

## **Globalización, Pobreza y Agricultura Familiar**

*Lunes 6 de diciembre de 2004  
Jacques Chonchol/ Chile*

En los dos últimos decenios el factor principal que ha moldeado la sociedad y la economía rural de América Latina ha sido el cambio en el modelo de desarrollo de uno basado en la sustitución de importaciones y la industrialización interna a otro basado en la apertura externa, la promoción de exportaciones y la liberalización.

La crisis de la deuda de los años 1980 y la adopción por la mayor parte de los países de la región de los programas de ajuste estructural estimularon las exportaciones agrícolas con la esperanza que esto mejorara la situación de intercambio. Al mismo tiempo la apertura de las economías condujo a un incremento de las importaciones alimenticias provenientes de los países más competitivos en el abastecimiento de estos productos. Consecuencia de ello es que el sector de exportaciones agrícolas primarias ha crecido con mayor rapidez que la producción para el mercado interno.

Esta globalización de las economías de la región ha incrementado las oportunidades de ingresos de aquellos países con ventajas comparativas y sectores exportadores bien incorporados a los mercados internacionales como ha sido el caso para ciertos vegetales y productos hortícolas en México, para las frutas de zona templada y el vino en Chile, para la carne en Argentina, para la soya y el jugo de naranja en Brasil, para las flores y otros productos no tradicionales en Centroamérica, Colombia y Ecuador, etc. También se ha incrementado la producción de productos agrícolas destinados a la agro-industria y al procesamiento de alimentos para el mercado interno y externo. Pero han perdido importancia las producciones de alimentos más tradicionales para el mercado interno (cereales, tubérculos, productos pecuarios tradicionales) que no han podido competir con las importaciones provenientes de países con agriculturas más competitivas.

Este cambio en los sistemas de producción ha modificado la estructura social del agro latinoamericano. Han sido fundamentalmente los agricultores capitalistas modernizados los que se han beneficiado de estas nuevas oportunidades puesto que contaban con el acceso a los recursos financieros, de tierra, de tecnología y de organización necesarios para estas producciones y las posibilidades de acceso a estos nuevos mercados. En cambio los productores familiares en la mayor parte de los casos disponían de recursos de baja calidad, dificultades de acceso al crédito y al seguro, escasez de tierras apropiadas, carencia de tecnologías adaptadas a su situación así como de información sobre los mercados, además de altos costos de transacción.

Las políticas de liberalización que se han aplicado a la agricultura de América Latina en el contexto de la globalización suponían que la disminución del rol del Estado sería compensada por el dinamismo del sector privado y que este substituiría con sus inversiones las inversiones públicas en las áreas más críticas del desarrollo rural: infraestructura, servicios financieros, extensión agrícola, investigación, desarrollo de los servicios. Pero en la práctica el rol de estas inversiones privadas ha sido muy limitado y dirigido sobre todo a beneficiar a la agricultura capitalista y ha marginado en gran parte a la agricultura familiar campesina.

Sólo algunos agricultores familiares con mayores y mejores recursos han tenido acceso mediante la agroindustria a la que han sido incorporados a las nuevas oportunidades para exportar o para el mercado interno destinado a los consumidores de alto nivel de ingreso. La integración de algunos sectores minoritarios de la agricultura familiar al complejo agro-industrial ha acentuado las diferenciaciones dentro de este sector. Mientras algunos han podido prosperar y capitalizar otros han quedado en la categoría de semi-proletarios disfrazados generando un ingreso similar al de los asalariados y otros han sido completamente proletarizados.

La globalización en síntesis ha traído los siguientes cambios al mundo rural de América Latina:

- 1) El incremento de las exportaciones de la agricultura no tradicional que se ha constituido en el sector más dinámico de crecimiento del sector agrícola.
- 2) La pérdida de importancia de los cultivos de subsistencia producidos fundamentalmente por la agricultura familiar campesina.
- 3) El incremento del consumo interno de productos alimenticios elaborados por la agro-industria (aceites vegetales, pastas, arroz, pollos, cecinas, productos lácteos, frutas y vegetales) a menudo con alto contenido de materia prima importada.
- 4) Predominio de los agricultores capitalistas (agricultura empresarial).
- 5) Cambios en la composición de la fuerza de trabajo rural. Los antiguos trabajadores fijos de las haciendas han sido substituidos por asalariados. Dentro de estos predominan los estacionales sobre los fijos. Se ha producido una feminización importante de la fuerza de trabajo y parte de esta fuerza de trabajo se ha urbanizado. A menudo esta fuerza de trabajo urbanizada depende de intermediarios o contratistas y no tiene una relación laboral estable con la empresa agrícola en que trabaja.

