

---

*Edward J. Blakely\**  
Coordinador invitado

---

## *El cambio de las comunidades rurales en los EE.UU.*

### INTRODUCCION

Esta serie de artículos pretende tener un carácter informativo para los lectores de «Agricultura y Sociedad»; informativo en varios sentidos. En primer lugar, aunque todos los artículos se refieren fundamentalmente a los Estados Unidos, su intención es contribuir al logro de una perspectiva comparativa. En segundo lugar, los artículos mismos han sido seleccionados a fin de ofrecer un tema central: el enorme cambio que se ha producido en la concepción, entre los responsables políticos y los ciudadanos americanos, de los términos *rural*, *agrícola*, «*ciudad pequeña*», *aldea* e «*hinterland*». En el pensamiento americano se está produciendo una revolución en el análisis de estos conceptos que se refleja claramente en estas páginas. Por último, mas que en conclusiones de investigaciones puramente empíricas, estos artículos están centrados en el aspecto político. Es de esperar que los responsables políticos del mundo de habla hispana adquieran nuevas perspectivas de un fenómeno que está teniendo lugar no sólo en los Estados Unidos, sino también en todo el Norte de Europa. Ya que España misma comienza a desempeñar un papel más relevante dentro de la Comunidad Económica Europea, las

---

(\*) Catedrático de Planificación Regional Urbana. Universidad de California - Berkeley.

— Agricultura y Soc. n<sup>os</sup>. 36-37 (Julio-Diciembre 1985).

---

---

fuerzas que se analizan en estos artículos pueden ayudar a crear instrumentos políticos más adecuados para atender a las necesidades de la población rural.

## **EL CONTEXTO**

Sesenta millones de norteamericanos viven en zonas rurales. A pesar de la atención constante que dedican los medios de comunicación y políticos a las ciudades importantes del país, a la América rural, zonas con menos de 20.000 habitantes pertenece uno de cada cuatro ciudadanos norteamericanos, situadas a distancia considerable de cualquier centro urbano principal. Estos norteamericanos rurales están empezando a desempeñar, de un modo significativo, nuevos papeles en lo que se refiere al destino económico del país; sin embargo, las gentes del campo y sus problemas reciben muy poca atención de los responsables de la política nacional. La población rural de los Estados Unidos, al igual que las de los países de habla hispana, ha estado sumida en una enorme pobreza a pesar de que los recursos naturales que cultiva, extrae, cosecha y explota constituyen el más valioso producto nacional. En los Estados Unidos, esta constante pobreza, en circunstancias de riqueza de recursos naturales, ha sido mitigada, en cierta medida, a lo largo de los años por medio de la industrialización y por programas nacionales de mejora de la agricultura desarrollados en el curso de casi cinco décadas. Actualmente puede decirse que tanto las circunstancias relativas como las reales de la población rural han sufrido un enorme cambio. No hace todavía mucho, los problemas más importantes de la América rural, eran la pobreza, la ignorancia y la distancia que la separaban de la cultura y de la educación. No cabe duda de que las condiciones en zonas rurales eran bastante desesperadas a comienzos de este siglo y hasta la Segunda Guerra Mundial, con una situación de hambre generalizada, viviendas de mala calidad y atención sanitaria deficiente. Sobre las poblaciones rurales de las explotaciones pequeñas recayó el peso de una industrialización agrícola masiva para la cual hacían falta explotaciones más grandes, más tecnología y más capital.

---

---

Como resultado de esta industrialización, 25 millones de habitantes del campo abandonaron sus comunidades de origen y se trasladaron a las grandes ciudades para emplearse en fábricas o para sumarse a las filas de los parados urbanos. Como consecuencia de esta migración, especialmente por lo que se refiere a la población negra de los Estados Unidos, surgieron serios problemas sociales que lo siguen siendo a pesar de los enormes gastos públicos destinados a subsanarlos.

