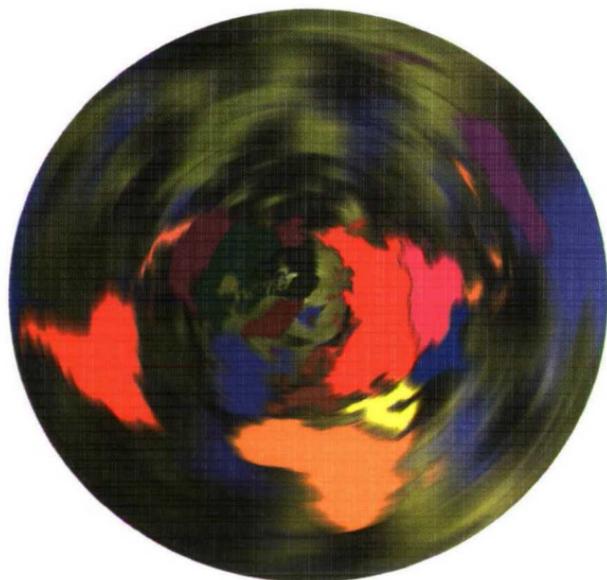


**Serie ESTUDIOS**

*José Antonio Segrelles Serrano*

Coordinador

*Agricultura y espacio rural en  
Latinoamérica y España.  
Posibilidades y riesgos ante la mundialización  
de la economía.*



MINISTERIO  
DE AGRICULTURA, PESCA  
Y ALIMENTACIÓN

SUBSECRETARÍA

SECRETARÍA GENERAL  
TÉCNICA



Nº 151

F-31634

# **AGRICULTURA Y ESPACIO RURAL EN LATINOAMÉRICA Y ESPAÑA. POSIBILIDADES Y RIESGOS ANTE LA MUNDIALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA**

**José Antonio Segrelles Serrano (Dir.)  
Departamento de Geografía Humana  
Universidad de Alicante  
Marzo, 2002**



**MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN**

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA  
CENTRO DE PUBLICACIONES

Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28014 Madrid

Catalogación de la Biblioteca Central del MAPA

SEGRELLES SERRANO, JOSÉ ANTONIO

Agricultura y espacio rural en Latinoamérica y España.  
Posibilidades y riesgos ante la mundialización de la economía/  
José Antonio Segrelles Serrano (dir).

- Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación,  
Centro de Publicaciones, 2002

408 p.; 22 cm. - (Estudios; 151 )

I.S.B.N. 84-491-0542-0

DESARROLLO AGRÍCOLA

DESARROLLO RURAL

COYUNTURA AGRARIA

MERCADOS MUNDIALES

AMÉRICA LATINA

ESPAÑA

Segrelles Serrano, José Antonio

España. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Estudios (España. Ministerio de Agricultura, Pesca y  
Alimentación; 151

338.43(8=60:460)

Las afirmaciones emitidas en esta publicación  
reflejan exclusivamente la opinión del autor  
de la misma.

© Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Imprime: Centro de Publicaciones

Edita:



MINISTERIO  
DE AGRICULTURA, PESCA  
Y ALIMENTACIÓN

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Centro de Publicaciones

Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28014 Madrid

NIPO: 251-02-035-8

ISBN: 84-491-0542-0

Depósito Legal: M-34503-2002

*A los campesinos del mundo, cuyo trabajo debería  
ser garantía de digna supervivencia*



Son poesías fáciles. Lo extraño es que no se vean hombres. Crecen las mieses, verdísimas, la dehesa está en su sosiego y aroma, y, volviendo a mirar, ya ha perdido el trigo su tierno frescor, una minúscula gota de amarillo en tan gran espacio casi ni se nota, y los hombres, dónde están los hombres que no los vemos por este paisaje tan feliz, a ver si al fin no es verdad que sean como los siervos de la gleba, atados como cabras a una estaca para sólo allí comer lo que les echen.

(José Saramago, *Alzado del suelo*, Barcelona, Seix Barral, 1988, p. 165).

Podrá faltarme el aire,  
el agua,  
el pan,  
sé que me faltarán.  
El aire que no es de nadie,  
El agua que es del sediento.  
El pan... Sé que me faltarán.

La fe, jamás.

Cuanto menos aire, más.  
Cuanto más sediento, más.  
Ni más ni menos. Más.

(Blas de Otero, "En la inmensa mayoría", *Verso y Prosa*, Madrid, Cátedra, 1979, p. 54).

Son tierras muy buenas que heredé de generaciones y generaciones de diferentes personas. Primero, los descubridores de oro con sus esclavos negros. Después los misioneros, que ocuparon la tapera para recoger indios amansados. Y aún las generaciones que recibieron estas tierras cuando los religiosos fueron expulsados y aquí vivieron y murieron gastando gente para abrir pastos. Todo para que un día yo, y al día siguiente usted, nos hiciéramos dueños, señores, en la posesión del poderío hacendado.

(Darcy Ribeiro, *El mulo*, Madrid, Alfaguara, 1986, p. 31).



# ÍNDICE

<b>RELACIÓN ALFABÉTICA DE AUTORES .....</b>	<b>9</b>
<b>PRESENTACIÓN.....</b>	<b>15</b>
<b>EL MUNDO RURAL DE ARGENTINA: MODERNIZACIÓN, FRAGMENTACIÓN Y CRISIS</b>	
<i>Carlos E. Reboratti y Cristina Sabalain.....</i>	<i>23</i>
<b>LA ACTUALIDAD DE LA CUESTIÓN AGRARIA EN BRASIL: NUEVOS Y VIEJOS CONFLICTOS EN EL MEDIO RURAL BRASILEÑO</b>	
<i>Bernardo Mançano Fernandes y Jorge Montenegro Gómez.....</i>	<i>63</i>
<b>CONFLICTOS TERRITORIALES ENTRE LA AGRICULTURA EMPRESARIAL Y LA AGRICULTURA CAMPESINA EN CHILE</b>	
<i>Gladys Armijo Zúñiga y Froilán Cubillos Alfaro .....</i>	<i>121</i>
<b>PROBLEMAS Y POTENCIALIDADES DE LA AGRICULTURA COLOMBIANA</b>	
<i>Jaime Vásquez Sánchez y Luis Marino Santana Rodríguez .....</i>	<i>153</i>
<b>LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO RURAL EN CUBA</b>	
<i>Roberto González Sousa y Sonia Montiel Rodríguez.....</i>	<i>185</i>
<b>AGRICULTURA Y ESPACIO RURAL EN ESPAÑA: DESEQUI- LIBRIOS, EXCLUSIONES Y POLÍTICAS EUROPEAS</b>	
<i>José Antonio Segrelles, José Daniel Gómez, Gregorio Canales, Cipriano Juárez, José Ramón Valero y Rafael Sebastiá.....</i>	<i>215</i>
<b>DE CAMPESINO YUNTERO A JORNALERO: NEOLIBERA- LISMO Y "DESARROLLO" EN EL CAMPO MEXICANO</b>	
<i>Georgina Calderón Aragón y Blanca R. Ramírez Velázquez .....</i>	<i>265</i>
<b>VENEZUELA: VÍA TRUNCADA DE LOS AJUSTES MACROE- CONÓMICOS NEOLIBERALES EN EL MEDIO RURAL</b>	
<i>José Rojas López, Luisa E. Molina, Juan Carlos Rivero y Julio Quintero .....</i>	<i>323</i>



# **RELACIÓN ALFABÉTICA DE AUTORES**



*Armijo Zúñiga, Gladys.* Departamento de Geografía. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Chile.

E-mail: [garmijo@uchile.cl](mailto:garmijo@uchile.cl)

*Calderón Aragón, Georgina.* Colegio de Geografía. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional Autónoma de México

E-mail: [gca@servidor.unam.mx](mailto:gca@servidor.unam.mx)

*Canales Martínez, Gregorio.* Departamento de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Alicante (España)

E-mail: [gregorio.canales@ua.es](mailto:gregorio.canales@ua.es)

*Cubillos Alfaro, Froilán.* Departamento de Geografía. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Chile.

