



Estructuras de pobreza en el agro

¿Por qué son pobres los campesinos?

Eugenio Giovenardi*

El marco de la pobreza

El gran número de documentos, originados en reuniones, simposios, conferencias, con la asistencia de los más dedicados estudiosos del asunto, demuestra la preocupación de organismos nacionales e internacionales en relación con la persistente y cada día más agravada pobreza de los campesinos, pese a la superposición de programas de desarrollo.

Comúnmente se vincula la pobreza del campesino a unos indicadores económicos: bajos ingresos, poco uso de servicios de educación, de salud, de higiene, falta de energía eléctrica.

Algunas causas siempre son apuntadas como responsables de la pobreza en el campo: baja productividad, mala calidad de los productos, pequeña escala de producción la cual le otorga poca competitividad, tierra insuficiente o de baja fertilidad. Otras interpretaciones indican el tradicionalismo cultural, el miedo a las inversiones y la aversión a la tecnología más avanzada como factores que frenan las posibilidades de sacar al campesino de la pobreza. Se menciona también una versión cínica que toma la pobreza mental o espiritual para justificar la pobreza campesina.

Entre las causas institucionales de la pobreza suele mencionarse el Estado como ausente. La importancia real que tiene el Estado para el campesino es difícil de determinar. El campesino acostumbra identificarse con personas que le traigan alguna ayuda en el momento que la necesite. Sin embargo, en cada caso habría que indagar sobre los efectos de la ausencia o presencia del Estado. Una u otra depende de lo que ha-

* Consultor principal de las Naciones Unidas, OIT, Proyecto Col. 87 DNP, DAN-COOP. Profesor especial - Depto. de Gestión Empresarial, Universidad Nacional de Colombia.





ce el Estado y por qué; o de lo que no hace y por qué.

En este ensayo se pretende invertir algunos de los planteamientos mencionados arriba sobre la pobreza y tomarlos no como causas sino como efectos de *una pobreza que se alimenta de su propia capacidad de generar riqueza*. La falta o la insuficiencia de tierra, el casi insignificante acceso a la tecnología moderna de producción, la inexistencia de un crédito rural adecuado a las necesidades de la producción, la baja productividad, los precios desestimulantes y las dificultades de mercado, son efectos perversos de un proceso de transferencia permanente de valores a otras áreas de la economía sobre las cuales el campesino no tiene ningún poder de decisión. Los programas de desarrollo y las políticas o medidas agrícolas de apoyo coyuntural, y muchas veces descoordinado, a uno u otro sector de la actividad rural (productividad, asistencia técnica, comercialización) no se direccionan a detener este proceso, sino que ellos producen efectos de fortalecimiento de la economía de los agregados de mayor poder concentrador de capital, bloqueando el acceso de los campesinos a los centros de decisión. El campesino, dice Jairo Morales, sobre la economía yungueña, de Bolivia, está integrado al mercado como productor y como consumidor, lo que hace que sea extremadamente sensible al tema de los precios. Esta profunda integración al mercado hace inviable reforzar la economía campesina únicamente dentro de los marcos de la economía familiar y sugiere la necesidad de buscar y definir alternativas productivas favorables en precios y directamente articuladas a los mercados¹.

Naturalmente, los productores rurales se repliegan sobre una ac-

ción gremial de reivindicación y protesta buscando aumentar su poder político, exigiendo una atención distinta a la solución dada a sus problemas por parte del Estado. Esta actitud gremial puede resultar en la conquista de algunas soluciones de emergencia, pero no altera la posición de debilidad competitiva frente a las decisiones económicas poco democráticas que siguen orientando la generación y la concentración de la riqueza.

III

La falta o la insuficiencia de tierra, el casi insignificante acceso a la tecnología moderna de producción, la inexistencia de un crédito rural adecuado a las necesidades de la producción, la baja productividad, los precios desestimulantes y las dificultades de mercado, son efectos perversos de un proceso de transferencia permanente de valores a otras áreas de la economía sobre las cuales el campesino no tiene ningún poder de decisión.

III

Frente a esta situación el campesino busca en el éxodo rural una alternativa de correr tras la riqueza que le fue sustraída y que está acumulada en las ciudades.

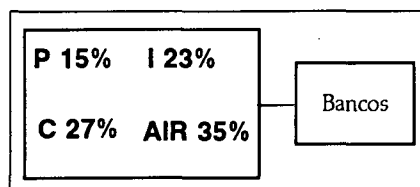
No existe preocupación o interés ideológico en este trabajo. Todas las consideraciones, reflexiones o comentarios se enmarcan en el cuadro tangible del funcionamiento estructural y encadenado de las relaciones económicas dentro del *complejo económico rural*, aquí presentado de manera pedagógica más que sistemática.

Causas estructurales de la riqueza

La actividad agrícola identifica una profesión, peor eso se dice que el agricultor es el profesional del agro: vive de su trabajo de producir. Pero la acumulación de riqueza depende de la relación funcional y estructural con otras actividades complementarias que, con la producción, forman el complejo económico rural. El recuadro abajo representa el conjunto de actividades económicas que actúan sobre un determinado producto, agregan valor y retienen parte de éste. Se puede por eso considerar los *puntos de acumulación* de valores económicos, siendo el valor global de la suma igual a cien. Los puntos de acumulación se identifican como: *producción, insumos, comercialización, agroindustria rural*.