En el presente, las perspectivas de las zonas rurales se han modificado de manera notable. Como podrá verse en los artículos que siguen, la América rural tiene todavía cantidades desproporcionadas de pobres, aunque se han modificado llamativamente las circunstancias y las oportunidades de las zonas rurales. Las actividades agrícolas y forestales, como se desprende también de los artículos, ya no son las predominantes ni las que van a la cabeza en la creación de puestos de trabajo en las zonas rurales. Las comunidades rurales tienen acceso a nuevos sistemas de comunicación, a mejores escuelas y servicios sociales. Además, la prosperidad general creciente de los norteamericanos ha aumentado sus posibilidades de elegir lugar de residencia. Tanto los jóvenes como los jubilados están eligiendo las ciudades pequeñas como lugares preferidos de residencia. La respuesta de muchas empresas de negocios e industrias es trasladarse hacia donde se encuentra la nueva mano de obra en lugar de combatir la tendencia. Además, las nuevas industrias requieren una infraestructura menor de comunicaciones (por ejemplo, río, ferrocarril, etc.) para el traslado de sus productos o servicios. Como resultado de ello, las zonas rurales compiten con éxito con las ciudades importantes por el desarrollo industrial. Mas adelante nos detendremos a considerar este fenómeno. Por ahora lo más importante es que las zonas rurales han entrado en un nuevo campo y en una nueva fase de desarrollo.

Las transformaciones que están experimentando las zonas rurales traen aparejados dos problemas importantes. 1) A pesar de la mejoría general, persisten la situación de pobreza y la limitación de oportunidades para algunos gru-

---

pos de población y para algunos lugares de la América rural. Estas condiciones son más acusadas en las zonas del sudeste de los Estados Unidos, alcanzando a grandes zonas de ambas Carolinas, Georgia, Alabama, Arkansas, Tennessee, Louisiana y Texas. 2) El propio crecimiento está creando dilemas y nuevas dinámicas. Muchas zonas no han desarrollado suficientemente planeamientos, infraestructuras, e instalaciones públicas suficientes. Al mismo tiempo, el carácter histórico y la agradable atmósfera amistosa se ven amenazados por una creciente afluencia de nuevos residentes. Es curioso, que muchos de los residentes más recientes se oponen a la construcción de más y mejores servicios sociales, por miedo a que atraigan a más gentes de las ciudades. En cambio, los funcionarios locales están encantados con el progreso reciente, con el aumento de los impuestos y con la mejora de las oportunidades de trabajo. Estos diversos puntos de vista producen una nueva tensión para los responsables de la política local. Daremos ejemplos sobre los diferentes intentos realizados por algunas comunidades para hacer frente a estos problemas.

Los cambios a los que arriba nos referimos solamente comienzan a ser comprendidos por las burocracias nacional y estatales. Como resultado de ello existen grandes fallos de ámbito político dentro del sistema, y a ellos nos referiremos ahora.

### **Fallo n.º 1: La falta de una política institucional**

Durante tanto tiempo se ha identificado al mundo rural con las actividades agrícolas que los responsables de la política y los funcionarios públicos siguen tratándolo del mismo modo, a pesar de que la evidencia objetiva conduce a una conclusión diferente. Tanto los problemas de la pobreza como los del crecimiento de la América rural están relacionados con fenómenos de carácter urbano. Las oportunidades de empleo de la población rural se crean actualmente en los sectores de servicios y de la industria, no en el de la agricultura. Sin embargo, el Departamento de Agricultura tiene la principal responsabilidad en cuanto a

---

ayudar a las comunidades en muy diversos aspectos urbanos, como por ejemplo la planificación o incluso la financiación de puestos de trabajo en los servicios y en la industria. Además, el desarrollo de los recursos humanos relacionados con la transformación de zonas rurales en un nuevo sector mediante la formación profesional, por ejemplo, sólo puede conseguirse con la aplicación de fórmulas urbanas. Otro tanto sucede con las viviendas, el esparcimiento y las comunicaciones. En suma, las comunidades rurales carecen de burocracias adecuadas, tanto de ámbito nacional o de cada estado, que las ayudan a salir al encuentro de las circunstancias que han cambiado radicalmente.

### **Fallo nº 2: La falta de medidas políticas**

Nada tiene de raro que los responsables de la política de los Estados Unidos adopten medidas programáticas uniformes para resolver problemas similares. Es así que, si el problema es el paro, se adoptan una serie de enfoques basados en la experiencia de las zonas más gravemente afectadas del país. Por lo general, estas zonas son urbanas, con lo cual las alternativas políticas se estructuran teniendo en mente las cuestiones urbanas. Cuando las comunidades rurales se quejan de que la naturaleza, la causa y los posibles remedios son diferentes en su caso, los responsables de la política suelen hacer oídos sordos. Las razones para la aparente insensibilidad de los responsables de la política nacional respecto de los problemas rurales se basan en dos factores relacionados entre sí. En primer lugar en las zonas rurales se suelen argumentar de manera más convincente cuando se trata de cuestiones agrícolas y de recursos, y menos cuando se trata de programas sociales. En segundo lugar, los sociólogos rurales y los economistas agrarios no han presentado muchas evidencias que demuestran las claras diferencias que hay entre las zonas rurales y las urbanas por lo que respecta a las opciones políticas o a la puesta en práctica de un programa. Como no podía ser menos, los intereses rurales están también en minoría dentro del cuerpo legislativo nacional de los Estados Uni-

---

dos, y son contados los funcionarios nacionales ajenos al Departamento de Agricultura que tienen una experiencia más o menos profunda en temas rurales.