E-mail: [garmijo@uchile.cl](mailto:garmijo@uchile.cl)

*Gómez López, José Daniel.* Departamento de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Alicante (España)

E-mail: [jd.gomez@ua.es](mailto:jd.gomez@ua.es)

*González Sousa, Roberto.* Facultad de Geografía. Universidad de La Habana (Cuba)

E-mail: [rgsousa@geo.uh.cu](mailto:rgsousa@geo.uh.cu)

*Juárez Sánchez-Rubio, Cipriano.* Departamento de Análisis Geográfico Regional. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Alicante (España)

E-mail: [cipriano.juarez@ua.es](mailto:cipriano.juarez@ua.es)

*Mañano Fernandes, Bernardo.* Departamento de Geografía. Faculdade de Ciências e Tecnologia. Universidade Estadual Paulista (Presidente Prudente, Estado de São Paulo, Brasil)

E-mail: [bmfunesp@terra.com.br](mailto:bmfunesp@terra.com.br)

*Molina, Luisa E.* Instituto de Geografía y Conservación de los Recursos Naturales. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Universidad de Los Andes (Mérida, Venezuela)  
E-mail: [lemolina@ciens.ula.ve](mailto:lemolina@ciens.ula.ve)

*Montenegro Gómez, Jorge.* Departamento de Geografía. Universidade Estadual de Maringá (Maringá, Estado de Paraná, Brasil)  
E-mail: [jorgemon00@hotmail.com](mailto:jorgemon00@hotmail.com)

*Montiel Rodríguez, Sonia.* Facultad de Geografía. Universidad de La Habana (Cuba)  
E-mail: [smontiel@comuh.uh.cu](mailto:smontiel@comuh.uh.cu)

*Quintero M., Julio.* Escuela de Geografía. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Universidad de Los Andes (Mérida, Venezuela)  
E-mail: [julioq@forest.ula.ve](mailto:julioq@forest.ula.ve)

*Ramírez Velázquez, Blanca R.* Departamento de Teoría y Análisis. División de Ciencias y Artes para el Diseño. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco (México)  
E-mail: [bramirez@cueyatl.uam.mx](mailto:bramirez@cueyatl.uam.mx)

*Reboratti, Carlos E.* Instituto de Geografía. Facultad de Geografía y Letras. Universidad de Buenos Aires (Argentina)  
E-mail: [creborat@arnet.com.ar](mailto:creborat@arnet.com.ar)

*Rivero Ballester, Juan Carlos.* Escuela de Geografía. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Universidad de Los Andes (Mérida, Venezuela)  
E-mail: [jrivero@ula.ve](mailto:jrivero@ula.ve)

*Rojas López, José.* Escuela de Geografía. Facultad de Ciencias Forestales y Ambientales. Universidad de Los Andes (Mérida, Venezuela)  
E-mail: [rojas\\_lopez@latinmail.com](mailto:rojas_lopez@latinmail.com)

*Sabalain, Cristina.* Instituto Nacional de Estadística y Censos (Buenos Aires, Argentina)  
E-mail: [csaba@indec.mecon.gov.ar](mailto:csaba@indec.mecon.gov.ar)

*Santana Rodríguez, Luis Marino.* Departamento de Geografía. Universidad del Valle (Cali, Colombia)  
E-mail: [lusanta@mafalda.univalle.edu.co](mailto:lusanta@mafalda.univalle.edu.co)

*Sebastiá Alcaraz, Rafael.* Departamento de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Alicante (España)  
E-mail: [rafael.sebastia@ua.es](mailto:rafael.sebastia@ua.es)

*Segrelles Serrano, José Antonio.* Departamento de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Alicante (España)  
E-mail: [ja.segrelles@ua.es](mailto:ja.segrelles@ua.es)

*Valero Escandell, José Ramón.* Departamento de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Alicante (España)  
E-mail: [jose.valero@ua.es](mailto:jose.valero@ua.es)

*Vásquez Sánchez, Jaime.* Departamento de Geografía. Universidad del Valle (Cali, Colombia)  
E-mail: [jaivasqu@mafalda.univalle.edu.co](mailto:jaivasqu@mafalda.univalle.edu.co)



# **PRESENTACIÓN**



El libro que el lector tiene en sus manos ha sido posible gracias al proyecto de investigación *Los intercambios agroalimentarios entre el MERCOSUR y España ante la liberalización del comercio mundial. Posibilidades inversoras de las empresas españolas y valencianas del sector agropecuario en el Cono Sur latinoamericano* (GV99-47-1-09), que durante los años 2000 y 2001 se ha realizado en el Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Alicante con la financiación de la Dirección General de Enseñanzas Universitarias e Investigación de la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalitat Valenciana. Las actividades propias del desarrollo de dicho proyecto de investigación (búsqueda de información, consulta bibliográfica, asistencia y participación en congresos, coloquios, seminarios, talleres o jornadas científicas, pronunciación de conferencias, estancias en centros extranjeros, intercambios docentes) han proporcionado durante este período de tiempo fructíferas relaciones científicas con muchos geógrafos de Latinoamérica que ahora se materializan en este libro.

La inclusión de más países de América Latina hubiera enriquecido sin duda alguna el resultado final al estudiar otras agriculturas con sus peculiaridades, problemas y potencialidades, pero razones de tipo editorial, que limitan el espacio disponible, y de oportunidad para establecer los contactos personales pertinentes no lo han hecho posible. Sin embargo, los países analizados aquí son lo suficientemente representativos y contrastados como para ayudarnos a comprender con precisión la realidad actual de la agricultura y los espacios rurales del mundo latinoamericano, así como los retos que tienen ante sí con la creciente mundialización de la economía y la progresiva liberalización de los intercambios comerciales a escala planetaria.

En efecto, el momento actual es muy propicio para plantear este tipo de cuestiones porque ambos fenómenos, globalización y liberalización comercial, crean estrechas relaciones e interdependencias entre las economías de extensas áreas del mundo, que están teniendo, y más que tendrán en el futuro inmediato, concluyentes repercusiones en el sector agropecuario y en el medio rural de todos los países. Muchos de ellos se inte-

gran en grandes bloques regionales (TLC, MERCOSUR, CARICOM, Mercado Común Centroamericano, Comunidad Andina...) para lograr una inserción mundial adecuada, mejorar las relaciones comerciales, productivas y políticas en el seno de la región y generar una mayor capacidad de negociación de la que es posible conseguir a cada país de forma individual. Esto constituye una respuesta lógica si se desea sobrevivir en un mundo cada vez más interrelacionado y, al mismo tiempo, excluyente.

Del mismo modo, también se desarrollan diversos acuerdos o asociaciones económico-comerciales entre distintos bloques regionales, como es el caso del Acuerdo Marco Interregional de Cooperación Comercial y Económica entre la Unión Europea (UE) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en 1995, o entre bloques y países concretos, como sucede con la reciente creación de una zona de libre comercio entre México y la UE (1999). Este es el principal motivo por el que se incluye en este libro un capítulo referente a España, pues dichos acuerdos comerciales y económicos de la UE con los países y bloques latinoamericanos van a provocar cambios irreversibles en los espacios rurales españoles conforme Bruselas vaya transformando su tradicional política proteccionista y dado el carácter de exportadores netos de los países de América Latina en varias producciones agropecuarias. Estos países no sólo son competitivos en los productos tropicales y en las producciones más características de la Europa continental (cereales, lácteos y carne de vacuno), sino también, y cada vez con mayor intensidad, por lo que respecta a los cultivos mediterráneos, como sucede con la vid y el vino, los cítricos, el arroz, el tabaco, el algodón o las frutas y hortalizas.

Resulta un hecho incontestable que la agricultura se halla cada vez más supeditada a los intereses industriales, comerciales y financieros y que su participación en el Producto Interno Bruto (PIB) de las naciones mengua sin cesar. En los países más desarrollados la relevancia de la actividad agropecuaria es más social, política, cultural y ambiental que económica. Asimismo, el mundo rural ya ha dejado de ser el mundo exclusivo de la agricultura y en muy pocas décadas ha pasado de ser un factor de producción a convertirse en un bien de consumo, que se compra y se vende como cualquier mercancía. Mientras antaño la base económica de las comunidades rurales era la agricultura, la ganadería y la explotación forestal y la sociedad ante todo solicitaba del campo productos agroalimentarios, ahora se demandan bienes y servicios diferentes a los estrictamente agropecuarios porque al medio rural se le han asignado funciones distintas a las tradicionales que provocan un aumento de su complejidad económica, funcional, social, demográfica y cultural.

Pese a todo ello, las cuestiones agropecuarias son las que suscitan mayores controversias en las negociaciones de cualquier acuerdo mercantil internacional, ya que se trata de un sector estratégico que todos intentan impulsar o proteger. Unos, generalmente los países en vías de desarrollo, porque esperan que el crecimiento de las exportaciones agropecuarias alivie sus deudas externas y sienta las bases sobre las que se apoye su posterior desarrollo económico. Otros, sobre todo la UE, porque intentan mantener su autosuficiencia alimentaria y consolidar la importancia social y ambiental de la agricultura (*multifuncionalidad*). A este respecto baste recordar el fracaso de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT) y las disputas constantes, fundamentalmente por motivos agrarios, en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Incluso en el seno del propio MERCOSUR, de un total de 348 consultas presentadas a la Comisión de Comercio entre los años 1995 y 1999, debido a problemas derivados de los intercambios mercantiles, el 48% se referían a los productos agropecuarios y alimentos. En 1995, año en que se pone en marcha dicho mecanismo de consultas para reclamaciones comerciales, este porcentaje ascendió al 57%.

En cualquier caso, tanto España y la UE como la totalidad de los países latinoamericanos, por unas u otras razones, van a tener que enfrentar durante la próxima década una situación económico-comercial en el mundo que transformará de modo categórico sus agriculturas y espacios rurales. En España, al socaire de las políticas agrorurales comunitarias, se seguirán suprimiendo tierras de cultivo, disminuirá hasta su casi desaparición la agricultura familiar y crecerá la terciarización del medio rural, mientras que en América Latina es muy probable que se profundice la dicotomía tradicional entre la agricultura campesina y la actividad agraria comercial, crecerán las exportaciones de materias primas y productos agroalimentarios, predominarán todavía más los grandes complejos agroindustriales, continuarán los desequilibrios en la propiedad de la tierra, avanzará la frontera agropecuaria y aumentarán los problemas ambientales, entre otras consecuencias.