### Pobreza Rural

Todos estos cambios no han disminuido sino por el contrario aumentado la pobreza rural tradicional en América Latina.

Esta pobreza como lo han demostrado los recientes estudios del FIDA (“Rural Poverty: a Regional Assessment” September 1999) es un fenómeno social y económico multifacético caracterizado por:

Exclusión socio-económica y discriminación basada en razones étnicas o de género.

Carencia o acceso limitado a los servicios básicos (salud, educación, vivienda).

Nivel de ingreso por debajo de la canasta de bienes y servicios básicos, incluyendo alimentación.

La pobreza rural puede ser estructural o transicional. La estructural se caracteriza por la no existencia o muy bajos niveles educativos, la falta de recursos productivos, la falta de trabajo o de capacidades productivas, la falta de acceso a los servicios rurales.

La pobreza transicional incluye a los pequeños agricultores familiares o a los trabajadores sin tierra particularmente vulnerables a los cambios producidos por los procesos de reforma estructural, crisis cíclicas de origen interno o externo e inestabilidad política.

Para estimar la magnitud de esta pobreza tenemos que partir de las cifras de la población rural de la región. Esta habría disminuido en términos absolutos de 122 millones de personas en 1980 a 111 millones en 1997, entre las cuales 26 millones pueden ser consideradas indígenas bilingües y 46 millones de origen indígena pero hablando sólo español.

Según la CEPAL en 1997, 78 millones de estos 111 millones (un 70%) vivía bajo la línea de pobreza y 47 millones (un 42%) incluidos entre los anteriores bajo la línea de extrema pobreza.

Líneas de pobreza y extrema pobreza

**PAISES**      **POBREZA**      **EXTREMA POBREZA**

<b>Brasil</b>	<b>75,5</b>	<b>36,5</b>
<b>Chile</b>	<b>57,1</b>	<b>32,6</b>
<b>Colombia</b>	<b>66,6</b>	<b>38,1</b>
<b>Costa Rica</b>	<b>51,1</b>	<b>29,2</b>
<b>El Salvador</b>	<b>42,8</b>	<b>21,4</b>
<b>Honduras</b>	<b>44,4</b>	<b>25,4</b>
<b>México</b>	<b>78,0</b>	<b>44,6</b>
<b>Panamá</b>	<b>54,8</b>	<b>31,3</b>
<b>Perú</b>	<b>43,3</b>	<b>28,9</b>
<b>R.Dominicana</b>	<b>56,3</b>	<b>32,2</b>
<b>Venezuela</b>	<b>86,2</b>	<b>49,2</b>

Siete tipos de campesinos se observan en América Latina y El Caribe hoy día:

- Los ganaderos
- Los productores sub-familiares
- Los campesinos de subsistencia y sin tierras
- Los asalariados rurales
- Las comunidades indígenas campesinas
- Los indios nativos de la Amazonía y de las florestas húmedas
- Los pescadores artesanales

El mayor número de pobres rurales de la región está constituido por las comunidades indígenas campesinas que comprende las comunidades andinas de Bolivia, el norte de Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y las tierras ejidales de las comunidades indígenas mexicanas. También se incluyen aquí las comunidades mayas de Guatemala y las comunidades mapuches del sur de Chile. Se estiman en 24,3 millones los miembros de esta categoría (el 30% de los pobres rurales).

