las microrregiones rurales donde viven, incluyendo los centros urbanos. En efecto, las microrregiones son aquellas estructuras sociales y económicas locales, en que los diversos agentes productivos que la componen establecen un entramado denso de relaciones económicas, sociales, políticas y culturales. Normalmente, está constituido por uno o más centros urbanos de tipo intermedio y un área rural. En muchos casos, pero no siempre, está encuadrado en el interior de una circunscripción político-administrativa.

Tradicionalmente, los centros urbanos y las áreas rurales circundantes establecen relaciones económicas de importancia, por medio de sus centros de acopio, comercialización, abastecimiento de insumos y servicios básicos. Mientras más complejos son los encadenamientos entre las áreas rurales y los centros urbanos, mayor es el valor agregado y el excedente local que se genera, mucho del cual se reinvierte en las mismas microrregiones. Por ello, el centro urbano

puede tener un papel importante en cuanto al desarrollo rural, si se le suministran condiciones para que complejice sus funciones.

Es imprescindible generar condiciones para la inversión empresarial en las áreas rurales y, particularmente, en los centros urbanos. Especial importancia tienen la inversión en la agroindustria, los servicios modernos de comercialización y de tecnología. Para ello es importante que se identifiquen oportunidades de inversión, se generen garantías especiales a los capitales que allí se invierten, se desarrolle mínimamente la infraestructura de comunicaciones y electricidad. En ello, pueden participar tanto los capitales locales como nacionales e internacionales.

La microrregión puede visualizarse también como un sistema social y político, en que diferentes actores rurales y rural-urbanos interactúan entre sí. En muchos casos constituyen sistemas de poder cerrados, en que pequeños grupos de poder local, normalmente asentados en los centros urbanos, dominan a la población rural. Sin embargo, la microrregión puede visualizarse también como un espacio susceptible de modernizarse desde el punto de vista de las relaciones Estado-sociedad civil. Las organizaciones de productores, las cooperativas de ahorro y crédito, las organizaciones campesinas locales constituyen la base para tal desarrollo. Su fortalecimiento torna más complejo el sistema político local y sienta las bases para la democracia en ese nivel. La descentralización, en el sentido señalado anteriormente, constituye la idea fundamental que permite vincular democratización y modernización.

No debe entenderse de ninguna manera esta propuesta como un intento de desarrollo local aislado. Muy por el contrario, la idea básica es generar condiciones para una articulación de las microrregiones con los mercados más dinámicos, tanto los localizados en los países como aquéllos de carácter internacional. Las experiencias exitosas de desarrollo rural demuestran justamente la importancia de tal vinculación.

Si bien el contenido de la descentralización dependerá de las situaciones específicas en cada país, los criterios generales que han de guiarlo deben incluir: 1) todo lo que se puede gestionar en el nivel local, sin que el costo aumente significativamente; 2) aquello que interesa preferentemente a la población local; 3) aquello que implique una mejora en la prestación de los servicios; y 4) aquello que promueva la participación y la integración de la población. La descentralización, supone adicionalmente la desconcentración de los recursos financieros necesarios para instrumentar las decisiones que se adoptan.

Para que el sistema institucional local pueda responder a las demandas específicas que surgen de una situación concreta, es imprescindible que exista una adecuada interrelación con los niveles globales nacionales. Ello es particularmente cierto en relación con políticas como las de tecnología, comercialización, crédito y reforma agraria, para las cuales el flujo de información es crítico, si se quiere asegurar tal interacción. Ello significa que debe establecerse un sistema interactivo de información y comunicación que vincule la localidad con el municipio, a éste con la región, y a la región con el centro nacional.

Es necesario, entonces, promover organizaciones en el nivel local y regional con capacidad de construir una interlocución con los sectores de bajos ingresos. La descentralización constituye un espacio privilegiado para vincular el tema de la modernización con el de la equidad, pues

permite la representación y participación de los grupos locales, entre los que predominan los sectores pobres. Sin embargo, es imprescindible que los gobiernos locales cuenten con los recursos, la capacidad gerencial y administrativa y los procedimientos que garanticen un justo acceso de los sectores rurales pobres.

La descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales implica desarrollar la capacidad de administración de los recursos para el desarrollo rural y, particularmente, la capacidad de administrar y planificar el desarrollo microrregional e identificar y supervisar la ejecución de proyectos. Ello implica, simultáneamente, la concertación con los sectores sociales locales, como también capacidad técnica para planificar el desarrollo microrregional. Significa también mayor coordinación interinstitucional, capacitación e incentivos para los administradores locales, muchas veces penalizados desde el punto de vista de las remuneraciones. La formulación y ejecución de proyectos deben quedar abiertas a las ONG's, a las organizaciones sociales y a las empresas locales.

La existencia en América Latina de un conjunto de organizaciones privadas, con capacidad de implementar metodologías participativas y realizar actividades de promoción social para los sectores de bajos ingresos rurales, las coloca en una posición nodal en cuanto a generar las condiciones para producir la participación.