Los porcentajes que aparecen en el recuadro se refieren a estudios de la realidad agrícola mexicana, los cuales no varían significativamente de algunos estudios semejantes realizados en los Estados Unidos. El análisis de DAVIS & COLDBERG, sobre el complejo rural, indica que,

"En 1947, el capital propio norteamericano empleado en el sector de producción de insumos correspondía al 19% de la producción agropecuaria de un año y el utilizado en el



1 Jairo Morales, El Desarrollo Alternativo, Bolivia, 1989



sector de almacenamiento, procesamiento y comercialización al 64% de la producción. En otras palabras, todo el capital propio empleado en el complejo rural, fuera de la unidad de producción agropecuaria, era del 83% del valor de la producción de los agricultores en un año. En el mismo año el capital propio afuera representaba el 20% del capital propio empleado en la unidad productiva rural².

Analizando las características de la industria de alimentos de Colombia, Absalón Machado afirma: "Las cifras señalan que el valor agregado en la industria alimentaria es de 26% en promedio, mientras que en toda la manufactura alcanza 43% en 1981". Y acrecienta: "Si se considera que los empaques, aditivos y otras sustancias químicas y unas pocas materias primas proceden de otros sectores industriales, puede estimarse que entre 70 y 75% del consumo intermedio de la industria de alimentos consiste en productos derivados del agro"³.

Estudios elaborados por el equipo técnico del Proyecto de Cooperación Técnica del gobierno colombiano-OIT-PNUD, Col/87/003, sobre la capacidad de acumulación de una empresa asociativa, tomando en consideración todos los agregados del complejo rural, de un área arrocerá, revelan los siguientes datos: de cien pesos pagados al precio final del arroz, solamente el 6.5% regresa al productor; 28.62% se quedan con el agregado de insumos y el 64.88% se incorpora a la comercialización y al procesamiento del arroz. Estos datos indican que la empresa solamente será eficaz como instrumento de desarrollo si se orienta a administrar el complejo rural, o sea, todos

los puntos de acumulación. En efecto, si la empresa actúa solamente en el agregado de producción, está fuera del proceso de negociación de precios. Transfiriendo el producto a los intermediarios, lo que comúnmente se llama comercialización, la empresa productora no tiene más elementos de control sobre precios y cualquier alza en el valor del producto se configura en pérdida o lucro cesante. La alternativa para la empresa es mantener el dominio o propiedad del producto hasta llegar al consumidor final o muy cercano a él.



Como se observa de inmediato el agregado generador del producto rural y encauzador de la acumulación es el que tiene la más baja capacidad de retener valor y, por ende, de ahorrar para reinvertir en su actividad. En otras palabras, *el productor es un profesional pobre porque produce e invierte todo su trabajo y sus recursos en el agregado de producción cuya capacidad de acumulación es débil.*

Los porcentajes del recuadro significan que un consumidor al pagar 100 pesos por un producto agropecuario está remunerando con 15 pesos al campesino, con 23 pesos los

insumos, con 27 y 35 pesos los agregados de comercialización y agroindustria, respectivamente.

Este hecho resalta la veracidad de la afirmación que los ingresos del campesino son bajos. En verdad, el 85% del valor de su producto es transferido para otros puntos de acumulación donde las inversiones realizadas recapturan y redistribuyen los beneficios entre sí. Esta transferencia permanente, masiva y brutal de valores hacia adelante, aniquila la capacidad de inversión del productor, lo aleja de forma progresiva de las modernas tecnologías de producción y reduce a casi nada su competitividad. El abandono del campo pasa a ser una decisión lógica de una persona sensata que huye de la pérdida de su identidad: es un productor sin estímulo a producir y, si produce, su producto no tiene valor.

El campesino va a la ciudad donde se acumula la inmensa riqueza producida en el campo. Son los puntos de acumulación (I-C-AIR) que expulsan, por así decir, a los campesinos por una puerta y los reciben por la otra como empleados de la industria urbana. La acumulación resultante del drenaje económico practicado por este sistema de transferencia da para emplear parte de los que dejaron de producir. Evidentemente, aquí no se hace mención a los productores rurales que por su condición económica o social viven en la ciudad o tienen, por herencia o por otras circunstancias, distintas formas de superar las dificultades rurales, en gran parte idénticas a las de los campesinos.

La moderna agricultura necesita de insumos cada vez más adecuados a los requerimientos de la productividad, de la ecología y de la salud humana.

La comercialización, además de cubrir las diferentes regiones y necesidades de un país, enfrenta hoy barreras proteccionistas, arancelarias

2 Davis & Golberg, A Concept of Agribusiness.

3 Absalón Machado, Problemas Agrarios Colombianos.



de políticas de precios en el mercado mundial y tiene que adaptarse a distintas manifestaciones de la demanda con estrategias ágiles, oportunas y seguras.

La agroindustria representa un 50% del valor de la producción rural de la agricultura moderna, por su capacidad de generar empleos, potencializar las inversiones y representar nuevas alternativas para la comercialización y distribución de productos de buena calidad, accesibles a mayor número de consumidores en los puntos más alejados de los centros de producción. La agroindustria, en sentido amplio, es la unidad productiva que transforma el producto agropecuario o ya industrializado para utilización intermediaria o final. Incluye las industrias alimentarias, textileras, de calzados, confiteras, etc. La agroindustria, por un lado, transforma, para utilización intermediaria o final, el producto agropecuario o sus subproductos no manufacturados; y, por otro, compra directamente del productor rural un mínimo de 25% del valor total de la materia prima utilizada. Es el sector, dentro del complejo económico rural, que tiene el mayor multiplicador de renta y de empleo, impactando fuertemente el sector de producción agropecuaria, que le sirve de insumo directo e indirecto (efecto hacia atrás), como también los otros sectores para los cuales produce bienes de utilización intermediaria (efectos hacia adelante). Es el agregado que más rápidamente transforma la economía rural en economía de uso capital; que con más rapidez aumenta el valor del producto por unidad de peso o nivel tecnológico rural, haciendo que el producto regional rural, que vale 50 dólares la tonelada, pase a valer 100, 200 o más dólares; precisamente porque el agregado agroindustrial es el que más puede impactar la productividad de la unidad productiva rural y el ingreso promedio del agri-

cultor. Además concentra la capacidad técnica, financiera y gerencial, las informaciones y todas las decisiones económicas principales en cuanto al qué, cuánto, cuándo, dónde, y cómo producir⁴.