El libro se divide en ocho capítulos, que se corresponden, por orden alfabético, con cada uno de los países estudiados, a saber: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, España, México y Venezuela. En cada uno de ellos, aunque se trate de una obra colectiva, se ha respetado la decisión de los diferentes autores en cuanto a la forma de plasmar las notas bibliográficas, la relación bibliográfica final, la numeración y títulos de los cuadros, mapas y gráficos y el uso de términos y expresiones locales o regionales.

Asimismo, *grosso modo*, la estructura interna de los diferentes capítulos consta de tres grandes apartados. En el primero de ellos los autores ofrecen una panorámica de las características agrorurales más relevantes del país con el objeto de facilitar la comprensión del lector foráneo. En el segundo se analizan los principales problemas agrarios y rurales, así como sus potencialidades ante los procesos de globalización y liberalización comercial. En el tercero y último encontramos un intento de reflexión acerca de las perspectivas que tienen estas actividades en cada país y las propuestas de desarrollo que plantean los investigadores. Ello no es óbice para que exista un elevado grado de libertad en el tratamiento de los distintos capítulos, donde los autores han sido más exhaustivos y minuciosos en aquellos aspectos más relevantes o problemáticos de la agricultura de sus respectivos países, pese al nexo común que resalta cuestiones básicas para sus economías, como sucede con el comercio exterior, los mercados y la influencia de las políticas neoliberales.

Así, por ejemplo, el capítulo sobre Argentina se centra fundamentalmente en la modernización, la fragmentación y la crisis del mundo rural y en las actividades primarias que en él se desarrollan ante el fenómeno globalizador.

En el capítulo consagrado a Brasil se hace hincapié en la cuestión de la propiedad de la tierra, los movimientos reivindicativos campesinos y los conflictos socioeconómicos viejos y de nuevo cuño existentes en el medio rural brasileño.

En el capítulo sobre Chile se estudian los problemas y conflictos territoriales que se desarrollan en el país como consecuencia del antagonismo existente entre la agricultura empresarial y la agricultura campesina ante la expansión del neoliberalismo.

El caso colombiano destaca ante todo las limitaciones que encuentra la producción y exportación agropecuarias debido a la estructura de tenencia de la tierra y a los conflictos sociopolíticos, pese al alto y variado potencial productivo del país.

Los autores cubanos resaltan de manera fundamental los problemas agrorurales y alimentarios derivados de la desaparición del bloque socialista y de su crítico Período Especial, así como las posibilidades de desarrollo rural y agrícola en el futuro inmediato.

Por lo que respecta a España se dedica especial atención al carácter desequilibrante y excluyente de las políticas agrarias europeas más recientes, que abogan por el fomento de los espacios rurales pero marginando un tanto a las actividades agropecuarias, sobre todo en el área mediterránea. Este proceso de terciarización rural tendrá graves conse-

cuencias sobre la agricultura española, lo que se acentuará si las presiones internacionales consiguen que la UE reduzca o elimine su política de subsidios a la producción agropecuaria.

En el capítulo dedicado a México se analizan con especial interés las principales consecuencias que sobre su agro están teniendo el auge del neoliberalismo y el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y Estados Unidos.

El exhaustivo análisis sobre Venezuela tiene como eje básico el estudio de las negativas influencias que en el medio rural han ejercido los ajustes macroeconómicos promovidos por las políticas neoliberales.

Por último, no sería justo concluir esta presentación sin dejar constancia de un sincero agradecimiento a la voluntariosa y desinteresada adhesión con la que todos los compañeros latinoamericanos y españoles aceptaron participar en lo que en un principio sólo era un proyecto editorial cargado de entusiasmo y buenas intenciones. Sería deseable que este esfuerzo colectivo, materializado en la publicación que aquí se presenta, se convirtiese en la piedra angular sobre la que se cimentara un futuro de intercambios académicos e intelectuales mucho más estrechos, fluidos y estables entre los geógrafos alicantinos y latinoamericanos. Sólo me resta manifestar el anhelo de que la enorme valía profesional y la solidez intelectual de los autores participantes constituya para el lector una fuente de enseñanzas tan útil como lo ha sido para el que suscribe.

*José Antonio Segrelles Serrano  
Departamento de Geografía Humana  
Universidad de Alicante  
Marzo, 2002*



**EL MUNDO RURAL DE ARGENTINA:  
MODERNIZACIÓN,  
FRAGMENTACIÓN Y CRISIS**

*Carlos E. Reboratti  
Cristina Sabalain*

---



## 1. LA ARGENTINA AGROPECUARIA: UN MUNDO FRAGMENTADO\*

La imagen clásica de la Argentina se centra en dos elementos imaginariamente arquetípicos, el tango y el gaucho, uno urbano y el otro rural. Más esfumadamente aparecen en el segundo grupo la carne, el mate y las pampas. En buena medida estos imaginarios se han creado a partir de un momento de expansión económica del país, ocurrido desde fines del siglo XIX hasta la crisis del 30 y basado en un gran crecimiento y diversificación de la actividad agropecuaria. Es en ese momento cuando se comienzan a perfilar las características del mundo rural argentino, profundizadas a lo largo del siglo XX y sobre las cuales el proceso de globalización social y económica actual ha tenido particular influencia.

La actividad agropecuaria ocupó y continúa ocupando un lugar preponderante en la economía argentina. Sea en su rol de productor de alimentos y materias primas para la agroindustria o como demandante de una amplia gama de bienes, insumos y servicios, la producción primaria conforma la base sobre la cual se articulan las restantes actividades económicas de casi todas las regiones argentinas. Representa, a su vez, el principal componente del flujo de exportaciones, con una fuerte incidencia sobre los resultados de la balanza comercial.

Desde una perspectiva macroeconómica, en el año 2000 el producto del sector alcanzó un valor de 12.200 millones de pesos corrientes<sup>1</sup>, el equivalente al cuatro por ciento del producto interno bruto. La producción de cereales y oleaginosas representó el sesenta y tres por ciento, frutas, hortalizas y legumbres doce por ciento y el resto tabaco, miel, lana, fibra de algodón y producción ganadera. Por otra parte, el valor agregado de las industrias elaboradoras de alimentos, bebidas y tabaco, es decir industrias de base agropecuaria, ascen-

---

<sup>1</sup> Para el año 2000, un peso equivalía a un dólar.

\* Este capítulo se acabó de redactar y fue entregado al director de la obra en agosto de 2001. Parte de su contenido sería sin duda distinto si se elaborase hoy día, debido a la grave crisis en la que Argentina se encuentra sumida.

dió a 12.600 millones de pesos en el mismo año, distribuidos entre la elaboración de carne y derivados, aceites y otros productos alimenticios. Visualizado desde la perspectiva de su participación en el mercado externo, el valor de las exportaciones de productos primarios alcanzó 4.840 millones de dólares que, sumados a los 7.600 millones generados por las manufacturas de origen agropecuario, representaron casi el cincuenta por ciento del total exportado por el país: 26.410 millones de dólares, en el mismo año. Los principales rubros de exportación son cereales, semillas y frutos oleaginosos, alimentos para animales, tortas, pellets, pieles, cueros y carnes (Ministerio de Economía, 2001).

La Argentina rural aparece como un sistema complejo, formado por diferentes elementos y fragmentado en distintos espacios, caracterizados cada uno por una particular combinación de elementos naturales, sistemas de asentamiento y actividad agraria. La interrelación entre estos factores ha ido definiendo distintas situaciones estructurales de uso y tenencia de la tierra, algunos de gran flexibilidad y otros inmóviles en el tiempo, unos atados a los vaivenes de los mercados internacionales, otros dependientes del consumo interno, y otros, finalmente, detenidos en el tiempo y basados en la producción campesina de autoconsumo.

El uso de los recursos ambientales y sus consecuencias ha sido paralelamente diferente, dado que nos enfrentamos con situaciones muy diversas, desde producciones intensivas sobre ambientes estables hasta producciones extensivas pero muy impactantes sobre ecosistemas frágiles.

Los sistemas de distribución de la tierra han sido también muy diversos, ya que podemos encontrar desde estructuras agrarias de tipo hacendatario, basadas en antiguas mercedes reales de tierras, hasta modernos sistemas de utilización transitoria de la tierra por parte de grandes empresas agropecuarias, pasando por la ocupación de tierras por el sistema de colonización del tipo *farmer*.

El resultado ha sido un país de cuyos 2.790.000 km<sup>2</sup> se utilizaban en 1988 (fecha del último Censo Agropecuario) para alguna actividad agropecuaria poco más de 1.774.000, siendo el resto áreas sin posibilidades de uso agropecuario (alta montaña, desiertos, pantanos, cuerpos de agua), tierras fiscales ocupadas pero no delimitadas, parques y reservas nacionales y provinciales y superficies cubiertas por la instalación humana densa de tipo urbano. El área ocupada se divide entre poco más de 420.000 explotaciones, con un 10% que no tiene límites definidos. El 50% de la superficie ocupada está cubierta por pasturas naturales y el 21 por bosques silvestres (si bien vale la pena aclarar que en algunos casos estos bosques actúan también como áreas de pastura). El 19% de la superficie explotada está cubierta por cultivos. Creían en las explotaciones poco más de 47 millones de

cabezas de ganado vacuno y 22 de ovino. Esta situación es diferente según sean las regiones del país que se trata, dado que en cada una las combinaciones ambientales y productivas son diferentes (INDEC, 1991).