Un mecanismo poco explorado para fortalecer la capacidad de participación de las organizaciones sociales es el papel que pueden desempeñar las ONG's, lo que implica desarrollar su relación con el Estado. A pesar de su importancia, esta relación, presenta una serie de dificultades que se explican por su historia; aunque existen en el momento actual condiciones favorables para desarrollar una vinculación productiva.

## Reestructuración y pobreza

El proceso de reestructuración del sector agropecuario, en la perspectiva señalada, implicará con seguridad efectos desfavorables para ciertos grupos campesinos en el corto y mediano plazo. La evidencia latinoamericana indica, justamente, que dichos efectos van a ser particularmente sensibles entre ciertos tipos de productores campesinos, particularmente entre los compradores netos de alimentos. Aún más: la construcción de una opción, como la que se señala aquí, requiere un cierto tiempo que los más pobres difícilmente resistirán.

En ese contexto, parece imprescindible que los países de América Latina y el Caribe identifiquen, diseñen y pongan a operar mecanismos de apoyo a la población más afectada por la transición. Esto se vuelve todavía más necesario si se tiene en cuenta la caída del gasto social en su forma convencional. Existe una serie de experiencias en América Latina, no lo suficientemente analizadas y evaluadas, de constitución de fondos de inversión social que buscan llegar a los sectores más pobres. En general, éstos han privilegiado a los sectores pobres

---

Se ha argumentado que la descentralización normalmente privilegia a los grupos de poder local y no a los pobres rurales. Si bien ello no se ha probado en todos los casos, el tipo de sistema institucional participativo propuesto está dirigido a contrarrestar dicho argumento.

urbanos, pero también se han prestado a prácticas asistenciales y clientelares. No obstante, pueden constituir un importante punto de partida, si se los evalúa suficientemente.

Lo que parece imprescindible es asegurar que estos fondos de compensación social se inscriban en el tipo de propuestas que aquí se han esbozado. Para ello, se debe prestar atención especial a los sectores rurales más pobres, buscando que las actividades que se instrumenten tengan una perspectiva triple: 1) la integración productiva de dichos sectores; 2) su constitución como actores sociales con capacidad de negociación; y 3) su instrumentación por medio de un sistema institucional descentralizado. El tema de la focalización hacia los más pobres es un tema no solamente del Estado, sino del conjunto de actores sociales: empresarios, organizaciones campesinas y sindicales, ONG's.

Lo primero tiene como perspectiva apoyar los proyectos productivos, agropecuarios o no, que generen posibilidades de ingresos estables. Un elemento importante es que los fondos dirigidos a estos sectores busquen la transferencia de activos productivos: infraestructura productiva que valore los recursos de estos campesinos, implantación de pequeñas industrias y establecimientos de comercialización.

Lo segundo tiene que ver con la necesidad de que la instrumentación de tales actividades genere organizaciones con capacidad de gestión y administración de los proyectos productivos. La idea básica es eliminar aquellas actividades de tipo meramente asistencial, que tienen un efecto desmovilizador sobre la población, y coadyuvar a la constitución de actores sociales. Las actividades deben motivar la participación social de los sectores más pobres.

En tercer lugar, es imprescindible que estas actividades se ejecuten en el marco de la concertación y por medio de sistemas descentralizados. Esto implica que la acción focalizada hacia los más pobres no es exclusivamente una responsabilidad estatal, sino del conjunto de la sociedad. Las empresas, por ejemplo, pueden cumplir un papel importante (y de hecho lo hacen) en múltiples países.

Estas actividades de compensación social deben insertarse en la perspectiva de mediano y largo plazo. Por ello, tanto la selección de actividades por ejecutar y las metodologías a través de las cuales se implementan, como el sistema institucional responsable, deben constituir gérmenes de la nueva propuesta que se construye. El corto plazo se vincula, en dicha perspectiva, con el mediano y largo plazo.



## BIBLIOGRAFIA

- ALEGRETT, R.; HERNANDEZ, J.L. 1988. Evolución reciente de la agricultura venezolana. In Seminario Internacional. La Agricultura Latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas. Santiago, Chile.
- ALTENBURG, T.; HEIN, W.; WELLER, J. 1990. El desafío económico de Costa Rica: Desarrollo agroindustrial como alternativa. San José, C.R., Departamento Ecuménico de Investigaciones. 304 p.
- ALTIMIR, O. 1990. Desarrollo, crisis y equidad. Revista de la CEPAL no. 40.
- APARICIO, S. 1990. Rol de la economía campesina en la reactivación agropecuaria. In Seminario Internacional Políticas de Desarrollo Rural en el Area Sur. IICA. 37 p. Mimeo.
- ARANGO R., M. 1990. Tendencias productivas recientes en la economía campesina (1975-1987). In Bernal, F. El campesinado contemporáneo: Cambios recientes en los países andinos. Bogotá, Col., CEREC, Tercer Mundo.
- BARRIA, L.; *et al.* 1988. El campesinado chileno: Sus organizaciones productivas. Factores de éxito y fracaso en un funcionamiento interno. Santiago, Chile, ICECOOP. 383 p.
- BARSKY, O. 1988a. Reflexiones sobre las interpretaciones de la caída y expansión de la agricultura pampeana. In La agricultura pampeana: Transformaciones productivas y sociales. O. Barsky (Comp.). FCE-IICA-CISEA. 422 p.
- \_\_\_\_\_. 1988b. La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales. CFE-IICA-CISEA. 422 p.
- BARTRA, R. 1978. El poder despótico burgués. México, ERA. Serie Popular.
- \_\_\_\_\_; OTERO, G. 1988. Crisis agraria y diferenciación social en México. Revista Mexicana de Sociología 50(3).
- BASCO, M. C. 1990a. Evaluación de las experiencias de desarrollo rural de la SAGYP con la cooperación del IICA y del PNUD en el Noroeste Argentino (1986-1990). Buenos Aires, Arg., IICA. 15 p. Mimeo.
- \_\_\_\_\_. 1990b. Para un desarrollo rural posible en la Argentina. Buenos Aires. IICA. 28 p. Mimeo.