Esto implica lógicamente la existencia de capital de inversión que posibilite la implantación de estos servicios y la consecuente capacidad de gestión para dinamizar este sector empresarial.

III

**La comercialización,
además de cubrir las
diferentes regiones y
necesidades de un país,
enfrenta hoy barreras
proteccionistas,
arancelarias de políticas
de precios en el
mercado mundial y
tiene que adaptarse a
distintas
manifestaciones de la
demanda con
estrategias ágiles,
oportunas y seguras.**

III

Tales inversiones se enmarcan en una estructura de reproducción de la riqueza de suerte que se crea una transferencia constante de valores de un punto de acumulación a otro donde existen más inversiones y mayor capacidad de retención económica, sea por razones de gestión o de mercado. Existe una solidaridad intrínseca del proceso económico de acumulación que puede ser redistributivo o concentrador de renta, de-

pendiendo del modelo, forma o control de la sociedad y del Estado.

Teóricamente, el desarrollo global debería partir del sector moderno y extenderse lentamente a los sectores tradicionales (agricultura, artesanía), llevando poco a poco, toda la sociedad para la modernización y el crecimiento.

En realidad, el desarrollo siguió otra vía: la industria urbana creó islas de crecimiento muy limitadas y sus resultados económicos no se orientan a la reinversión en la agricultura de donde retira el 75% de la materia prima transformada. Lo que se observa es una explotación y una colonización del interior por las ciudades. Las inversiones agroindustriales urbanas en lugar de crecer y expandirse horizontalmente (efecto locomotivo), efectivamente crecieron de forma vertical (hipertrofia de los centros) empobreciendo duramente el sector rural⁵.

Toda la masa monetaria generada por el complejo rural, más la de otros sectores de la economía, tienden a acumularse en instituciones bancarias que, a su vez, seleccionan las mejores alternativas de reproducción del capital disponible. Las estadísticas y los informes semestrales y anuales de las autoridades monetarias y de los mismos bancos demuestran que el agregado de producción agrícola no es el que representa la mejor opción para créditos de inversión.

El sistema financiero rural latinoamericano está atendido principalmente por bancos de desarrollo o de fomento, más algunas instituciones de escasa importancia, tal como cooperativas de ahorro y crédito.

La banca privada es fundamentalmente urbana y con redes de sucursales reducidas, orientadas a zonas estratégicas de actividad comercial. Difícilmente la banca privada

4 Lauschner, Agroindustria y Desarrollo Económico.

5 Véase Rudolph Strahm, Subdesenvolvimento.



estará en condiciones de atender las necesidades crediticias de los pequeños productores agrícolas. Su carácter comercial y el costo operacional que implica un gran número de pequeños volúmenes de crédito marginan al campesino⁶.

El camino de la acumulación va del más débil al más fuerte.

Estas son algunas consecuencias del funcionamiento del complejo rural:

- Los recursos de capital tienden a acumularse en inversiones en donde la generación de valores sea más elevada y más reproductiva.
- Estructuralmente los profesionales del agro -campesinos, agricultores- son económicamente más débiles o pobres porque su agregado, tomado aisladamente, no tiene elementos económicos con la suficiente fuerza de organización y decisión para retener el valor de su producto.
- El producto original del campesino genera más valor agregado cuando entra en otros puntos de acumulación como C y AIR. Tal hecho produce poder económico fuera de su área de decisión y contra él.

El campesino no decide sobre precios de su producto ni sobre el valor de los insumos que necesita, por tanto, tiene casi *insuperables dificultades de controlar costos y prever ganancias*.

- Los puntos de acumulación o agregados, funcionan como centros de decisión económica y política; pero los agregados que, por su estructura y función, pueden manipular por más tiempo los productos, o transformarlos, tiene mejores elementos informativos para la orientación de la macroeconomía, como costos de producción y tendencias de mer-

cado. Por ende, estos agregados poseen mayor poder de decisión económica y política.

- Los bancos recogen al final toda la masa monetaria disponible y la reciclan irrigando los componentes del complejo rural, cobrando su parte. En general, los créditos para la producción obedecen a los mismos criterios estructurales y se concentran en los agregados de mayor y más rápida reproducción de capital. No es sin razón que existen limitados recursos de crédito rural para la actividad productiva, adecuados en tasas y plazos.

III

**Al vender el producto,
sea a un intermediario,
sea en el mercado, el
productor paga un
sinnúmero de costos y
gastos que van desde el
acopio, al transporte,
hasta impuestos como
justificación del precio
que le ofrecen**

III

Mecánica de la transferencia de valores

Cuando un campesino compra un insumo (semillas, crédito, fertilizantes, plaguicidas, etc...) para realizar la actividad de producir, está pagando por anticipado, o más precisamente, está sacando por anticipado el valor del producto que él no sabe cuál será. El gasto que el productor realiza se transforma en capital de inversión en el agregado de insumos. (La tienda de insumos es apenas un canal intermediario de una acumulación que se refleja más adelante, aunque se quede con una

comisión, cuyo monto en muchas ocasiones puede ser cuestionado). Por el contrario, al productor nadie le compra "a futuro", sino que le compran a presente, esto es, le reciben la producción por cuenta de insumos a precios que él no puede discutir. Los insumos representan un costo de difícil control para el campesino y, por eso, muy frecuentemente él no los utiliza porque hace cuentas por anticipado y sabe que el valor del producto no será suficiente para cubrirlos. Esto quiere decir que el riesgo de invertir en costos (compra de insumos, acción hacia atrás), se debe compensar con riesgos de invertir en posibilidades de ingresos (acción hacia adelante).