Teniendo en cuenta las posibles combinaciones, podemos imaginar a la Argentina como formada alrededor de cuatro sistemas agrarios diferentes: la producción cerealera y pecuaria de las pampas, los focos modernizantes relacionados a diferentes productos para la exportación fuera del ámbito pampeano, las producciones "tradicionales" dirigidas al mercado interno y finalmente las áreas marginalizadas habitadas por la población campesina o muy tenuemente relacionadas con el mercado. Esta clasificación es por supuesto subjetiva y en realidad es una simple maniobra metodológica para explicar una situación que en realidad es un continuum de situaciones.

Intentaremos realizar un rápido examen de los diferentes factores que han determinado la fragmentación del mundo rural argentino y cómo este ha sido afectado por los diferentes procesos internos y externos, y sobre todo los ligados a la globalización.

## 2. EL MARCO AMBIENTAL: POTENCIALIDADES, RESTRICCIONES Y USO

La producción agraria se fundamenta en la relación que se produce entre un marco ambiental y una serie de actividades técnicas que el hombre realiza sobre éste para lograr un producto. La base ambiental de la producción agraria condiciona los productos que se pueden realizar y limita la productividad que se puede obtener. Si bien el hombre es capaz, mediante la aplicación de técnicas específicas, de neutralizar en alguna medida las limitantes naturales, todavía la actividad agraria –tanto en producción como en productividad– está muy fuertemente ligada al medio físico. De este modo, las distintas características ambientales del país irán definiendo los tipos de producción que se pueden lograr. Dentro de ese abanico de posibilidades, la sociedad en diferentes momentos históricos irá realizando una u otra, según las eventuales coyunturas económicas, sociales y técnicas. Es por esto que es fundamental que el primer paso para explicar las características agrarias de la Argentina, esté dirigido a un análisis de las bases ambientales sobre las cuales se desarrollan las distintas actividades<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Un buen resumen de las características ambientales de la Argentina se puede encontrar en CEAL, 1982; FECIC, 1989 y Di Pace, 1992.

La posición de Argentina con respecto al trópico de Capricornio, su figura alargada en el sentido latitudinal, la característica agrupación de los relieves más elevados en el borde occidental y una historia geológica singularmente compleja, determinan un cuadro de mucha variedad ambiental y, paralelamente, de diferente potencialidad agropecuaria. Si bien son muchas las variables ambientales que se pueden tener en cuenta, en virtud del reducido espacio con el que contamos, vamos a tomar solamente cuatro: humedad, temperatura, relieve y suelos.

Las precipitaciones parten de los 2.000 mm anuales en los bordes noreste y sudoeste, y en términos generales disminuyen hacia el centro y el noroeste. En la zona pampeana se ubican alrededor de los 900 mm por año, distribuidas normalmente en forma tal que no existe una estación seca muy marcada, aunque por lo general en el invierno la precipitación es menor que en el resto del año. En el noreste la situación es similar, pero las precipitaciones van aumentando hacia el este. En cambio en el noroeste las lluvias se concentran en el verano y el invierno es marcadamente seco, pero la cantidad total de lluvia caída es muy variable según zonas (puede haber hasta 1.500 mm de diferencia entre uno y otro punto de la región). Hacia el sur, las lluvias son escasas (salvo en los Andes patagónicos) y se agrupan en el invierno.

El análisis de la variación intranual de las precipitaciones se debe complementar con el de las variaciones que se registran entre diferentes años, o variación interanual. La Argentina es un país de relativamente poca estabilidad climática, y con frecuencia el dato que expresa el promedio de la cantidad de lluvia caída en un área es una situación que raramente ocurre en la realidad, lo que tiene un fuerte impacto sobre la producción agropecuaria. Las grandes sequías y las frecuentes inundaciones son todavía uno de los condicionantes fundamentales de la geografía agraria del país.

La evapotranspiración en la Argentina oscila entre más de 1.200 mm anuales en el norte y apenas 500 en el sur. Las condiciones de humedad disminuyen de este a oeste y también, en general de norte a sur. Las zonas de mayor humedad se encuentran en Misiones, en el noreste del país y en el suroeste, en las faldas de los Andes Patagónicos, donde se desarrolla un clima que permite a la vegetación satisfacer sus necesidades hídricas. Hacia el centro y el sur las condiciones de humedad van disminuyendo. En el área central se extiende el clima más adecuado para los cultivos de clima templado (cereales, por ejemplo), que pueden desarrollarse sin necesidad de riego complementario. Esas condiciones

de humedad van decreciendo hacia el oeste, y no permiten el desarrollo de plantas sin adecuado riego. Allí la vegetación natural, muy adaptada a la falta de humedad, se caracteriza precisamente por el bajo consumo de agua, generando pasturas poco aptas para grandes densidades ganaderas.

En paralelo a la anterior, las condiciones térmicas son muy variables, y en todo el país la estacionalidad marca el ritmo de la producción agropecuaria. El norte presenta veranos lo suficientemente cálidos y largos para cultivos subtropicales como el algodón. Mas hacia el sur el verano es más fresco, sin llegar a limitar a cereales como el maíz y el trigo. Hacia el sur, ya en la Patagonia, el verano resulta suficientemente cálido y largo para el trigo, pero ya no para el maíz, aunque aquí la limitante mayor es de tipo hídrico. En lo que respecta al invierno, en el norte es suficientemente benigno para el cultivo de citrus, pero demasiado cálido para el trigo y la mayoría de los frutales criófilos. Hacia el sur existe una franja donde todavía el invierno es benigno para el citrus (aunque hay heladas), pero con suficiente frío para el desarrollo de algunas variedades de trigo y algunos frutales criófilos. Ya en la parte central del país, reina un invierno demasiado crudo para el citrus. Hacia el interior de la Patagonia, y más hacia el sur, el invierno ya es demasiado frío para casi cualquier cultivo.

Con respecto a la ocurrencia de heladas, casi ningún lugar del país está absolutamente libre de ellas, aunque en términos generales la frecuencia de heladas va aumentando de noreste a sudoeste, hasta llegar a zonas donde no hay períodos libres de heladas, como el sur de la Patagonia, lo que evidentemente limita la variedad de cultivos que se puede realizar.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede delimitar una región centro-oeste (la pampeana), donde existe la posibilidad de cultivos templados, y es, con unas sesenta millones de hectáreas, la zona agrícola más importante del país. En el noreste (el este de la región chaqueña, Corrientes y Misiones), se pueden desarrollar cultivos subtropicales sin necesidad de riego, el que se hace necesario a medida que se marcha hacia el oeste (aunque eventualmente algunos cultivos de ciclo corto se pueden desarrollar en el piedemonte andino aprovechando las lluvias de verano). El centro oeste del país permite los cultivos de tipo mediterráneo (vid, olivo, frutales) por la gran cantidad de días de sol, pero restringidos por la falta de agua. La situación se repite con los frutales criófilos en el norte de la Patagonia.



Figura 1. Mapa regional de Argentina

El relieve es una limitante importante para la producción agropecuaria en el oeste del país, donde se desarrolla la cadena montañosa de los Andes y sus formaciones asociadas. Allí las áreas de cultivo están fragmentadas en parches que coinciden con los fondos de valle y los faldeos de menor pendiente (aunque cabe aclarar que el relieve ayuda de alguna manera la posibilidad de riego por gravedad). En el resto del país, cubierto por llanuras aluviales y mesetas, el relieve no es un factor importante a gran escala, aunque sí adquiere relevancia el tema de los microrelieves para la actividad agropecuaria local.

En lo que respecta a los suelos, los de mayor aptitud (profundos, completos, de alta fertilidad y relativamente resilientes al manejo) se ubican en la llanura chaco-pampeana, sobre todo en el centro de ésta. Hacia el este los suelos se hacen más arenosos y propensos a la erosión eólica, cambiando hacia suelos esqueléticos en el piedemonte andino, si bien en los valles fluviales se desarrollan suelos azonales razonablemente fértiles. En el norte del país los suelos son de tipo laterítico en el borde oriental, cambiando a suelos limosos y arenosos hacia el centro y noroeste. Finalmente, en la Patagonia la mayor superficie está cubierta por suelos someros e incompletos, y solamente hay un desarrollo relativo en los valles fluviales, donde se depositan sedimentos azonales.