- BAUMEISTER, E. 1988. El problema agrario y los sujetos del desarrollo nicaragüense. In Seminario Internacional La Agricultura Latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas. Santiago, Chile.
- \_\_\_\_\_. 1990. Elementos para analizar la situación de la agricultura centroamericana y sus tendencias en la década de los noventa. 28 p. (Dactilografiado).
- BEJAR, H.; EGUREN, F.; PLAZA, O.; REMY, M.I. 1990. La presencia del cambio: Campesinado y desarrollo rural. Lima, Perú, DESCO.
- BENGOA, J. 1990. Apuntes acerca de campesinado y sociedades campesinas: Cambios recientes en los países andinos. Bogotá, Col., CEREC, Tercer Mundo.
- BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO). 1990. Progreso económico y social en América Latina. Informe BID. Washington. 322 p.
- BIRF (BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO). 1990. Poverty: World development review. Oxford University Press. 260 p.
- BOLIVIA: LA fuerza histórica del campesinado. 1986. F. Calderón, J. Dandler (Comp.). Ginebra, Suiza, UNRISD, CERES. 632 p.
- BORDA, D. 1987. ¿Qué hace el campesinado dentro de una economía capitalista?: Dos interpretaciones de su perspectiva. Revista Paraguaya de Sociología no. 69.
- BORJA, J. 1984. Persistencia, crisis y renacimiento de los poderes locales. Pensamiento Iberoamericano (España).
- \_\_\_\_\_. 1988. Gobierno local y participación social, Santiago, Chile.
- BOUZAS, R. 1990. Escenarios económicos internacionales de corto y mediano plazo. América Latina: Una síntesis de las proyecciones disponibles. Proyecto PNUD-UNESCO-CLACSO. RLA 86/001.
- CALDERON, F. 1987. Movimientos étnicos y cultura: Hacia la construcción de un nuevo orden. In Seminario El Desafío de la Etnicidad en el Siglo XXI: Autodeterminación, Gobierno y Estado. París. 20 p.
- \_\_\_\_\_. 1988. Búsquedas y bloqueos. Interpelaciones sociológicas a la realidad boliviana. Ginebra, Suiza, CERES.
- \_\_\_\_\_; PIÑEIRO, D.; CHIRIBOGA, M. 1991. Hacia una modernización democrática e incluyente del agro latinoamericano. San José, C.R., IICA. Informe de consultoría. 62 p.

- CAMACHO, D.; MENJIVAR, R. 1985. Movimientos populares en Centroamérica. San José, C.R., UNU-FLACSO-IISUNAM.
- CAMPERO, G. 1984. Los gremios empresariales en el período 1970-1983: Comportamiento sociopolítico y orientaciones ideológicas. Santiago, Chile, ILET. 326 p.
- CASTELLS, M. 1988. Nuevas tecnologías, economía y sociedad. Lección inaugural del curso académico. Madrid, Universidad Autónoma de Madrid.
- CEPAL (COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA); FAO (ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION). 1985. La agricultura de América Latina: Transformaciones, tendencias y lineamientos de estrategia. División agrícola conjunta. Revista de la CEPAL no.27.
- COMMANDER, S. 1988. Structural adjustment and agricultural growth in Africa: Economical and political weekly. New Delhi.  
También en: BIRF. World Development Report 1990, Poverty.
- CONCERTACION POLITICO-SOCIAL y democratización. 1987. M. Dos Santos (Comp.). Buenos Aires, Arg., CLACSO, Biblioteca de Ciencias Sociales.
- CRISIS, DEMOCRACIA y conflicto social: La acción colectiva en Bolivia, 1982-1985. 1985. R. Laserna (Comp.). La Paz. Bol., Ceres.
- CRISIS Y MOVIMIENTOS sociales en Venezuela. 1987. L. Gómez Calcaño (Comp.). Caracas. Fondo Editorial Tropvkos.
- CHIRIBOGA, M. VERDESOTO, L.; PRIETO, M.; UNDA, M.; LEON, J.; 1986. Movimientos sociales en el Ecuador. Quito, CLACSO/ILDIS.
- \_\_\_\_\_ ; PLAZA, O. 1989. Descentralización y participación en la administración de las políticas y programas de desarrollo rural. San José, C.R., IICA. 89 p.
- \_\_\_\_\_. 1990. Elementos básicos para una propuesta sobre el tema de la equidad. San José, C.R., IICA. 16 p. Serie Publicación Miscelánea A1/SC-90-14.
- \_\_\_\_\_ ; PLAZA, O. 1990. Políticas diferenciadas para el desarrollo rural. San José, C.R., IICA. 84 p.
- CHONCHOL, J. 1990. Modernización agrícola y estrategias campesinas en América Latina. Revista Internacional de Ciencias Sociales no. 124.
- DEGREGORI, C. I. 1990. Qué difícil es ser Dios: Ideología y violencia política en Sendero Luminoso. Lima, Perú, El Zorro de Abajo.
- DE JANVRY, A. *et al.* 1988. Rural development in Latin America. In Evolution and Proposal. IICA. 153 p.