Algunas experiencias de compra anticipada de la producción se hicieron en programas de gobierno (caso de Brasil) con resultados muy positivos, que se descontinuaron por razones burocráticas y cambios de políticas originadas por nuevas autoridades de turno, preocupadas solamente de las prioridades del plan cuatrienal.

Al vender el producto, sea a un intermediario, sea en el mercado, el productor paga un sinnúmero de costos y gastos que van desde el acopio, al transporte, hasta impuestos como justificación del precio que le ofrecen. Entre el precio al productor y el precio al consumidor existe un abismo cuya profundidad difícilmente será vencida por campesinos. En todo caso, cualquiera que sea el ingreso que logra el productor llega seis a ocho meses después de que realizó sus inversiones y algunas de ellas con pago anticipado de intereses. Esta irracionalidad económica actúa en contra del productor y de sus esfuerzos para acumular capital.

Si el producto pasa por un proceso agroindustrial la distancia entre los precios al productor y al consumidor se multiplica tres, cuatro o más veces. Por ejemplo, el produc-

6 IICA, América Latina y El Caribe: Pobreza Rural Persistente.



tor vende un litro de leche a 90 pesos y compra un yogurt a 150, sabiéndose que se puede hacer ocho a diez yogures con un litro de leche. Estos valores agregados se van acumulando en otros puntos del complejo rural, cada vez más lejanos del productor y sobre los cuales él no tiene ningún poder de decisión. Se insiste en esas dos últimas palabras porque una de las expresiones de mayor uso actualmente es *democratización de la economía*. Pero democratizar la economía, es también ampliar las condiciones de decisión sobre hechos económicos, tales como costos de producción y precios de los productos.

Elementos de decisión de cada agregado

Los agregados o puntos de acumulación del complejo rural funcionan como centros de decisión política y económica. Pero, la mayor capacidad de decisión se concentra en los agregados de mayor inversión y retención de valores sobre los productos. Así que el comportamiento institucional en materia de elaboración de políticas agrícolas toma en orden de prioridad los requerimientos defendidos por los representantes de los agregados de insumos, comercialización y agroindustria. A algunas reuniones de carácter marginal, en términos de decisión, se invitan representantes de asociaciones campesinas, se recogen sugerencias y se introducen en los programas de desarrollo medidas coyunturales que se desgastan con el tiempo.

Examinando los elementos de decisión en el interior de cada agregado, en cuanto a costos, valores de productos, bienes de producción e inversión, se observa con más nitidez la debilidad estructural del productor campesino.

En el agregado de producción el campesino tiene dos elementos básicos de decisión: tierra (cuando es su-

ya) y mano de obra (trabajo). Puede sembrar más o menos tierra, puede trabajar dos, cinco o veinte horas diarias. Pero, esos elementos no tienen ninguna incidencia sobre el control de costos o mejores precios de su producto. La tierra y el trabajo que no le han creado acumulación originaria. Cualquier acción para mejorar la tierra y aumentar la productividad depende del agregado de insumos que determina unos costos de producción los cuales repercutirán en el agregado de comercialización. Este último no necesariamente tomará en consideración los costos reales de producción, pues él mira adelante, hacia el mercado.



La comercialización es, por tanto, un sistema de administración de la oferta de productos, pero es también la administración de la disponibilidad de recursos que representa el poder adquisitivo del consumidor.



El agregado de insumos engloba cuatro bloques de elementos que pesan fuertemente sobre los costos del complejo rural:

- máquinas y equipos;
- fertilizantes, insecticidas, plaguicidas;
- semillas, tecnología, asistencia técnica, capacitación;
- crédito.

El productor difícilmente podrá pasar sin recurrir al agregado de insumos si desea competir en el mercado con productos de alta calidad. Por eso también su producción debe ser lo suficientemente grande para

cubrir los costos de los insumos. En todo caso, el campesino no tiene ningún poder de decisión sobre los precios de los insumos y difícilmente podrá compensar estos costos con más tierra o más trabajo. Lo que sí acontece es que muchos campesinos para equilibrar ingresos con costos venden dos o tres días de la semana ejecutando tareas en otras fincas. Lo más común es que los insumos, especialmente el crédito, absorben las tierras del agricultor. La quiebra del sector productivo brasileiro, dice Antonio Salvo, se debe al hecho de que, en el año de 1990, 52.832 (10%) de los pequeños agricultores del Estado de Paraná, perdieron sus tierras para los bancos acreedores. Ellos no lograron producir lo suficiente para pagar los préstamos⁷.

La comercialización, antes o después del producto procesado, constituye un punto de acumulación estratégico y maniobra dos elementos fundamentales de agregación de valor: *la diferenciación de productos y la diversificación de mercados*.

Transporte, acopio, secado, selección, clasificación, empaque, distribución son actividades logísticas que dependen de la definición de aquellos dos elementos.