El segundo grupo mayoritario de los pobres rurales (otro 30% comprende 4,6 millones de pequeños ganaderos, 8,5 millones de productores agrícolas y 11,3 millones de agricultores-ganaderos. La principal característica de este grupo es el control de algunas tierras (titulada o no titulada) en pequeña escala, localizada en zonas áridas o semi-áridas y en los bordes de los valles regados. La producción agrícola se realiza en tierras ecológicamente frágiles y sujetas a incertidumbres climáticas.

Los pequeños agricultores combinan cultivos de subsistencia con cultivos comerciales y trabajos estacionales fuera de la agricultura. Durante la migración estacional de los hombres, las mujeres se hacen cargo de las actividades agrícolas. Los pequeños agricultores caen dentro de ambas categorías de pobreza (la estructural y la transicional) según la cantidad de recursos productivos disponibles por las familias, sus relaciones con los mercados locales y regionales y el acceso a los servicios.

El tercer grupo mayoritario de pobres rurales comprende los campesinos de subsistencia y los sin tierra (19,3 y 9,4 millones de personas respectivamente). Mientras que el primer grupo es el de los minifundistas, el segundo tiene características especiales: accede a la tierra en forma anual o estacional sobre la base del pago de una renta en dinero, en cosecha o en trabajo. Los campesinos de subsistencia y sin tierra dependen del trabajo asalariado permanente o estacional como principal fuente de ingreso con la producción agrícola destinada principalmente al consumo familiar. Ambos, los campesinos de subsistencia y sin tierra, se ubican en los niveles más bajos de la pobreza rural en materia de niveles de ingreso. El pequeño comercio es también una actividad que las mujeres de esta categoría realizan.

El desarrollo y la evolución de agricultura de exportación ha creado una demanda estacional importante para trabajo especializado y no especializada en las áreas rurales. Como consecuencia en la última década un número importante de pobres rurales y urbanos han obtenido su ingreso del trabajo y cosecha de frutas, clasificación, procesamiento y packing. Mientras la mayoría se emplea como trabajadores o recogedores de frutas sin especialización, un número creciente se ha incorporado a actividades más especializadas.

En 1998 según la OIT unos 5,5 millones de personas ganaba su ingreso exclusivamente como trabajadores para consorcios agrícolas.

Ganaderos andinos, pescadores artesanales y nativos de las florestas amazónicas constituye un grupo adicional de los pobres rurales. Los grupos pastoralistas concentrados en Perú, Bolivia y algo en el Norte de Chile y Argentina criando llamas y alpacas totalizan unas 600 mil personas. Los pescadores artesanales son estimados en 1,1 millones de personas. Los pescadores de bordes de ríos viviendo tribalmente en el Amazonas y el Orinoco constituye un grupo estimado en 950 mil personas.

### Causas de la pobreza rural

Además de los factores históricos (concentración de la tierra y condición servil) y de las políticas (inestabilidad, regímenes represivos) otros factores que han contribuido al mantenimiento de la pobreza rural en América Latina son:

#### Factores macro-económicos:

- Planes de ajuste estructural, disminución de las inversiones y rol de apoyo del Estado.
- Falta de acceso a la tierra
- Sub-inversión en factor humano y capital social
- Sub-inversión pública en infraestructura
- Poco desarrollo de los servicios de apoyo

- Incapacidad de enfrentar la heterogeneidad de género y étnica en las zonas rurales.

En varios países de América Latina el impacto de la crisis financiera y económica de fines de los 90 con los efectos económicos de una serie de desastres naturales (El Niño y el Ciclón Mich) condujeron a un aumento importante de la pobreza rural.

#### Qué hacer frente a la pobreza rural:

De la propia descripción de la pobreza rural que acabamos de analizar vemos que este es un proceso complejo en el que influyen múltiples factores y que la situación de los pobres es de una gran heterogeneidad. No es posible pues abordarla con una política única e igual en todos los casos. Si se quiere efectivamente combatirla hay que partir de un análisis específico de cada situación y recurrir a medidas diversas empezando por la consideración del impacto de la macroeconomía sobre dicha pobreza. No tiene mucho sentido adoptar una serie de medidas micro-económicas para combatirla si el contexto de la macro-economía no hace sino agravarla. Esto es fundamental. En este contexto señalaremos algunos puntos que nos parecen esenciales de considerar.