Como consecuencia de ello, las comunidades rurales de características radicalmente distintas deben adoptar soluciones urbanas a problemas rurales. Muchas veces esto significa realizar una versión abreviado de un programa urbano dentro de una zona rural. Este problema se complica por la acción de funcionarios bienintencionados que insisten en la aplicación de una planificación urbana de normas ambientales a las ciudades pequeñas o a las aldeas. A modo de ejemplo, diremos que muchas ciudades pequeñas de California se ven obligadas a dedicar tiempo y recursos preciosos a la redacción de normas contra el ruido y a la ordenación urbana, cuando son contados los residentes que conocen estos requisitos y aquellos a quienes les importan.

Por desgracia, en los Estados Unidos —y sospechamos que también en España y en otros lugares— las autoridades rurales dedican demasiado tiempo y dinero a normas impuestas desde la cúpula gubernamental y muy poco a dar respuesta a las necesidades de la población rural y a representar sus intereses.

### **Fallo nº 3: Falta de un enfoque político**

La política dirigida a pequeñas ciudades y zonas rurales sigue estando orientada hacia el pasado en lugar de estarlo hacia el futuro. Es decir que los responsables de la política rural añoran los fundamentos agrícolas que representan vestigios de la antigua base económica en lugar de examinar la nueva economía. Menos de una tercera parte de los residentes rurales, incluso de áreas de agricultura extensiva, se ganan la vida en actividades agrícolas. El turismo, las industrias orientadas hacia la nueva tecnología y los servicios proporcionan la mayor parte del empleo. Además, está claro que no importa lo que se diga en favor de la agricultura intensiva cuando son tan pocos los jóvenes que quieren dedicarse a este trabajo en cualquier zona

---

---

del país. Mas aún, todos los estudios prospectivos del campo de la agricultura y los recursos naturales pronostican la disminución de puestos de trabajo agrícola. Por consiguiente, no tiene sentido seguir centrados en la agricultura o en las manufacturas como principales componentes de la vida económica rural de la mayoría de las comunidades. Por desgracia, hay una ausencia total de imaginación en cuanto a qué hacer cuando nos apartamos de la política de los recursos naturales. Cuál debe ser el enfoque político para las zonas rurales y las ciudades pequeñas? Cómo hallar el nuevo enfoque? Cuáles son los componentes de cualquier nueva orientación? Se trata sin duda de preguntas difíciles que los autores de este número de la revista abordan de manera muy diferente. Cada autor tiene una orientación. Todos tienen una perspectiva en común: las zonas rurales son más diversas y tienen mayor capacidad económica y política, mayor complejidad que nunca. Los autores y yo somos de la idea de que la actitud actual de las zonas rurales de los Estados Unidos, que están haciendo frente a esas circunstancias, ofrece importantes lecciones que resulta tan provechosas para el mundo de habla hispana.

### **Un contexto comparativo: las cuestiones rurales en los Estados Unidos y en España**

Existen enormes diferencias entre España y los EE.UU., tanto en el aspecto económico como en el político. Pero de todos modos, respecto a las zonas rurales, pueden encontrarse algunos puntos de comparación para proporcionar un marco de referencia a esta serie de artículos.

En España está surgiendo un nuevo sistema político-social. El movimiento de *vuelta al regionalismo* crea al mismo tiempo nuevas presiones y nuevas oportunidades para las zonas rurales. A medida que evolucionan las nuevas regiones, hay grandes perspectivas para el desarrollo de estructuras diferenciales aptas para los lugares rurales y basadas en las circunstancias de cada región. Como resultado de ello, es posible empezar a formular políticas y prác-

---

ticas basadas en una visión más comprensiva del papel que pueden desempeñar las zonas rurales en la estructura económica. Y esto es particularmente cierto, sobre todo, cuando se considera a las zonas rurales como campo para el desarrollo de nuevas tecnologías. España tiene una opción interesante en la *biotecnología* agrícola, debido a la variedad de sus climas y a su base agrícola. Además, la España rural puede ser un emplazamiento excelente para la introducción de actividades de investigación y desarrollo. Las zonas rurales de España ofrecen tierras y trabajo interesantes. La medida en que pueda desarrollarse la infraestructura necesaria (comunicaciones e instalaciones físicas) para servir a las zonas rurales puede ser la clave del crecimiento tecnológico rural. Los artículos que aquí incluimos indican que lo realmente eficaz es la capacidad del gobierno para construir carreteras, escuelas, universidades e infraestructura que formen la base del nuevo desarrollo económico, y no instituciones especiales destinadas a promover un desarrollo descentralizado.