Primero, la diferenciación de productos determina, define, promueve, estimula la diversificación de mercados. A la vez, la diferenciación de productos depende de la escala de producción, de la variedad de un mismo producto en cuanto a tamaño, color, sabor y la posibilidad de presentarlo de distintas formas: en líquido, en pulpa, en concentrado, en harina, combinado con otros, etc... Se podría pensar, por ejemplo, que ofrecer café en grano a una sociedad de consumo que no tiene tiempo no sería la manera más inte-

⁷ Antonio Ernesto Salvo, CONFEDERACION NACIONAL DE LA AGRICULTURA, in CORREIO BRAZILIENSE, 11 de abril de 1991, Brasília, D.F., Brasil.



ligente de buscar mercados. La no diferenciación de productos en algunos casos puede resultar en detrimento de la economía del país por la transferencia de riqueza en forma de producto primario.

Segundo, con estos productos definidos y existentes, cuantitativa y oportunamente, se buscan los distintos mercados, internos, de acuerdo con las diferentes regiones del país, y externos, según las alternativas y características del comercio internacional.

La comercialización es, por tanto, un sistema de administración de la oferta de productos, pero es también la administración de la disponibilidad de recursos que representa el poder adquisitivo del consumidor.

Al no tener en consideración estos dos aspectos —la diferenciación de productos y la diversificación de mercados— se puede caer en un facilismo que justifica cualquier movimiento de precios para arriba o para abajo atribuyendo la culpa a fantásticas leyes de mercado. El mercado moderno no admite más la simplificación disyuntiva: hay yuca o no hay yuca.

De lo anterior se concluye que dentro del agregado de comercialización los agentes que actúan más próximamente al consumidor son los que logran mayor valor agregado. Esto contradice algunas estrategias de mercadeo que estimulan intermediaciones inconclusas, sin efectos sobre la decisión de precios tanto a nivel del productor como del consumidor. Número de intermediarios, así sean eficientes, y decisión de precios pueden no tener nada que ver. Además, la infraestructura de comercialización y los organismos estatales que la administran fueron diseñados, ubicados y organizados de acuerdo con los intereses de la agricultura comercial. Carecen por lo tanto de los medios

de transporte y acopio que les permita penetrar en zonas minifundistas, y si efectivamente lo poseen, su diseño no permite la comercialización de las pequeñas cantidades de productos que ofrece el productor minifundista con precios aceptables. Con esto automáticamente se margina a los pequeños productores agrícolas de las políticas de sus-



Existen programas de crédito, de asistencia técnica y de capacitación desde treinta o cuarenta años atrás y probablemente seguirán otros tantos, dirigidos especialmente al pequeño productor sin que se hayan logrado cambios sustanciales en la situación económica de los campesinos.



tentación de precios.

El agregado agroindustrial es, como se sabe, el que más valor añade a un producto. Por un lado, estimula la producción en escala, por otro, representa nuevas estrategias de comercialización por la diferenciación del producto. Por los efectos de regular la oferta, controlar la fluctuación de precios, a través de la prolongación de la vida de los productos, es también un elemento fijador de precios. La industria de insumos y la agroindustria poseen los elementos esenciales para participar en la toma de decisiones sobre precios, calentar o enfriar mercados. Esos elementos se llaman *costos*. Gran

parte de las estrategias de comercialización dependen de los costos de producción agroindustrial defendidos ardorosamente por sus gremios. La agroindustria es, sin duda, la instancia superior de la agricultura. O el profesional del agro latinoamericano encuentra, como los agricultores de Europa y Estados Unidos, canales interprofesionales para aplicar sus ahorros en inversiones agroindustriales y, con eso, formar parte de las estructuras de riqueza, o *será siempre un limosnero del gobierno y un permanente alimentador de programas de desarrollo rural equivocados e ino- cuos*.

Por qué no resultan los programas de desarrollo rural

Mientras que otros sectores de la economía se han desarrollado en condiciones aceptables, la llamada economía campesina y la agricultura en general, siguen con dificultades cada vez mayores. En algunos de los países de América Latina, durante las dos últimas décadas, la disponibilidad de alimentos ha disminuido de forma aterradora⁸. "Año tras año, el Banco Mundial, organismos de las Naciones Unidas y gobiernos anuncian sus logros con la ayuda de estadísticas demostrativas de aumentos de la producción y del comercio. Sin embargo, el Tercer Mundo jamás ha conocido tanta miseria, pobreza de masas, desempleo y dependencia internacional. Los latinoamericanos califican los años 80 como década perdida; lo que significa que en 1990 ellos tienen menos para comer y hasta menos que en

8 "Es importante notar que la cifra absoluta de pobreza rural no ha disminuido. La desigualdad de ingresos ha empeorado, o al menos permanecido al mismo alto nivel que ocupaba en los años sesenta y la pobreza rural continúa siendo mucho mayor que la pobreza urbana" (Véase Alain de Janvry y otros in CAMPESINOS Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA).



1980⁹. Aunque el sector agrícola de los países en desarrollo más pobres represente 35 a 40% del total de la producción nacional, solamente del 2 al 6% del presupuesto del Estado le es destinado¹⁰. No será, ciertamente, por falta de programas técnicos y financieros, ni mucho menos. Unos nacidos de la buena voluntad del país, otros con la asistencia internacional.

Existen programas de crédito, de asistencia técnica y de capacitación desde treinta o cuarenta años atrás y probablemente seguirán otros tantos, dirigidos especialmente al pequeño productor sin que se hayan logrado cambios sustanciales en la situación económica de los campesinos.

Entre las razones que podrían explicar el poco éxito de sendos programas se indican éstas:

- Desconocimiento o poca importancia atribuida al funcionamiento estructural y sistémico del complejo rural, lo que conlleva al diseño de políticas, planes y programas que mantienen intocable el proceso de acumulación concentrada en los agregados que manipulan los productos agrícolas. Los mismos informes de evaluación elaborados periódicamente por el IICA y el DRI, en los distintos países de América Latina, tal vez por sesgos anticampesinos subyacentes no dan la debida importancia a la necesidad de atacar la pobreza con estrategias más globales e integra-

les y muy tímidamente se refieren a pequeñas industrias rurales como complemento de la comercialización¹¹.