El prolongado uso agropecuario provocó efectos diferenciados en los distintos tipos de suelos del país. Tenemos tres situaciones originales diferentes, lo que en líneas generales podríamos llamar los suelos cubiertos por bosques, por estepas arbustivas y las llanuras herbáceas. En los primeros hubo un proceso generalizado de deforestación, donde se combinaron las necesidades de consumo y exportación de maderas y sus subproductos, con la competencia de la agricultura y la ganadería por las áreas forestales. Posteriormente a esto, el mayor impacto se ha sentido sobre la fertilidad natural del suelo y por la expansión de los procesos de erosión hídrica, notables sobre todo en las áreas de muy marcada estacionalidad en las precipitaciones. En los segundos, escenario de la expansión ovina de fines del siglo XIX, hubo un fuerte impacto de sobrepastoreo y un creciente proceso de desertificación que prácticamente inutilizó un apreciable porcentaje de los suelos patagónicos y en menor medida los del altiplano de la Puna. En el tercer caso, las grandes llanuras pampeanas templadas se mantuvieron relativamente estables en los primeros años, pero más de 100 años de agricultura han ido dejando marcas visibles en el agravamiento de los procesos de

pérdida de fertilidad natural y de erosión hídrica y eólica (Morello y Solbrig, 1996).

Los cálculos indicaban que para la década del 80 por lo menos el 18% de la superficie agrícola del país sufría proceso de erosión eólica, el 16% de erosión hídrica y el 12% de agotamiento, esto es, la mitad del territorio productivo tenía problemas de manejo.

La vegetación ha cumplido un papel variable en el desarrollo agrario del país. En la zona central, la ausencia del bosque facilitó enormemente la expansión ganadera y agrícola, mientras que la limitó en la llanura chaqueña, si bien en un primer momento el bosque fue allí utilizado como un recurso natural importante. Hay que tener en cuenta que en buena parte de la Argentina no pampeana, el bosque cumple funciones de recurso energético y también como pastura. Hacia el este, la aridez reinante dio lugar a una vegetación pobre (lo que comúnmente se conoce como el "monte"), que fue eliminada cuando se la necesitó como combustible o para dar lugar a pasturas implantadas. Hacia la Patagonia, en cambio, la vegetación original de matorral desértico fue directamente utilizada como pastura para la expansión ovina, como vimos dando lugar a un fuerte proceso de desertificación al sobrecargarse los campos.

Resumiendo, a grandes rasgos la aptitud ambiental agraria en el país es muy variable, y el uso y distribución de la tierra en Argentina ponen en evidencia esa condición, que genera profundos contrastes regionales que se manifiestan tanto en la disponibilidad y aprovechamiento de los recursos naturales como en las condiciones socioeconómicas. Dos terceras partes del territorio corresponden a zonas áridas, semiáridas o con prolongados períodos de sequía y se extienden prácticamente sobre todo el norte y centro oeste y en la Patagonia. En esas regiones, la actividad predominante es la cría de ganado bovino a campo natural, y la agricultura sólo se desarrolla en las áreas que disponen de infraestructura de riego. También tiene importancia la ganadería caprina y la ovina, fundamentalmente en la Patagonia. Entre los cultivos se destacan la caña de azúcar, el tabaco, algodón, vid, frutales de pepita y carozo y hortalizas. Del tercio restante, en el noreste se concentran las mayores extensiones de bosques y montes naturales e implantados y cultivos subtropicales como la yerba mate, té y frutales. Finalmente, en la llanura pampeana situada en el centro este del territorio se desarrollan cultivos extensivos de secano de cereales y oleaginosos. Allí, la disponibilidad de pastos naturales y la abundancia de aguadas favoreció la actividad ganadera bovina especializada en la producción de carnes y leche.

CUADRO N.º 1. *Cantidad de explotaciones agropecuarias*

<i>Región/Provincia</i>	<i>Total</i>	<i>Con límites definidos</i>	<i>Con límites indefinidos</i>
Total País	421.221	378.357	42.864
Región Pampeana	196.254	194.164	2.090
Región Nea	85.249	76.764	8.485
Región Noa	72.183	48.976	23.207
Región Cuyo	46.222	43.549	2.673
Región Patagonia	21.313	14.904	6.409

*Fuente:* INDEC, Censo Nacional Agropecuario 1988

La superficie agropecuaria total, según datos del último censo nacional agropecuario, fue de 277.000.000 de hectáreas. De esa superficie, 91.000.000 estaban ocupadas por pasturas naturales y 37.000.000 por montes y bosques naturales, dedicados parcialmente a la actividad ganadera. La superficie implantada total (en primera y segunda ocupación de suelo) ascendió a 33.000.000 ha, de los cuales 17.000.000 ha fueron cereales para granos y oleaginosas entre los cuales el trigo, maíz, soja y girasol concentraron 14.000.000 ha, un 42% de la superficie implantada. Las forrajeras anuales y perennes ocuparon 15.000.000 ha, con una fuerte predominancia de la avena, sorgo forrajero, alfalfa, pasto llorón y especies consociadas. El resto de la superficie implantada correspondió a cultivos industriales, frutales, hortalizas, legumbres y otros cultivos intensivos como aromáticas o flores, los cuales se desarrollan con una fuerte concentración regional. Las tierras aptas no utilizadas representaron 6.500.000 ha y la categoría no apta o de desperdicio 12.000.000 ha. Existen también extensas zonas del territorio (aproximadamente 80.000.000 ha) que carecen por completo de uso agropecuario, sea por tratarse de suelos de muy baja o nula productividad, por presencia de salares, superficies anegadas, por situarse a muy grandes alturas o presentar pendientes muy abruptas y también por ser áreas de preservación ambiental (parques nacionales y reservas provinciales) (INDEC, 1991).

CUADRO N.º 2. *Uso de la tierra (en miles de hectáreas)*

<i>Región/Provincia</i>	<i>Superficie Total</i>	<i>Superficie Agropecuaria</i>					<i>Otros Usos</i>
		<i>Implantada</i>	<i>Pasturas Naturales</i>	<i>Bosques/Montes</i>	<i>Apta no utilizada</i>	<i>No Apta</i>	
Total País	277.989	30.767	90.844	37.013	6.485	10.586	102.294
Región Pampeana	90.831	26.981	25.475	15.833	4.442	3.272	14.828
Región Nea	28.970	1.661	9.287	5.257	1.171	1.333	10.261
Región Noa	55.642	1.563	3.834	11.263	408	2.071	36.503
Región Cuyo	23.848	364	1.774	3.209	286	656	17.559
Región Patagonia	78.698	198	50.474	1.451	178	3.254	23.143

*Fuente:* INDEC, Censo Nacional Agropecuario 1988

CUADRO N.º 3. *Estructura por tamaño de las explotaciones agropecuarias*

<i>Región/Provincia</i>	<i>Total</i>	<i>Hasta 25 ha</i>	<i>Entre 26 - 200 ha</i>	<i>Entre 200 - 500 ha</i>	<i>Más de 500 ha</i>
Total País <sup>(1)</sup>	378357	141654	140372	47772	48434
Región Pampeana	194164	32597	91186	38849	31513
Región Nea	76764	34869	30863	5059	5950
Región Noa	48976	31364	10003	3045	4550
Región Cuyo	43549	36357	6013	395	784
Región Patagonia	14904	6467	2307	424	5637

<sup>(1)</sup> Las sumas de los parciales presentan leves diferencias con los totales debido al secreto estadístico en los cuadros básicos utilizados como fuente.

*Fuente:* INDEC, Censo Nacional Agropecuario 1988

El total de unidades productivas (o explotaciones agropecuarias) fue de 421.222, de las cuales prácticamente el 10% (42.864) correspondía a lo que censalmente se definió como "explotaciones agropecuarias sin límites definidos". Esta categoría censal alude a un tipo de modo de producción generalmente de subsistencia, asociado a la actividad ganadera de animales menores -caprinos y ovinos- en la cual los productores utilizan la tierra en calidad de ocupantes precarios, sin una delimitación precisa de la superficie. De ahí su denominación de "sin límites definidos".

Las explotaciones agropecuarias con límites definidos fueron 378.357 y corresponden a modalidades de organización de la producción más formales o más empresariales, en las cuales la dimensión superficie/tamaño adquiere otro significado. El tamaño promedio de dichas explotaciones ascendió a las 470 ha, valor que presentaba una fuerte dispersión regional: en el noroeste, en la provincia de Tucumán de 98 ha y en la Patagonia, en la provincia de Santa Cruz era de 17.500 ha. Si se analiza el conjunto del país, el 67% de las unidades productivas tenía menos de 200 ha, el 13 % entre 200 y 500 ha, el 13% entre 500 y 1000 y el 7% más de 1000 ha. Esta distribución es también muy variable según las regiones.