DE JANVRY, A.; SADOULET, E. 1989. Investment strategies to combat rural poverty: A proposal for Latin America. *World Development* 17(18).

\_\_\_\_\_. 1990. The debt crisis and rural development in Latin America. Berkeley. University of California.

DIAZ B., E. 1990. Ajuste, el sector agropecuario y los pequeños productores en América latina. In *Seminario Internacional Políticas de Desarrollo rural en el Area Sur*. IICA. 37 p. Mimeo.

DURAN, J. 1988. El impacto de la ayuda externa en el área rural de Bolivia: Reflexiones sobre las ONG's rurales. In *Seminario Internacional la Agricultura latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas*. Santiago, Chile.

ESQUEL GROUP Foundation Inc. 1988. Las políticas de desarrollo rural: Balance y perspectivas estratégicas. San José, C.R. 37 p. (Documento preparado para el IICA).

ESTADO, CAMPESINOS y modernización agrícola. 1986. In *Oprimidos pero no vencidos: Luchas del campesinado aymará y quechua de Bolivia 1900-1980*. D. Rivarola (Comp.). Ceps. Rivera C.S. Ginebra, Suiza, UNRISD. 225 p.

FAJARDO, D. 1988. Descentralizaciones y participación en la administración de las políticas y programas de desarrollo rural: Síntesis de estudios de caso de México, Guatemala, Colombia, París, Bolivia, Argentina y Brasil. San José, C.R., IICA. 89 p. (Dactilografiado).

FALABELA, G. 1988. El sistema de trabajo informal. In *Seminario Internacional. La Agricultura Latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas*. Santiago, Chile.

FESP. 1985. Movimentos Sociais no Brasil. *Política e Administração* 1(2).

FIGUEIREDO, V. 1989. Estado, sociedade e tecnologia agropecuária. Brasilia, Bra., UNB-FINEP.

FIGUEROA, A. 1988. Transformaciones en la agricultura de América Latina: Capitalismo con campesinado. In *Seminario Internacional. La Agricultura Latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas*. Santiago, Chile.

FOGEL, R. 1986. Movimientos campesinos en el Paraguay. CPES. 230 p.

\_\_\_\_\_. 1989. La cuestión agraria en el Paraguay: Apuntes para un estudio. Asunción, CERI. 206 p.

\_\_\_\_\_. 1990. Demandas campesinas y transición a la democracia. In *Procesos agrarios y democracia en Paraguay y América Latina*. L. Galeano (Comp.) Asunción, Par. Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos. Asunción. 231 p.

- FORERO A., J. 1990. Persistencia y modernización del campesinado. In Bernal, F. El campesinado contemporáneo: Cambios recientes en los países andinos. Bogotá, Col. CEREC, Tercer Mundo.
- GALEANO, L. 1990. Las transformaciones agrarias, las luchas y los movimientos campesinos en el Paraguay. In Seminario Estructura Agraria y Movimientos Campesinos en América Latina (1950-1990). Quito, Ec. 25 p. (Dactilografiado).
- GARCIA JUNIOR.; A. R. 1990. O sul: caminho do roçado. Estratégias de reprodução camponesa e transformação social. Brasília, Bra., UnB-CNPq-MCT.
- GIA (GRUPO DE INVESTIGACIONES AGRARIAS). 1983. Historia del movimiento campesino. Santiago, Chile.
- GOMEZ, S. 1985. El movimiento campesino en Chile. Revista Paraguaya de Sociología 22 (62):105-126.
- \_\_\_\_\_.; ECHENIQUE, J. 1985. La agricultura chilena: Las dos caras de la modernización. Santiago, Chile, FLACSO-Agraria. 304 p.
- \_\_\_\_\_. 1987. Organizações empresariais rurais na America Latina: O caso do Brasil e do Chile. Reforma Agraria 17 (2).
- \_\_\_\_\_. 1988. Nueva estructura agraria en América Latina. In Seminario Internacional. La Agricultura Latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectiva. Santiago, Chile.
- GOMEZ, V.; REVESZ, B.; GRILLO, E.; MONTOYA, R. 1986. Perú: El problema agrario en debate. Sepia I.
- GONZALEZ C. P. (COORD.). 1984. Historia política de los campesinos latinoamericanos. México, Siglo XXI.
- GONZALES DE OLARTE, E. 1988. Modernización a paso de tortuga: Economía campesina en el Perú. Nueva Sociedad.
- GORDILLO, G. 1988. Campesinos al asalto del cielo: Una reforma agraria con autonomía. México, Ed. Siglo XXI. 882 p.
- GRAZIANO DA SILVA, J. 1989. Las representaciones empresariales en la moderna agricultura brasileña: Las disputas en la transición hacia la democracia. Campinas. 37 p. (Dactilografiado).
- \_\_\_\_\_. 1990. Estructura agraria e movimentos sociais no campo: Brasil, 1960/1990. 64 p. Dactilografiado.
- GRZYBOWSKI, C. 1986. Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo. Río de Janeiro, Bra. (Dactilografiado).