- Soluciones coyunturales de acuerdo con la emergencia que se presente, buscando atacar efectos y manifestaciones, cuyas causas por profundas e inmensas no caben en programas cuatrienales. Son, por tanto, políticas erráticas, contradictorias, conflictivas y alternas (da con una mano y saca con la otra, como dicen los campesinos), las cuales involucran cantidades considerables de recursos para un sinnúmero de actividades de capacitación, de movilización y participación de comunidades, de inversiones en infraestructura o pequeños proyectos agrícolas, cuyos resultados revelan que los indicadores de pobreza rural subsisten.

En este campo son bien conocidos los programas de crédito al pe-

queño productor, llamado también crédito educativo o supervisado que más se aproxima a un concepto perverso de deuda permanente que a un crédito productivo, porque no es generador de ahorro y no permite inversiones fuera de sus pocas fanegadas. Esto le facilitaría salir de la pobreza. Programas de aumento de la productividad a través de la capacitación, uso de semillas mejoradas, fertilizantes y riego, pero desconectadas de la comercialización o de la agroindustria. Con certeza, en muchos casos se logra mejorar la posición del productor dentro del agregado de producción. Pero, lo que se debe cambiar es la posición del agregado de producción dentro del complejo rural, para que él no siga siendo el proveedor de materia prima.

Probablemente, este comportamiento se fundamenta en el pensamiento que los insumos rurales son el segmento motriz del complejo económico rural. La consecuencia, generalmente, es la superproducción y el desestímulo posterior del productor, cuando las acciones hacia atrás no son acompañadas de acciones hacia adelante.

Otros muchos ejemplos indican la forma coyuntural por la cual se definen proyectos y programas para el sector rural.

- Tratamiento al campesino o agricultor como a un pobre irrecuperable, un minusválido intelectual a quien se le pasan unas informaciones vinculadas a un programa de desarrollo definidas desde arriba y cuyas decisiones son tomadas desde afuera, para las cuales se pide la participación "consciente" de la comunidad. El informe del IICA señala la excesiva acumulación de poderes en la autoridad central, lo cual deja sin expresión las instancias locales que pudieran favorecer una mejor representación del campesinado.

9 Rudolph H. Straham, economista suizo, consejero económico para la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, in SUBDESENVOLVIMIENTO - ¿POR QUE SOMOS TÃO POBRES?

10 En los años 1979-81, la agricultura en sentido amplio recibió apenas el 17% de la ayuda al desarrollo concedida por los gobiernos de los países industrializados de Occidente (OCDE), el 12% de la ayuda de la OPEP, el 7% de la ayuda de Francia, el 31% de Suiza y el 4% de Bélgica. (Véase Rudolph Straham, Subdesarrollo).

11 Véase: IICA, Enero, 1990, Serie Documentos de Programas, No. 17 y Campesinos y Desarrollo en América Latina, Alain de Janvry y otros, DRI, Marzo, 1991.



- Introducción de programas con condiciones y criterios que no siempre corresponden a la realidad de nuestros países, imponiendo largos caminos en contravía, forzando modelos y metodologías de acción, cuando de manera más sencilla y fácil se pueden hacer con la imaginación y creatividad nativas, cuyos ejemplos se cuentan en gran número en el interior del país.
- Programas institucionales en el sentido que nacen porque existe la institución y ella tiene que mantenerse con su personal, su estructura, su presupuesto. Tiene que vender sus productos de crédito, de capacitación, de asistencia técnica y de investigación a las llamadas poblaciones beneficiarias. Al contrario, es bastante frecuente que los campesinos envíen sus solicitudes a instituciones que supuestamente tienen a su cargo la asistencia técnica, pero que no lo pueden atender porque la programación anual no contempla estas necesidades reales del productor, o sea, no son prioridades para las instituciones.
- Utilización de instituciones, organizaciones, empresas que por su estructura, su marco jurídico, sus prácticas, se volvieron obsoletas e incapaces de cumplir los nuevos mandatos requeridos por la complejidad de los problemas y retos actuales. Gran parte de esta incapacidad, acrecienta el informe del IICA, está dada por la carencia o debilidad de estructuras organizativas que les permitan presionar a la autoridad o encarar con mayor poder a otros grupos contrarios a sus intereses.

Son obsoletas desde el punto de vista del desarrollo social porque no tienen la suficiente capacidad de convocatoria para penetrar en los campos de la competencia abierta.

62 Por supuesto que pueden ser efi-

cientes y eficaces en cuanto a la transferencia de valores de un agregado a otro, o como intermediarias marginales logrando ciertos niveles de acumulación económica empresarial, pero con limitados éxitos para sus socios. Las cooperativas agrícolas en general son un ejemplo de empresas obsoletas como impulsores del desarrollo social y económico porque, si bien representan volumen significativo en algunos casos, no lograron niveles de integración necesaria para arrojar proyectos de impacto económico, o frenar el éxodo rural en sus áreas de influencia.

III

**Parece evidente que,
dentro de la estructura
económica existente, el
campesino no tiene
y no puede tener
lo que el sistema exige
como básico:
la competitividad.**

III

Muchas de ellas actúan en los agregados de mayor acumulación, como la comercialización y la agroindustria; se desarrollan como un ente económico, pero sin provocar ahorros en la base social. "En muchos casos las cooperativas agrarias tuvieron que formarse tan sólo con los grandes productores porque no encontraron estrategias de integrar los pequeños como empresarios del sector rural. Otras congregan solamente los pequeños y funcionan como una institución de caridad, o como una razón social a quien se le prometió unos recursos a fondo perdido.