CUADRO N.º 4. *Área sembrada de granos y algodón (en hectáreas)*

Años	1988/89	1990/91	1992/93	1994/95	1996/97	1998/99	2000/01
<i>Cultivos</i>							
Algodón	524.000	638.800	377.747	761.500	956.000	751.000	410.000
Arroz	115.500	98.000	144.100	188.520	227.000	291.000	134.000
Cebada	150.000	147.300	239.300	147.450	278.100	218.000	245.000
Cervecera							
Girasol	2.313.000	2.372.350	2.187.100	3.010.440	3.120.000	4.212.000	2.003.000
Maíz	2.685.000	2.160.100	2.962.820	2.957.700	4.153.000	3.268.000	3.330.000
Poroto	213.400	189.630	155.700	239.600	260.000	431.000	259.000
Soja	4.670.000	4.966.600	5.319.660	6.011.240	6.670.000	8.400.000	10.407.000
Sorgo							
Granífero	830.000	751.900	809.900	621.910	804.500	880.000	712.000
Trigo	4.787.400	6.178.400	4.547.700	5.308.000	7.367.000	5.453.000	6.480.000
Total	16.288.300	17.503.080	16.744.027	19.246.360	23.835.600	23.904.000	23.980.000

Fuente: Estimaciones Agrícolas, SAGyPA

CUADRO N.º 5. *Volúmenes de producción de granos y algodón (en t.)*

Años	1988/89	1990/91	1992/93	1994/95	1996/97	1998/99	2000/01
<i>Cultivos</i>							
Algodón	619.350	789.400	431.145	1.122.547	1.030.000	618.000	500.000
Arroz	490.000	347.600	608.300	926.000	1.205.000	1.658.000	750.000
Cebada	322.500	323.400	580.100	341.000	533.000	535.000	712.000
Cervecera							
Girasol	3.200.000	4.033.800	2.955.900	5.800.000	5.450.000	7.100.000	3.180.000
Maíz	4.900.000	7.684.800	10.901.000	11.404.013	15.536.000	13.500.000	15.400.000
Poroto	207.845	241.578	165.400	238.000	269.000	340.000	280.000
Soja	6.500.000	10.862.000	11.045.400	12.134.450	11.000.000	20.000.000	25.760.000
Sorgo							
Granífero	1.500.000	2.252.400	2.859.700	1.649.500	2.499.000	3.222.000	3.000.000
Trigo	8.596.900	10.991.900	9.874.400	11.306.000	15.914.000	12.400.000	16.000.000
Total	26.336.595	37.526.878	39.421.345	44.921.510	53.436.000	59.373.000	65.582.000

Fuente: Estimaciones Agrícolas, SAGP y A

### 3. LA SITUACIÓN ORIGINAL

La estructura agraria actual de la Argentina está basada en la evolución de diversos sistemas de uso y distribución de la tierra que, en la práctica, comienzan con la conquista española. Entre los siglos XVI y XVII los españoles ocuparon una parte relativamente pequeña de lo que es hoy Argentina, concentrándose especialmente en el noroeste y el cen-

tro, dejando sin ocupar y en manos de la población original indígena todo el Chaco, el extremo noreste, el sector sur y oeste de la pampa y toda la Patagonia.

En las áreas ocupadas se organizó la distribución de la tierra en base a mercedes reales, que dieron lugar a las haciendas andinas en el montañoso noroeste y a las estancias ganaderas en la llanura. Recién a mediados del siglo XIX comenzó una expansión hacia las áreas ocupadas por los indígenas, que tomó mayor vigor hacia la década de 1880, cuando el gobierno nacional decide emprender dos campañas de ocupación militar de los territorios indígenas, una hacia la Patagonia (la llamada Campaña al Desierto) y otra hacia el Chaco. Para fines de siglo la ocupación militar ya estaba terminada, lo que dio lugar a un proceso de expansión de la frontera agraria.

Esta expansión se hizo mediante la combinación de dos sistemas, uno el de la cesión de grandes sectores de tierra a empresarios agropecuarios (lo que dio lugar a grandes estancias ganaderas en la pampa y Patagonia) y otro fue la adopción del sistema de colonización siguiendo el modelo norteamericano del *farmer*, esto es, la distribución de tierras fiscales a productores familiares. Este sistema fue especialmente activo en las provincias de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos relacionado a la producción cerealera, y más tarde se expandió hacia San Juan y Mendoza (vid), Misiones (yerba mate), Chaco (algodón) y Río Negro (manzanas). En casi todos estos lugares la expansión agrícola estaba acompañada por el crecimiento de la red de ferrocarriles, que actuó como un eficiente sistema de distribución de los productos. Algo más tardíamente se expandió la colonización en tierras privadas, mezclando el negocio inmobiliario con el agropecuario. La colonias privadas se extendieron por la provincia de Buenos Aires y Santa Fe, aunque también tuvieron importancia en Misiones<sup>3</sup>.

Desde los comienzos de la producción para la exportación, hacia 1870, y hasta 1930 la producción agraria de la Argentina fue en constante aumento, basado éste más en una expansión espacial que en un incremento de la productividad. Además de la notable dinámica cerealera y ganadera de la región pampeana y de la producción lanera patagónica, todas dirigidas a la exportación, también crecieron las producciones destinadas al mercado interno, tales como la caña de azúcar en Tucumán, la

---

<sup>3</sup> Dentro de la amplia bibliografía que existe sobre este tema, se puede consultar a Denis, 1987; Gaignard, 1984; Gallo, 1983; Giberti, 1968 y Scobie, 1970.

yerba mate en Misiones, la vid en Cuyo, y el algodón en el Chaco. Cada cual tuvo sus características específicas, pero en todas la presencia del Estado como elemento dinamizador fue notable, tanto como organizador de colonias agrícolas, distribuidor de tierras, creador de infraestructura, controlador de precios o fomentador de ciertas producciones mediante la protección aduanera (Giberti, 1988).

La distribución de la tierra fue realizada en forma muy diversa: en algunos casos se distribuyó la tierra pública entre grandes productores, como en el caso de la Patagonia o como se mantuvo en el noroeste, en este caso como herencia de las mercedes reales españolas. En otros, el peso mayor se ubicaba en los *farmers*, productores medianos originados en sistemas de colonización de tierras fiscales, como fue el caso de Misiones (Eidt, 1971), el Chaco (Miranda, 1955) y –más tarde– el norte de la Patagonia (De Jong, 1994). En otros, finalmente (como la región pampeana) se combinaban varios estratos de productores (Barsky, 1992 y 1997).

El aumento de la producción se hacía en algunos casos mediante un aumento del factor trabajo unido a la expansión espacial, como sucedía con las economías agrarias basadas en la mano de obra familiar y en los sistemas de plantación. En la región pampeana, en cambio, a la par que aumentaba la superficie ocupada, se producía un cambio tecnológico en los sistemas de laboreo de la tierra y cosecha, que tendía a hacer que la estructura agraria necesitara cada vez menos brazos y mayor capital.

La expansión agraria dio como resultado una organización territorial basada en la expansión de la red de ferrocarriles y el paralelo crecimiento de los núcleos urbanos ubicados sobre la misma. Los productos agrarios circulaban por la red de comunicaciones y desembocaban en los puertos para los productos de exportación o en las núcleos urbanos más grandes, que se transformaron en activos mercados consumidores de los productos de la tierra.

A partir de la década del 30 la situación se fue estancando, por la acción combinada de la ocupación plena de la mayor parte de los espacios ecológicamente más aptos, las restricciones a los mercados internacionales originadas en las crisis financieras del 29, la creciente competencia de otros productores mundiales, una cierta incapacidad para adoptar nuevos avances tecnológicos, una fuerte disminución del ritmo de ampliación de la red de transportes y el gradual estancamiento del crecimiento de la población, lo que significó un mercado interno de escasa capacidad de expansión.

Entre 1930 y 1970 la producción agraria creció muy poco, salvo en algunos casos aislados. Si bien no hubo un gran proceso de mejoramiento

to tecnológico, la simple mecanización de la producción cerealera, que afectó primero al trigo y luego al resto de los cereales, generó una reducción en la mano de obra necesaria y al mismo tiempo un crecimiento en el tamaño que requería lo que podríamos llamar "la unidad productiva mínima". Esto produjo un fuerte proceso de traslado de la población rural del campo a las ciudades (lo que algo melodramáticamente se llamó "el éxodo rural"). Las áreas urbanas —y especialmente aquellas ubicadas en el litoral pampeano— estaban a la vez sufriendo un acelerado proceso de inversión industrial motivado por la tendencia al reemplazo de exportaciones por producción nacional.

En la región pampeana esto significó una tendencia a la concentración de la tierra en propiedades medianas y grandes. Esta concentración estuvo empujada por una parte por el abandono gradual del sistema de arriendo característico de la producción cerealera de principios de siglo, donde las grandes estancias arrendaban tierras a pequeños agricultores familiares por periodos cortos. Por otra parte, también las estancias sufrieron un proceso de fragmentación por herencia, detenido muchas veces por la transformación de propiedades individuales a sociedades anónimas (Barsky, 1988).

En la Argentina no pampeana se produjo un proceso diferente, ya que la atomización por herencia de la tierra de los colonos dio lugar a la aparición de minifundios cuya viabilidad marchaba al compás de las frecuentes crisis de sobreproducción y posterior regulación por parte del Estado, circunstancia agravada por la conexión casi total a un mercado interno de lenta expansión y escasa flexibilidad. Esta situación tendía a agravarse por los cambios técnicos en la producción (inalcanzables para los pequeños productores), las oscilaciones en el precio de los productos y también por frecuentes procesos de agotamiento del suelo. La crisis del minifundio dio lugar a una fuerte emigración, como sucedió a mediados de los 50 en el Chaco y diez años más tarde en Tucumán (en ambos casos se registró una pérdida de población en números absolutos). Estas emigraciones se sumaron a las pampeanas para generar un gran crecimiento en los alrededores de Buenos Aires.