- GRZYBOWSKI, C.; ROJO, P. 1990. Comercio internacional y ajuste interno. Buenos Aires, Arg., Legasa/CICSA.
- HOPENHAYN M. 1990. La utopía contra la crisis o cómo despertar de un largo insomnio. Presentado en: Seminario Diálogo Interregional sobre Desarrollo, Democracia y Pensamiento Crítico. Colonia Tovar, Universidad Central de Venezuela, CENDES/FACES/Inst. Stranberg.
- HOPKINS, R. 1988. Políticas económicas y desarrollo agropecuario: La experiencia peruana reciente. In Seminario Internacional. La Agricultura Latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas.
- IBAÑEZ, G. 1988. Pobreza y marginalidad rural. San José, C.R., IICA. 33 p.
- IICA (INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION DE LA AGRICULTURA). 1987a. Alternativas de desarrollo: el desafío para las organizaciones no gubernamentales. Traducido de Rol de las ONG's en el desarrollo. In Simposio (Londres). Resúmenes. San José, C.R. Desarrollo Mundial v.15.
- \_\_\_\_\_. 1987b. Los programas de ajuste estructural y sectorial: Alcances para la reactivación y desarrollo de la agricultura. San José, C.R. Serie Documentos de Programas no. 1.
- \_\_\_\_\_. 1988. Estrategia para fortalecer la participación de la economía campesina en la reactivación y el desarrollo del sector agropecuario. San José, C.R. Programa III: Organización y Administración para el Desarrollo Rural. 83 p.
- \_\_\_\_\_. 1989a. América Latina y el Caribe: Pobreza rural persistente. San José, C.R. Serie Documentos de Programas no. 17.
- \_\_\_\_\_. 1989b. Plan de acción conjunta para la reactivación agropecuaria en América Latina y el Caribe: Documento principal. San José, C.R. 139 p.
- KRITSCHKE, P.; SCOTT; MAINWARING (COMP.). 1986. A igreja nas bases em tempo de transição (1974-85). San Pablo, Bra., L&PM-CEDEC.
- LEHMANN, D. 1990. democracy and development in Latin America: Economics, politics and religion in the postwar period polity press. Cambridge. 235 p.
- LOPEZ C., L. 1982. Agricultura y alimentación: Evolución y transformaciones más recientes en América Latina. Santiago de Chile, Naciones Unidas. Revista de la CEPAL no. 16. p. 7-42.
- \_\_\_\_\_. 1985. Transformaciones, tendencias y perspectivas. In Pensamiento Iberoamericano: Agricultura, procesos y políticas no. 8.

- LLAMBI, L. 1990. Procesos de transformación del campesinado latinoamericano. In Bernal, F. El campesinado contemporáneo: Cambios recientes en los países andinos. Bogotá, Col., CEREC. Tercer Mundo.
- LLOVET, I. 1988. Tenencia de la tierra y estructura social en la provincia de Buenos Aires. In La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales. O. Barsky (Comp.). Buenos Aires, FCE-IICA-CISEA. 422 p.
- MARTINEZ B. E. 1990. Cambios en la estructura agraria y las formas de participación político-social del campesinado en México (1950- 1990). In Seminario Estructura Agraria y Movimiento Campesino en América Latina 1940-1990. Ponencia. Quito, Ec. 35 p.
- MARTINEZ, M. *et al.* 1987. Cambio tecnológico en la agricultura de Centroamérica. Hond. 113 p.
- MARTINEZ N., R. 1988. Las organizaciones corporativas del sector agropecuario. In. La agricultura pampeana: Transformaciones productivas y sociales. O. Barsky (Comp.). Buenos Aires, Arg. FCE-IICA-CISEA. 422 p.
- MODERNIZACION Y DEMOCRACIA en América Latina. 1991. F. Calderón, M. Dos Santos (Comp.). Hacia un nuevo orden estatal en América Latina. Col., Biblioteca de Ciencias Sociales, v. 9 (En prensa).
- MONGE S., C. 1990. s.t. In Seminario Estructura agraria y movimiento campesino en América Latina 1950-1990. (Quito, Ec.).
- MORALES, J. A. 1990. Bolivia: Ajustes estructurales en la agricultura. Lima, Perú, CEPES. Debate Agrario no. 9.
- MOVIMIENTOS SOCIAIS no campo. 1987. O. Ianni (Comp.). Brasil, Ed. Univ. Fed. do Paraná, 145 p.
- MULLER, G. 1989. As relações industria-agricultura e os Padroes Agrarios no Brasil. Rascunho Nº 2. Araguara, UNESP, Faculdade de Ciencias e Letras. 51 p.
- MURMIS, M. 1988. Sobre expansión capitalista y heterogeneidad social. In La agricultura pampeana: Transformaciones productivas y sociales. O. Barsky (Comp.). Buenos Aires, Arg., FCE -IICA- CISEA. 422 p.
- NOE, A. 1984. Movimientos sociales en Brasil. 1970-1982: Nuevos actores en el escenario político. San José, C.R., FLACSO, UNU/PAL. (Dactilografiado).
- OLIVEIRA, F. DE; *et al.* 1986. E agora PT: Caráter e identidade. San Pablo, Bra., Ed. Brasiliense.