Con lo anterior no se quiere desconocer que se hayan implantado

proyectos, se haya generado empleo en la agricultura, se hayan mejorado los ingresos en alguna medida, se haya aumentado la productividad en muchos casos y que no todo está por hacerse. Lo que se pretende indicar es que al contrario de otros sectores, en nuestros países que reclaman por la modernidad, la apertura, la competitividad, la brecha entre ricos y pobres en el agro se viene ensanchando y profundizando a tal punto que ya existe escasa esperanza tecnológica para cerrarla.

Tampoco se desea insinuar que se suspendan o eliminen proyectos comunitarios diseñados, presentados o requeridos por las mismas comunidades como expresión de su identidad o de sus valores culturales, suficientes para expresar la felicidad por ellas esperada. Aquí, tan sólo se analizan los programas de desarrollo socioeconómico, como son presentados y ejecutados.

En resumen, los programas de desarrollo, generalmente, se hacen con acciones hacia atrás, sin las correspondientes hacia adelante, hacia los agregados de mayor acumulación económica, o a la inversa, estimulan acciones en los agregados de comercialización o agroindustria sin que los efectos lleguen al productor.

Por qué pueden llegar a ser ricos los campesinos

Parece evidente que, dentro de la estructura económica existente, el campesino no tiene y no puede tener lo que el sistema exige como básico: la *competitividad*. Con las reglas de juego expresadas en casi todos los programas de desarrollo rural, con el apoyo del Estado o sin él, con empresas asociativas o de otra naturaleza, destinadas fundamentalmente a un proceso de transferencia de valores en favor de otros agregados económicos, sin la participación de los productores rurales como inver-



sionistas en otros puntos de acumulación, es virtualmente imposible salir de la pobreza. Así lo afirma De Janvry: "Donde los recursos agropecuarios son limitados en relación con la población, es probable que la promoción de actividades no agrícolas sea la única estrategia viable para reducir la pobreza regional, ya que en estos casos la actividad agropecuaria es incapaz de solucionar por sí sola este problema"¹².

Para crear competitividad en el agregado de producción hay que revolucionar o replantear los conceptos, las formas, los métodos y los medios operativos con los cuales se trata la actividad del campesino. El campesino tiene que ingresar en las estructuras de generación de riqueza para vencer las estructuras de pobreza.

En primer lugar, es necesario cambiar la relación pedagógica con el campesino. En general, el discurso utilizado es para que él crea que sí es pobre, que necesita ayuda y que esta ayuda solamente puede venir desde afuera. Las informaciones que se entregan a los campesinos no son para que ellos las discutan y analicen, sino para que las acepten y demuestren su voluntad de participar en tal o cual programa que según los promotores fue diseñado para traer beneficios a la gente. Se inculca la necesidad de participación, la cual en este contexto quiere decir aceptación y "apoyo" del programa. Esto incluye un cambio de actitud política del Estado y de las instituciones que actúan en el sector rural y en contacto con los agricultores.

El campesino, el agricultor, debe ser tratado como un profesional del agro con quien se discuten realidades económicas. Es el primer paso

para asentar las bases de la competitividad.

En segundo lugar, reconocer que las realidades económicas se expresan en el contexto sistémico y solidario del complejo rural, el cual posee su propia estructura de relaciones y éstas no son desconocidas para el productor. El apenas se declara silenciosamente impotente para reaccionar frente a la complejidad de estas relaciones, aun más cuando la naturaleza de las informaciones que se le transmiten no conducen a que se pueda visualizar el camino para la toma de decisiones satisfactorias.



Tercero, fundamentalmente, los programas de desarrollo rural con intenciones de vencer la pobreza, esto es, cambiar las estructuras de pobreza por estructuras de riqueza, deben propiciar a través de todos los elementos que los conforman, dos resultados preponderantes: *ahorro e inversiones*.

La formación de capital a nivel de su finca y a nivel de empresas, a las cuales puede estar vinculado, le permitirán inversiones tanto en el agregado de producción al cual pertenece, como en otros agregados en los que pueda invertir. La capacidad de

inversión va a depender también de sus habilidades gestonarias y, para desenvolverlas, existen instituciones de capacitación normalmente vinculadas a la ejecución de los programas.

Respecto a las inversiones en otros agregados, diferentes al de producción, lo más común es que necesiten de canales organizativos o empresariales a través de los cuales pueden acceder a puntos de acumulación de mayor interés económico. Existen formas interprofesionales que permiten asociar económicamente a personas naturales y jurídicas, privadas y públicas, identificadas con los mismos objetivos y resultados.

Gran parte de la responsabilidad para la formación del ahorro está en el diseño y en la modalidad del crédito que se otorga al productor, con la finalidad de compensar la acumulación originaria inexistente. Evidentemente que el campesino necesita crédito para la producción y éste debe ser un crédito generador de ahorro. Se recomienda para esto una línea de crédito hacia la formación de capital, para nuevas inversiones en agregados de mayor generación de valor al producto original. Son los bancos de desarrollo o de fomento los que por su mismo carácter —no persiguen fines de lucro— deberían estar en condiciones de atender al pequeño productor. Sin embargo, estos destinan la mayor proporción de sus recursos financieros a las medianas y grandes empresas agropecuarias. El crédito a campesinos está reducido normalmente a programas especiales¹³.

Igualmente, en programas de esta naturaleza habría que convencerse de antemano que dicha falta de recursos de capital es la más impúdica mentira. Que están mal administrados en algún lugar, o fueron

12 Alain de Janvry. Campesinos y Desarrollo en América Latina, DRI, 1991.

13 IICA, Enero, 1990, Serie Documentos de Programas, No. 17.



utilizados en otras actividades no generadoras de ahorro se puede aceptar. Pero, existen. Coraje hay que tener para volverlos productivos a través de créditos generadores de ahorro e inversiones.