Todo este proceso fue signado por la fuerte injerencia del Estado en la regulación de la producción, mediante varios mecanismos: la determinación de precios sostén para la producción de exportación, la concentración de los sistemas de exportación a través de la Junta Nacional de Granos, la determinación de diversas oficinas de intervención estatal en las producciones regionales que sufrían periódicamente procesos de sobreproducción y caída de precios (las llamadas "Juntas reguladoras" o

"Cámaras reguladoras"), como las que actuaron por largo tiempo en el caso del azúcar, el algodón, la vid o la yerba mate. En numerosas ocasiones el Estado actuó frenando las crisis sociales y productivas que generaba un mercado cuyo único elemento de flexibilidad era el propio crecimiento demográfico, sumamente lento. En el caso del azúcar, por ejemplo, la protección y regulación de la producción se inició ya a fines del siglo XIX (Bolsi y Pucci, 1997), y en la yerba mate ya actuaba en 1920 (Bolsi, 1980). Eso no significó, sin embargo, que en ocasiones la crisis no afectara seriamente la producción, como sucedió en el algodón hacia 1955 y en la caña de azúcar en 1966. En esos casos simplemente el problema era demasiado grave para que el Estado pudiera solucionarlo o, más comúnmente, porque no existía una política coherente y regular al respecto, y las intervenciones eran de características e intenciones fluctuantes.

#### 4. LOS CAMBIOS ESTRUCTURALES POSTERIORES A LOS 80

En la década de los 80 y 90 ocurrieron profundas transformaciones en el sector, consecuencia de los cambios estructurales que tuvieron lugar en la economía argentina. La política macroeconómica se definió básicamente alrededor de la estabilidad cambiaria y monetaria instrumentadas en la sanción de la ley de convertibilidad que estableció la paridad dólar- peso, con fuertes estímulos a la inversión extranjera y la apertura indiscriminada hacia el mercado externo. También fueron privatizadas las empresas públicas de servicios, disminuidos los aranceles para la importación de bienes de capital y los reembolsos a las exportaciones. La comercialización de productos agrícolas y ganaderos fue desregulada, los organismos de control y fiscalización del comercio de granos y carnes disueltos, y eliminados prácticamente todos los subsidios, directos e indirectos a la producción y los precios sostén.

Este conjunto de medidas incidió de modo diferente sobre las distintas actividades agropecuarias, las unidades productivas y los productores. La agricultura adquiere una importancia creciente mientras la ganadería vacuna pierde importancia, la ovina retrocede y la caprina continúa asociada a condiciones de subsistencia y muy baja productividad. La producción de cultivos tradicionales de la principal región productora del país (cereales y oleaginosas en la región pampeana) creció tanto en superficie implantada como en volumen, debido al aumento de los rendimientos. En los cultivos intensivos de vid, frutales y hortalizas se ini-

cieron procesos de reconversión productiva hacia especies y variedades nuevas, con distinto grado de éxito. Los cultivos industriales como el azúcar, algodón, yerba mate y té atraviesan fuertes crisis de sobreproducción y precios por debajo de los costos. El capital financiero adquiere preponderancia como principal factor de producción, imprescindible para adecuarse a los parámetros de calidad y productividad que se requiere para acceder a los mercados consumidores en condiciones competitivas. Las nuevas técnicas de producción que se incorporan son todas de capital intensivo, basadas en paquetes tecnológicos que abarcan la totalidad del proceso productivo: desde la semilla, los insumos hasta el almacenamiento e inclusive la comercialización. Aparecen fuertes vinculaciones entre los procesos productivos primarios con los procesos de conservación, adecuación, transporte y comercialización de los productos (Teubal, 1999; Giarracca, 1996).

Surgen nuevas modalidades de organización de la producción, integradas por capitales y agentes económicos provenientes de otros sectores, en tanto que la necesidad de lograr mayores escalas de superficie en las unidades productivas impone modelos productivos y procesos de mucha inestabilidad en el uso y tenencia de la tierra. Se acuerdan modalidades contractuales muy variadas entre propietarios de la tierra, proveedores de insumos, contratistas de maquinaria agrícola y acopiadores, por períodos cada vez más cortos; a veces hasta una sola cosecha.

Todas estas transformaciones no ocurrieron de manera articulada. Por el contrario, frente al aparente proceso innovador de los nuevos emprendimientos y una creciente concentración económica de algunos sectores agrarios, coexiste un sector tradicional de pequeños y medianos productores que no puede insertarse en estos cambios productivos y permanecen al margen. Estos productores no logran capitalizarse, aumentan sus deudas, aun a costa de perder la tierra, y van profundizando las condiciones de marginalidad y pobreza de la población de numerosas zonas tradicionalmente agropecuarias.

## 5. LOS CAMBIOS EN LA REGIÓN PAMPEANA

A partir de 1970 la situación fue cambiando al incorporarse en el sistema algunas nuevas variantes. Una fue la introducción masiva de mejoras tecnológicas resultado de la expansión de la Revolución Verde que caracterizó esa década. Otra es la gradual introducción del agro en el proceso de apertura de la economía ya descrito (desde otro punto de vista,

el proceso de globalización), que comenzó en la década del 80, y finalmente la aceleración de ese proceso con el retiro del estado de prácticamente todo intento de regulación de la producción agropecuaria, proceso que tomo singular vigor en la década del 90 (Ghezan y Mateos, 1995; Giarracca, 1996; Gutman, 1990, Gutman y Gatto, 1990).

Lo que podríamos llamar la "nueva agricultura" comenzó con la introducción en la región pampeana de algunos adelantos tecnológicos importantes. El primero fue la masificación de los cereales híbridos (fundamentalmente el maíz) de alta productividad. Paralelamente comenzaron a sembrarse semillas generadas por la Revolución Verde, como los trigos tempranos y el girasol de alta resistencia y a adoptarse nuevos productos, fundamentalmente la soja. Ésta tuvo un éxito inmediato y en relativamente poco tiempo desplazó a otros cultivos y además comenzó a sembrarse como cultivo "de segunda" (así se llaman en el país a aquellos que se cultivan a continuación de otro, lo que era prácticamente desconocido en la región), luego del trigo temprano. Paralelamente se fomentaron otras prácticas incluidas en el paquete tecnológico, tales como el arado profundo, el uso abundante de agroquímicos (fundamentalmente herbicidas), el riego complementario utilizando agua subterránea y, más tarde, la "labranza cero" y la siembra directa, para finalizar con la adopción masiva de los nuevos cultivos transgénicos (Pizarro, 1998; Obstchako, 1988; Pengue, 2000).

Los cambios tecnológicos, si bien generaron un notable aumento de volumen de producción y de productividad, no fueron neutros a la estructura agraria. El nuevo paquete tecnológico por una parte obligó a un proceso de concentración de la tierra, ya que se necesitaban extensiones mayores para hacer viables la aplicación de tales inversiones. Por otra parte, y como en el resto del mundo, ligó fuertemente la producción agrícola a la insumos de origen industrial, incluyendo las nuevas semillas certificadas y controladas por las grandes industrias semilleras. Éstas fueron la punta de lanza para la introducción a la producción agrícola, de capitales internacionales, y muy rápidamente prácticamente desaparecieron los viejos semilleros locales y junto con ellos la producción de semillas por las agencias estatales de investigación agrícola, dando paso a los grandes conglomerados internacionales químico-biotecnológicos (Teubal, 1999).

En paralelo a este proceso de cambio hacia una agricultura con más racionalidad industrial que agrícola, se fueron cambiando algunos parámetros de formas de manejo de los recursos productivos. La tierra comenzó a tener un valor más ligado a su uso productivo que al valor ren-

tísitico o social. Se formó así un activo mercado de alquiler de tierras para la producción cerealera, donde aportaban tierra tanto los pequeños productores desplazados por la nueva escala de producción como los grandes terratenientes atraídos por el alto precio de los arriendos. Esto hizo aumentar notablemente el valor de la tierra, que se llegó a cotizar a más de US\$ 5.000 en las áreas de mayor potencial productivo, lo que holgadamente triplicaba los valores históricos recientes.

En forma fugaz también apareció una figura muy particular, el llamado "pool de siembras", que consistía en una unión transitoria de capitales de origen financiero que arrendaban tierras, sembraban y cosechaban y luego se retiraban a otro lugar u otro negocio. Por la propia flexibilidad del mercado de capitales estos productores se mantuvieron activos mientras la relación precios agrícolas/costo fue favorable, y cuando dejó de serlo (por lo menos en relación a otros sectores de la economía) simplemente desaparecieron del campo. Cuando el Instituto Nacional de Estadística y Censos realizó en 1999 un relevamiento piloto en el corazón del área agrícola, no detectó ningún establecimiento de esta categoría, cuando cinco años antes eran muy importantes (Murmis, 1998).

La modernización agrícola pampeana estuvo acompañada por una modificación de la estructura espacial que acompañaba a la agraria. Por un lado, la mano de obra rural se hizo definitivamente urbana, y los escasos requerimientos de trabajo de las nuevas formas de producción se satisfacen ahora por la mano de obra (tanto fija como transitoria) que reside en las ciudades. Las antiguas figuras del gaucho y del colono directamente han desaparecido, reemplazados por tractores, camionetas y cosechadoras. Por otra parte, el aumento de los volúmenes de cosecha requirió la aparición de nuevos y más flexibles sistemas de almacenamiento, transporte y embarque. En el campo aparecieron silos móviles y fosos de almacenamiento que permitieron permanecer más tiempo al grano cosechado en el campo. En el otro extremo, a lo largo del río Paraná surgieron numerosos puertos cerealeros privados, que descomprimieron los viejos puertos de embarque (Buenos Aires, Bahía Blanca) y activaron la movilidad de la flota de camiones que transporta la mayor parte de la cosecha (la privatización de algunas líneas ferroviarias de carga no fue demasiado exitosa y éstas no cumplen un rol importante).