- ORTEGA, E. 1987. Transformaciones agrarias y campesinado: De la participación a la exclusión. Santiago, Chile. 235 p.
- PAGE, J. A. 1972. A revolução que nunca houve. (En Inglés). Brasil, Ed. Record.
- PAIGE, J. M. 1975. Agrarian revolution social movements and export agriculture in the underdeveloped world". New York, The Free Press. 435 p.
- PALAU V., T.; HEIKEL, M. V. 1987. Los campesinos, el Estado y las empresas en la frontera agrícola. Asunción, Par., BASE-PISPAL. 333 p.
- PANDOLFI, M. L. 1985 Movimento de trabalhadores rurais no nordeste (1970-1984). Recife, Bra., Universidade das Nacoes Unidas, Projeto Mov. Sociais na America Latina.
- PANIZZA, F. 1988. Poder estructural y hegemonía: Estado y ganaderos en la década del sesenta. Revista de Ciencias Sociales no.3.
- PARE, L. 1985. Movimiento campesino y política agraria en México, 1976/1982. Revista Mexicana de Sociología 47(4):85.
- PHILIPPS, K. 1990. The politics of rich and poor: Economic development in the 1980's. World Bank (EE.UU.), World Development Report 1990.
- PIÑEIRO, D. 1985. El plenario de pequeños y medianos productores: Un intento de crear un movimiento de agricultores familiares. In Movimientos sociales en el Uruguay de hoy. C. Filgueira (Comp.). Montevideo, Uru., CLACSO/CIESU/EBO. 228 p.
- \_\_\_\_\_. 1988. La crisis en los mercados agrícolas y sus consecuencias económicas y sociales sobre un pequeño país agroexportador: El caso de Uruguay. CIESU.
- PIÑEIRO, M.E. 1990. La agricultura del siglo XXI: Prospectiva para el cambio. Asociación Argentina de Economía Agrícola. 14 p.
- POMAREDA, C. *et al.* 1989. Las políticas macroeconómicas y la agricultura. San José, C.R., IICA. 67 p. Serie Documentos de Programas no. 14. 67 p.
- POTENCIAL Y POLITICAS para el desarrollo agrícola en Chile. 1988. M. Cox, R. Chateaneuf (Eds.). Santiago. Centro de Estudios del Desarrollo. 242 p.
- RAMA, R. 1988. Las empresas transnacionales y la agricultura en los países en desarrollo, Revista Estudios Rurales Latinoamericanos 9(2).
- RAMOS DE, C.E.M.; ACEVEDO, M.R.E. (Comp.). 1989. Amazonias em tempo de transição. Belem, Bra. OEA/Univ. Fed do Pará.



- RAVENTOS, C. 1989. El agro costarricense y el programa de ajuste estructural. In Seminario Internacional. La Agricultura Latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas. Santiago, Chile.
- REIS, E. 1990. Brasil: Cien años de cuestión agraria. Revista Internacional de Ciencias Sociales. p. 124.
- RELLO, F. 1988. La agricultura mexicana: Evolución, crisis y alternativas. In Seminario Internacional. La Agricultura Latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas. Santiago, Chile.
- REUBEN S. W. 1989. Las organizaciones no gubernamentales (ONG's) en el desarrollo rural de América Latina y el Caribe. San José, C.R., IICA. Programa III: Organización y Administración para el Desarrollo Rural. 19 p.
- REVESZ, B. s.f. Crisis y reestructuración: El agro peruano 20 años después. In Seminario Internacional. La agricultura latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas. Santiago, Chile.
- \_\_\_\_\_. 1987. Política e ideología en el movimiento campesino colombiano: El caso de la ANUC (Asociación Nacional de Usuarios Campesinos). Ginebra, Suiza, UNRISD - CINEP. 255 p.
- RIVERA, R. 1988. Los campesinos chilenos. Santiago, Chile, GIA. 318 p.
- \_\_\_\_\_. 1990. Estructura agraria y movimiento campesino en Chile. Santiago. GIA. 50 p. Dactilografiado.
- ROSENTHAL, G. 1989. El desarrollo de América Latina y el Caribe en los años ochenta y sus perspectivas. Santiago, Chile, CEPAL.
- RUSCONI, G. 1981. Governare lo scambio politico. Laboratorio Político, no. 2. Brasil.
- SCHERER W., I. 1989. ¿Qué hay de "nuevo" en los movimientos sociales en el campo?. Revista Paraguaya de Sociología no. 75.
- SELOWSKY, M. 1990. Etapas para la reanudación del crecimiento en América Latina: Finanzas y desarrollo.
- SERVOLO DE MEDEIROS, L. 1989. Historia dos movimentos sociais no campo: Fase 1988. Río de Janeiro, Bra. 215 p.
- SORJ, B.; WILKINSON, J. 1988. Apropriacionismo y substitutionismo. Um novo enfoque sobre a industrialização da agricultura. Ponencia In Seminario Internacional. La Agricultura Latinoamericana: Crisis, Transformaciones y Perspectivas. Santiago, Chile. 22 p.