### **Panorama general de los artículos**

Los artículos que aquí presentamos pretenden ofrecer una perspectiva sobre «El cambio de las comunidades rurales en los EE.UU.». Se insiste, sobre todo, en el proceso de cambio y en los factores con él relacionados. En ellos se presentan el contexto y los enfoques necesarios para tratar de las condiciones cambiantes. Cada artículo representa una interpretación ligeramente diferente, pero en conjunto proporcionan un cuadro bastante pormenorizado de las fuerzas que están en juego en el caso de las alternativas políticas. En la mayoría de los casos las políticas y propuestas ofrecidas por el autor están siendo aplicadas o se está considerando su aplicación.

El primer artículo de T.K. Bradshaw y mío propio titulado «*La América rural: un nuevo contexto*» brinda una base analítica para las observaciones anteriormente realizadas. El artículo describe a la América rural como una frontera política mediante una evaluación de los factores

---

tecnológicos importantes que la afectan. A este artículo le sigue el de K. Deavers y D. Brown, «*Cambios sociodemográficos y económicos en la América rural*», que ofrece un análisis descriptivo más minucioso de los cambios demográficos y económicos durante las tres últimas décadas. La evaluación realizada de la dinámica del cambio demográfico se combinó con la vinculación entre los recursos naturales y la renta en los medios rurales. Los resultados de su trabajo deberían alentar a otros economistas agrarios a profundizar en la investigación del auténtico papel que puede desempeñar el gobierno en la promoción del crecimiento/desarrollo económico en las zonas rurales.

El siguiente artículo, escrito por D. MacCannell y E.G. Dolber-Smith y titulado «*Comunidades rurales, estructuras agrarias y tecnologías agrícolas en zonas de agricultura industrializada*», ofrece perspectivas importantes para los responsables de la política que consideran que el aumento del tamaño, la eficiencia y la tecnología es la mejor respuesta a la necesidad de mejoramiento de la vida rural. Como señalan los autores, la tecnología puede no contribuir al auge de la agricultura o de las comunidades agrícolas. Sin embargo, como apuntan T.K. Bradshaw, R. Hester y M. McNally en «*Tecnología, Turismo y Planificación rural*», las comunidades rurales tienen mayor capacidad para controlar totalmente su destino económico mediante tecnología adecuadamente aplicada y otras industrias, como sugiere MacCannell. Con el turismo, en realidad, ninguna comunidad pueden meter la cabeza bajo el ala. La tecnología y el turismo están allí. De lo que se trata es de potenciar al máximo las posibilidades de riqueza y de empleo que traen consigo para beneficio de la población rural.

Se han hecho numerosos intentos de resolver los problemas de las mujeres y de las minorías en la América rural, todos ellos con escaso éxito. De la magnitud de este problema se trata en el artículo de N. Leigh-Preston titulado «*El estatus de la mujer y de las minorías en la América no metropolitana*». El objetivo de este artículo es sopesar las perspectivas y las posibilidades de la América rural para todos los ciudadanos. También en muchos países de habla hispana existen problemas similares. Una de las al-

---

---

ternativas propuestas para aliviar los problemas de las minorías rurales es dar a los menos favorecidos la oportunidad de hacerse con la propiedad de las tierras. R. Rochin estudia los experimentos realizados recientemente en California para lograr este objetivo socialmente loable. En su artículo «*La conversión de los trabajadores mexicanos/chicanos en propietario-trabajadores directos de explotaciones agrarias de California, 1970-83*», ofrece valiosos consejos a los responsables de la política acerca de lo que es realmente necesario para que esos esfuerzos den los frutos esperados.