Cuarto, una vez direccionado el programa de desarrollo para el ahorro y la inversión en el complejo rural, todo el proceso de capacitación y entrenamiento recuperará su importancia al reorientarse hacia los objetivos esenciales y específicos de los planes definidos. ¿De qué resultaría capacitar la gente en organización, si ésta no tiene los elementos necesarios para causar el impacto económico y social que se espera?

Quinto, ligado a lo anterior está la modernización de las empresas rurales, asociativas u otras, a través de técnicas eficaces de planificación participativa plurianual, en aproximaciones sucesivas a la realidad económica de sus actividades, para que entren en nuevos sectores de inversión, no solamente con compromisos de crédito, sino con el capital ahorrado por sus empresarios. Cuando se dice planificación participativa se quiere hablar de toma de decisiones profesionales, sociales, económicas y políticas. Pero, ¿planificación de qué? ¿Toma de decisiones sobre qué, si el campesino está ubicado en un agregado económico de baja acumulación y cuyos espacios de decisión están rígidamente constreñidos? La planificación y la toma de decisiones tienen sentido si hay lo que planear y sobre qué decidir. Esto es posible si la acción económica de los agricultores se orienta a la administración del complejo económico rural.

Las empresas asociativas tienen razón de existir si logran equilibrar las acciones económicas hacia atrás y hacia adelante, creando condiciones de ahorro a nivel de productor e invirtiendo en los puntos de acumu-

lación hacia el mercado final, lo más próximo al consumidor. Por un lado, garantizar escalas de producción por producto, mejorar la productividad, para lograr su diferenciación y permitir la diversificación de mercados. Estímulos a la manutención de escalas económicas de la producción suelen ser los contratos de entrega y recibo de determinados volúmenes por cosecha, con distintos mecanismos de pago, que van desde los precios "del día", hasta los precios "promedio" y "a futuro".

Sexto, la modernización de las empresas asociativas y el mantenimiento de altas escalas de producción requieren un amplio y generoso proceso de integración vertical y horizontal capaz de crear mejores condiciones de participar en decisiones a nivel de mercados intermedios o finales, en algunos casos solamente posible a través de agroindustrias.

Se puede concluir que los campesinos y sus empresas han logrado entrar en las estructuras de riqueza y alcanzado niveles aceptables de desarrollo cuando efectivamente participan de los centros de decisión que determinan la fijación de precios hacia atrás (tierra, insumos, mano de obra), y hacia adelante (costos de comercialización, de transformación, de distribución). Esta debería ser una de las metas estratégicas del crecimiento y del desarrollo empresarial campesino y de sus organizaciones. ■

BIBLIOGRAFIA

- JORDAN, F. et al, 1989. La economía campesina: crisis, reactivación y desarrollo. S. José, Costa Rica. IICA.
- LAUSCHNER, Roque. Agroindustria y Desarrollo Económico. Porto Alegre, Sulina, Unisinos, 1975. Brasil.
- DAVIS, J.H. & GOLDBERG, R.A. A Concept of Agribusiness. Boston, Univ. de Harvard, 1957.
- MAX-NEEF, M. Desarrollo a Escala Humana -una opción para el futuro- Development Dialogue, Número Especial, 1986, Santiago, Chile.
- GIANOTTEN, Vera & DE WIT, Ton. Organización campesina - El objetivo político de la educación popular y la investigación participativa - Ed. Tarea, Lima, Perú, 1987.
- ZAMOSC, León. PARTICIPACION - La cuestión agraria y el movimiento campesino en Colombia. CINEP, UNRISD, Ginebra, Suiza, 1987.
- GARCIA, Antonio. Reforma agraria y desarrollo capitalista en América Latina, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, 1986.
- FAJARDO, D. Haciendas, campesinos y políticas agrarias en Colombia, 1920-1980, Universidad Nacional de Colombia, 1986. Bogotá, Colombia.
- MACHADO, A. Problemas agrarios colombianos, CEGA, Siglo XXI Editores, Bogotá, Colombia, 1986.
- CHILD, Jorge. Tasa de interés, crecimiento económico y empleo, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, 1988.
- OCAMPO, J.A. Historia económica de Colombia, Siglo XXI Editores, Bogotá, Colombia, 1987.
- BOLTVINIK, J. Pobreza y necesidades básicas, PNUD, Caracas, Venezuela, 1990.
- MEMORIAS, Proyectos en Colombia contra la pobreza absoluta, PNUD, Bogotá, Colombia, 1990.
- MEMORIAS, Desarrollo sin pobreza, PNUD, Bogotá, Colombia, 1990.
- DE JANVRY, ALAIN, Darío Fajardo y otros. Campesinos y desarrollo en América Latina, DRI, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991.
- IICA, América Latina y el Caribe: pobreza rural persistente, Serie Documentos de programas No. 17, Enero, 1990, Costa Rica.
- HORACIO MURCIA, H. Desarrollo de empresas en el agro, Bogotá, 1986.
- STRAHM, RUDOLF H. SUBDESENVOLVIMIENTO - ¿Por qué somos tan pobres? Vozes, Rio de Janeiro, Brasil, 1991.
- PROYECTO COL/87/003/OIT/PNUD, Una nueva estrategia asociativa para el agro, Bogotá, 1989.
- MORALES NIETO, J. El desarrollo alternativo; una estrategia del lado de los productores de hoja de coca, La Paz, Bolivia, 1989.