- SORJ, B.; WILKINSON, J. 1990. De campesino a ciudadano: Cambio tecnológico y transformación social en los países en desarrollo. *Revista Internacional de Ciencias Sociales* no. 124.
- SUAREZ, I. 1985. El movimiento campesino colombiano. Bogotá, Col., CINEP. *Controversia* 126.
- THE WORLD BANK. 1990. *Poverty. World Development Report 1990: World Development Indicators.* Oxford University Press. 260 p.
- TOMIC, B. 1986. Participación popular y desarrollo en la base. In *Buscando la equidad.* PREALC.
- TORRES-RIVAS, E. 1988. Centroamérica: Democracias de baja intensidad. *Pensamiento Iberoamericano* no. 14.
- TOURAINÉ, A. 1987. Actores sociales y sistemas políticos en América Latina. PREALC. 256 p.
- UNDP. 1990. *Human development report.* New York, Oxford University. 202 p.
- UNDP-CEPAL (COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA). 1990. Desarrollo sin pobreza. In *Conferencia Regional sobre Pobreza en América Latina y el Caribe.* (2., Quito, Ec.). Quito, Ec.
- VEGA C., I. 1986a. *Aprismo popular: Mito, cultura e historia.* Lima, Perú.
- \_\_\_\_\_. 1986b. *Ideología y cultura en el aprismo popular.* Lima, Perú.
- VIAL, L. 1986. Síntesis, análisis y conclusiones de seis estudios de cooperativas en América Latina. CEAAL. 53 p.
- WARMAN, A. 1988. Los campesinos en el umbral de un nuevo milenio. *Revista Mexicana de Sociología* (Méx.) 50.
- ZAMOSCO, L. 1987. La cuestión agraria y el movimiento campesino en Colombia: Luchas de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), 1967-1981. Ginebra, Suiza, UNRISD, CINEP. 437 p.
- \_\_\_\_\_. 1990. Crisis política y perspectivas para la democracia rural en Colombia. San Diego, EE.UU., Universidad de California. 47 p. (Dactilografiado).

Esta publicación, producto del Servicio Editorial y la Imprenta del Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (CIDIA), se terminó de imprimir en la Sede Central del IICA en el mes de abril de 1992, con un tiraje de 1 200 ejemplares.



### **PROGRAMA III: Organización y Administración para el Desarrollo Rural**

El objetivo del Programa de Organización y Administración para el Desarrollo Rural es apoyar a los Estados Miembros en el fortalecimiento de su capacidad para diseñar e implementar políticas, sistemas, programas y proyectos de desarrollo rural. Para lograr tales fines se dará énfasis a través de la cooperación técnica a las acciones siguientes:

- Identificar la problemática de la población rural pobre y diseñar y ejecutar políticas orientadas a superar la pobreza rural.
- Mejorar el desempeño de los sistemas institucionales vinculados con el desarrollo rural y lograr la entrega integrada de servicios a la población.
- Fortalecer la capacidad para la preparación y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural con la participación de los beneficiarios.
- Promover y fortalecer organizaciones de productores y mejorar su gestión empresarial.

La jerarquización de las áreas de acción debe conducir a que los procesos de desarrollo partan de los intereses y de la problemática de los grupos de pobladores rurales pobres y a favorecer su acceso a un desarrollo autosostenido (propiedad de los medios de producción, capacitación, investigación y asistencia técnica, comercialización, crédito e infraestructura básica). Asimismo, se deberá promover la capacidad de los grupos para reducir o eliminar su marginación, con el fin de que asuman con autonomía sus propios proyectos y canalicen el apoyo disponible para su capacitación técnica y gerencial, y el desarrollo de actitudes participativas.