La monografía finaliza con dos artículos sobre el papel y el futuro de los gobiernos de las ciudades pequeñas en el proceso de desarrollo. En primer lugar, A. Sokolow «*La dimensión local: aprovechamiento de los recursos de la comunidad para los gobiernos rurales*», hace una evaluación de la capacidad humana y administrativa de los gobiernos locales para liderar el desarrollo económico. Según Sokolow, el gobierno local tiene recursos considerables para determinar su propio destino. De manera similar, en el último artículo de T.K. Bradshaw y mío se ofrece una evaluación descriptiva y prescriptiva de las estrategias de desarrollo de los sistemas de gobierno locales y regionales dentro de las zonas rurales. Señalamos que existe un amplio abanico de posibilidades entre las cuales pueden elegir las ciudades pequeñas y las zonas rurales para dirigir su propio destino económico.

#### RESUMEN

*El conjunto de los artículos que forman este número gira en torno a un tema central: los grandes cambios que están experimentando las comunidades rurales en los Estados Unidos y, con ellos, el significado de conceptos como rural, agrícola, pequeña ciudad, aldea, etc..., resaltando las consecuencias políticas de estos cambios.*

*Estos artículos resaltan el contraste entre la creciente importancia de la población de las zonas rurales y del nuevo papel que éstas están desempeñando —como consecuencia de los cambios experimentados— con la escasa atención que merecen de los responsables políticos nacionales.*

---

*Las zonas rurales empiezan a competir con éxito con las viejas zonas urbano-industriales en la atracción de la población y de la tecnología avanzada; sin embargo, aún persisten en ellas situaciones de marginación, pobreza y limitación de oportunidades. Ante esta doble situación, son necesarias nuevas políticas de desarrollo local, que no sean imagen de las aplicadas en las zonas metropolitanas. Se echa en falta una política institucional y funcionarios públicos adecuados; escasez de medidas políticas y una perspectiva o un nuevo enfoque político para las zonas rurales y las pequeñas ciudades.*

*El caso norteamericano puede aportar interesantes lecciones para España y los países de habla hispana. Respecto a España se señala que sus zonas rurales ofrecen buenas condiciones para el desarrollo de las nuevas tecnologías, sobre todo de la biotecnología agrícola.*

#### RESUME

*L'ensemble des articles qui forment ce numéro tourne autour d'un thème central: les grands changements auxquels sont soumises les communautés rurales aux Etats Unis et, avec ceux-ci, la signification de concepts tels que rural, agricole, petite ville, village, etc..., mettant en relief les conséquences politiques de ces changements.*

*Ces articles font ressortir le contraste entre l'importance croissante de la population des zones rurales et des nouveaux rôles que celle-ci est en train de jouer —par suite des changements soufferts— et le peu d'attention que leur accorde les responsables politiques nationaux.*

*Les zones rurales commencent à rivaliser avec succès avec les vieilles zones urbaines-industrielles dans l'attraction de la population et de la technologie avancée; toutefois, il reste encore dans celles-ci des situations de marginalisation, pauvreté et limitation d'opportunités. Face à cette double situation, il faut appliquer de nouvelles politiques de développement local, qui ne soient pas une copie de celles appliquées dans les zones métropolitaines. On trouve à y manquer une politique institutionnelle et des fonctionnaires publics adéquats; manque de mesures politiques et une perspective ou une mise au point politique nouvelles pour les zones rurales et les petites villes.*

*Le cas des Etats Unis peut apporter d'intéressantes leçons pour l'Espagne et les pays hispanophones. Quant à l'Espagne, on signale que les zones rurales espagnoles offrent de bonnes conditions pour le développement des nouvelles technologies, surtout de la biotechnologie agricole.*

#### SUMMARY

*The articles making up this number are based on a central theme: The widespread changes that rural communities in the United States are undergoing, and along with them, the meaning of concepts such as rural, agricultural, small city, village, etc., with greater emphasis on the political consequences of these changes.*

*These articles highlight the contrast between the growing importance of the populace in rural areas and the new roles being played by these areas —as a consequence of the changes that have taken place —as well as the scant attention they receive from national political leaders.*

*Rural areas are beginning to compete successfully with the old urban-industrial areas in attracting population and high-tech industry; however, instances of isolation, poverty, and limited opportunities still persist. In view of this duality, new policies for local development are needed, policies that are not just carbon copies of those implemented in metropolitan areas. There is a lack of an institutional policy and qualified public officials, as well as of political measures and a new political perspective or focus for rural areas and small cities.*

*The case of the United States can provide a valuable lesson for Spain and other Hispanic countries. In regard to Spain, one can see that its rural areas are ripe for the development of new technologies, especially agricultural biotechnology.*