- Revalorizar el rol de las políticas públicas.
- Facilitar el acceso a los recursos productivos básicos a la agricultura familiar.
- Fomentar la organización social de los pequeños productores y de los asalariados.
- Desarrollar tecnologías adoptadas a la situación de la pequeña agricultura.
- Reestablecer como prioridades de la política agraria la seguridad alimentaria y la capacidad de creación de nuevos empleos productivos o de servicios.
- Desarrollar una política de revalorización del espacio rural con actividades extra-agrícolas.
- Apoyo a las comunidades étnicas.

#### 1) Revalorizar el rol de las políticas públicas

No habrá superación de la pobreza sin una revalorización del rol del Estado. El mercado por si solo como la experiencia de América Latina lo ha demostrado no sólo no disminuye sino que agrava la pobreza y la heterogeneidad de esta pobreza. Además el sector privado no compensa algunas funciones básicas del Estado en materia de inversiones públicas, investigación, extensión y servicios a los sectores más desposeídos del mundo rural.

Revalorizar el rol del Estado es entonces imprescindible en varios aspectos: orientación del desarrollo sectorial, regulación y racionalización del uso de los recursos naturales, corrección de las distorsiones en la estructura del mercado, corrección de los desequilibrios sociales y de las tendencias regresivas en la distribución de los ingresos.

2) Facilitar el acceso a los recursos productivos básicos por parte de la agricultura familiar.

Las mayores dificultades de los pequeños productores familiares para mejorar su productividad y su ingreso son: a) la baja calidad de sus recursos básicos, b) las fallas del mercado para que puedan acceder a la tierra, el crédito y a los seguros, c) el acceso muy limitado a nuevas tecnologías a menudo no adaptadas a su situación, d) sus altos costos de transacción en los mercados por su falta de organización, e) su bajo nivel cultural y su falta de acceso a una buena y amplia información.

En todos estos campos las políticas públicas tienen también una amplia responsabilidad además de lo que corresponde a las organizaciones de la sociedad civil.

3) Fomentar la organización social de los pequeños productores y asalariados.

Sin organizaciones fuertes de tipo cooperativo, sindical y local es casi imposible que los campesinos y pequeños productores hagan valer sus derechos, y sus aspiraciones. En este aspecto una legislación adecuada y el fomento de las organizaciones es fundamental, así como la educación de líderes.

4) Desarrollar tecnologías adaptadas a la situación de la pequeña agricultura.

Esto incluye desde los tipos de producciones a investigar hasta los sistemas de aplicación de las tecnologías y su relación con los recursos necesarios para aplicarlas. Además estas tecnologías no deben ser caras y riesgosas lo que va en contra de la búsqueda de seguridad de los pequeños productores familiares.

5) Restablecer como prioridades de la política agraria la seguridad alimentaria y la capacidad de creación de nuevos empleos.

En las economías hoy día liberalizadas la racionalidad de invertir en la producción de alimentos no es más la seguridad alimentaria o la capacidad de crear empleos, sino las ventajas competitivas. La pequeña agricultura familiar sólo cuenta cuando por condiciones específicas (micro-climáticas u otras) puede producir productos tradicionales a un costo menor que la gran agricultura capitalista o los productores extranjeros. Esto debe cambiar a través de políticas públicas que incentiven la seguridad alimentaria y la creación de empleos.

6) Desarrollar una política de revalorización del espacio rural con actividades extra agrícolas.

Una parte creciente del trabajo rural está siendo absorbido por actividades no directamente relacionadas con la producción agrícola o pecuaria. Las actividades de transformación artesanales, de manufacturas y de servicios son indispensables para superar la pobreza rural y diversificar el medio. Desarrollo rural no es sólo desarrollo agrícola sino que debe ser repensado en un contexto más general para revalorizar los espacios rurales.

#### 7) Apoyo a las comunidades étnicas

Como vimos anteriormente las comunidades campesinas indígenas constituyen un 30% del sector rural de América Latina. Dado su nivel de pobreza actual y su toma de conciencia de su situación deben, a través de políticas diversas, constituir un sector fundamental en la superación de la pobreza rural.