SERIE DOCUMENTOS DE PROGRAMAS  
PROGRAM PAPERS SERIES

- 1 LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL Y SECTORIAL: Alcances para la Reactivación y Desarrollo de la Agricultura. *Agosto 1987/IICA*
- 2 FOROS INTERNACIONALES SOBRE PRODUCTOS AGRICOLAS: Situación y Perspectivas. *Agosto 1987/H. Rodas Melgar*
- 3 CAPACITACION CAMPESINA: Un Instrumento para el Fortalecimiento de las Organizaciones Campesinas. *Octubre 1987/IICA*
- 4 TECHNOLOGICAL INNOVATIONS IN LATIN AMERICAN AGRICULTURE. *November 1987/A. de Janvry, D. Runsten, E. Sadoulet*
- 5 EXPERIENCIAS EN LA APLICACION DE ESTRATEGIAS PARA COMBATIR LA POBREZA RURAL. *Diciembre 1987/F. Jordán, D. Londoño*
- 6 LAS AGRICULTURAS DE LOS PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN LA CRISIS ACTUAL: Condiciones, Desempeño y Funciones. *Julio 1988/M. Kaminsky*
- 7 LA NUEVA BIOTECNOLOGIA EN AGRICULTURA Y SALUD. *Julio 1988/IICA*
- 8 AGRICULTURA Y CAMBIO ESTRUCTURAL EN CENTROAMERICA. *Octubre 1988/H. Fallas, E. Rivera*
- 9 MEXICO EN LA RONDA URUGUAY: El Caso de la Agricultura. *Enero 1989/C. Luiselli Fernández, C. Vidali Carbajal*
- 10 LA ECONOMICA CAMPESINA EN LA REACTIVACION Y EL DESARROLLO AGROPECUARIO. *Febrero 1989/IICA*
- 11 HUMAN CAPITAL FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA. *June 1989/G. E. Schuh, M.I. Angeli-Schuh*
- 12 RURAL DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA: An Evaluation and a Proposal. *June 1989/A. de Janvry, R. Marsh, D. Runsten, E. Sadoulet, C. Zabin*
- 13 HACIA UNA ESTRATEGIA TECNOLOGICA PARA LA REACTIVACION DE LA AGRICULTURA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Julio 1989/E. Trigo, D. Runsten*
- 14 LAS POLITICAS MACROECONOMICAS Y LA AGRICULTURA. *Setiembre 1989/C. Pomareda, R. Norton, L. Reza, J. Torres Zorrilla*
- 15 ACCESO A MERCADOS Y COMERCIO INTRARREGIONAL. *Setiembre 1989/A. de la Ossa, A. Guerra-Borges*
- 16 INVERSION Y MECANISMOS PARA LA MOVILIZACION DE RECURSOS FINANCIEROS PARA LA AGRICULTURA. *Setiembre 1989/R. Vásquez, R. Webb, C. Pomareda, F. Cirio*
- 17 AMERICA LATINA Y EL CARIBE: Pobreza Rural Persistente. *Enero 1990/IICA*
- 18 BIOTECNOLOGIA E INDUSTRIA: Un Ensayo de Interpretación Teórica. *Noviembre 1990/I. Avalos Gutiérrez*
- 19 TECNOLOGIAS DE AMERICA DEL NORTE PARA EL PROCESAMIENTO DE ALIMENTOS. *Noviembre 1990/P. G. Muller, R. Riel*
- 20 NUEVAS ESTRATEGIAS EN LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA PARA EL ISTMO CENTROAMERICANO. *Noviembre 1990/D. Kaimowitz, D. Vartanián*
- 21 LA COOPERACION TECNICA EN LOS PRESTAMOS DE AJUSTE SECTORIAL AGROPECUARIO: La Experiencia Argentina. *Febrero 1991/C. Garramón, E.S. de Obschatko*
- 22 TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES Y RELACIONES INTERSECTORIALES DE LA AGRICULTURA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Agosto 1991/J. Torres Zorrilla*
- 23 LA PROBLEMATICA DEL DESARROLLO DE LAS AGROBIOTECNOLOGIAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Setiembre 1991/W. R. Jaffé*
- 24 APERTURA ECONOMICA: Características e Implicaciones para el Sector Agroalimentario en America Latina y el Caribe. *Setiembre 1991/R. A. Trejos, C. A.M. Santana*
- 25 BASES PARA UNA AGENDA DE TRABAJO PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO SOSTENIBLE. *Setiembre 1991/IICA*  
También disponible en inglés.
- 26 THE SINGLE EUROPEAN MARKET OF 1992: Implications and Policy Options for Caribbean Agriculture. *Setiembre 1991 D. Budhram, L. Rock*
- 27 ARMONIZACION DE POLITICAS Y MODERNIZACION DE LA AGRICULTURA EN CENTROAMERICA: Estrategia en Procesos de Ajuste y Apertura Económica. *Febrero 1992/R. A. Trejos, C. Pomareda, D. Herrera*
- 28 MODERNIZACION DEMOCRATICA E INCLUYENTE DE LA AGRICULTURA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Abril 1992/F. Calderón, M. Chiriboga, D. Piñeiro*

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA  
Sede Central Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica / Tel.: 29-02-22/  
Cable: IICASANJOSE/Télex: 2144 IICA CR / FAX (506) 29-47-41, 29-26-59 IICA COSTA RICA