Lo que podríamos llamar la "industrialización" de la producción agrícola también significó que se produjera un desplazamiento de las inversiones privadas generadas por las sobreganancias, desde las regiones productoras a los centros urbanos más importantes. El nuevo capital, difuso

en sus orígenes y más difuso aún en sus inversiones, solamente apunta al campo cuando éste significa una rentabilidad relativamente alta con respecto a otros sectores de la economía, lo que refuerza el lugar del medio rural como un mero eslabón productivo (Reboratti, 1990).

Desde ese punto de vista, el caso pampeano es un buen ejemplo de descuido del ambiente como generador de riqueza. Tal vez inspirados en la historia cercana de la región, que no había sufrido procesos notables de degradación ambiental (sobre todo de suelos), los actores de la nueva agricultura dieron por sentado que el comportamiento de los recursos naturales iba a ser similar. Pero una agricultura que ejercía poca presión sobre los recursos y que aprovechaba los grandes espacios disponibles para crecer al ritmo de ciclos alternados de usos agrícolas y ganaderos antes que por un aumento de la productividad, fue reemplazada por otra interesada en aumentar la productividad y ocupar los campos definitivamente. La combinación de un largo ciclo agrícola con la presión de las nuevas tecnologías y el uso intensivo del suelo dio como resultado la aparición de procesos de pérdida acelerada de nutrientes y erosión hídrica y eólica, que sólo parcialmente pueden ser solucionados por la aplicación de técnicas de labranza poco agresivas (Morello y Solbrig, 1997).

Paralelamente a la degradación de los suelos, el uso indiscriminado del agua subterránea, no planificado ni basado en estudios serios del stock de recursos, impactó en las napas que se utilizaban para el riego complementario y generó la reacción de los habitantes de los pueblos cercanos, que vieron disminuir el caudal de los acuíferos utilizados para consumo domiciliario.

La ganadería sufre un estancamiento a partir de los 70, por la confluencia de varios factores, como son el retraimiento de los mercados internacionales, el achicamiento del mercado nacional por la creciente competencia de otros tipos de carne (sobre todo aves) y el fuerte proceso de agriculturización, que congela la anterior situación de alternancia de ciclos agrícolas y ganaderos. De hecho la ganadería pierde espacio pampeano, lo que la obliga a desplazarse a los márgenes de la región e incluso a otras regiones, o bien a hacerse más intensiva, ya sea por un aumento de las pasturas artificiales y por la aparición, con mucha fuerza, del sistema de *feed lot*, que inmoviliza al ganado y le acerca al mismo las pasturas transformadas en alimentos balanceados o rollos. El desplazamiento de los vacunos o su inmovilización transforma el paisaje pampeano, de donde desaparecen los molinos y en parte las alambradas, seguro signo que antes marcaba la posibilidad del uso alternado del suelo entre agricultura y ganadería.

Avanza asimismo la producción láctea, con un proceso paralelo de concentración cuasi monopólica que establece una inflexible cadena de producción entre productores y usinas lácteas. El mercado de leche fluida en los hechos queda en manos de solo dos grandes compañías. La producción láctea se tecnifica y se hace más eficiente, empujada por la apertura de la exportación de leche y sus derivados al mercado brasileño por la vía del Mercosur.

Por fuera de la región pampeana, el espacio rural se fragmenta en tres estructuras agrarias diferenciadas: las viejas estructuras productivas dirigidas al mercado interno, los remanentes campesinos y lo que podríamos llamar los "focos modernizantes", ubicados en intersticios territoriales de las otras dos estructuras.

## 6. MERCADOS INTERNOS Y ÁREAS DE CRISIS

En el noroeste, como vimos, la producción agropecuaria se había estructurado alrededor de algunos cultivos dirigidos al mercado nacional, como el azúcar y el tabaco, ubicados en forma de enclave en un espacio donde se mantenían, casi a nivel de subsistencia, los productos tradicionales (sobre todo el maíz) y una ganadería muy extensiva, basada sobre todo en el pastoreo de los manchones de pradera natural y la particular "ganadería de monte", esto es, la ganadería que se cría en los bosques y selvas, aprovechando los pastizales naturales y, en la época invernal de sequía, ramoneando los árboles.

Después de la gran crisis del 66, la producción azucarera estaba distribuida en dos áreas, una cercana a la ciudad de San Miguel de Tucumán, que producía alrededor del 50% del total, y otra ubicada en los valles pedemontanos subtropicales del norte, en las provincias de Salta y Jujuy. En el primer caso se había sucedido una larga historia de cambios en el uso y tenencia de la tierra que dio como resultado la separación entre los productores de caña de azúcar (pequeños y medianos, fundamentalmente) y los ingenios azucareros por otro, teniendo éstos muy poca superficie productiva propia. Los ingenios fueron muy lentos en adoptar innovaciones tecnológicas y el sector productivo siempre estuvo limitado por el gradual proceso de minifundización de la producción. La desregulación de la producción y la amenaza de la apertura a la importación de azúcar desde Brasil afectaron fuertemente la estructura agraria local. Varios ingenios cerraron y otros fueron comprados por compañías alimenticias y moderniza-

dos, integrando los ingenios a las cadenas agroalimenticias. Muchos pequeños productores hicieron abandono de sus campos, algunos en busca de una posibilidad muy publicitada de reconversión y otros simplemente vendiendo la tierra y emigrando. Por otra parte, el proceso de modernización productiva se reflejó sobre todo en la definitiva adopción de sistemas mecánicos de cosecha, lo que significó la drástica disminución de la demanda de mano de obra migrante, ahora cubierta sobre todo por la mano local subocupada (Campi, 1991; Bolsi y Pucci, 1997; Giarracca, 1991).

El Estado mantuvo todavía una fuerte presencia. Si bien el mercado nacional se desreguló, se mantuvieron con mucha dificultad las barreras aduaneras a la importación de azúcar brasileña (lo que en el marco del Mercosur genera crecientes problemas). La desaparición de los cupos de producción afectaron sobre todo a los pequeños productores. Para solucionar el problema en primer lugar el Estado nacional intervino mediante la implementación de un plan de "pago a maquila", que significaba que los ingenios pagaban a los productores de caña en la forma de azúcar y no en dinero, y éstos se encargaban de venderla en el mercado. Para eso se adoptaron distintos sistemas de cooperativización, incluso haciéndose cargo de un ingenio. Este sistema fue posteriormente abandonado, y actualmente el mercado del azúcar se debate en continuas crisis, que han significado la desaparición de un gran número de pequeños productores (Rofman, 1999).

En los valles cálidos del norte, la estructura agraria se había definido desde un principio como un sistema de pocas y grandes plantaciones que integraban el cultivo de la caña y su industrialización. Esto siempre puso a los ingenios del norte como más adelantados tecnológicamente que los de Tucumán y le permitió apropiarse de una parte importante de la producción nacional (aproximadamente la mitad). Esto grandes ingenios no fueron realmente afectados por las nuevas políticas agrarias. Algunos (los relativamente más pequeños y menos modernos) cerraron, uno de ellos fue comprado por una compañía multinacional, y todos adoptaron muy rápidamente las grandes cosechadoras integrales que les permitieron disminuir drásticamente la afluencia de trabajadores zafreros. Además, tuvieron capacidad para ampliar la producción a otros rubros, ya sea agrícolas (frutas, por ejemplo) o bien agroindustriales (alcohol y papel) (Reboratti, 1988; Gordillo, 1996).

El tabaco no fue demasiado afectado por la nueva situación. Nunca había sido un sector regulado, si bien sus productores se beneficiaban con la existencia del Fondo Nacional del Tabaco, un sistema de retorno

de parte de los altos impuestos a los cigarrillos que volvía a los productores, y que actualmente está siendo muy cuestionado. Lo que siempre había sucedido con el tabaco era el desplazamiento de los focos de producción de acuerdo a las cambiantes necesidades de un mercado monopólico (Gutman, 1990).

Así, la producción tabacalera había comenzado a principios del siglo XX en el noreste (especialmente en Corrientes, alrededor del tabaco negro). La introducción de las compañías internacionales en el mercado interno significó un cambio hacia los tabacos rubios tipo Virginia, que se plantaron en los valles templados del noroeste. Pero la década de los 80 vio un nuevo cambio hacia el tabaco Burley, menos delicado y más flexible ecológicamente, que amplió la zona de producción en el noroeste hacia el sur de la Pcia. de Tucumán y el este de Catamarca, y además comenzó a ser plantado también en algunas zonas del noreste. Todo el sector se vio en cierta medida beneficiado con el aumento del consumo de tabaco de la segunda mitad de los 90, lo que no necesariamente indica que esa producción se pueda ampliar demasiado, teniendo en cuenta las dificultades para acceder a un mercado internacional en retracción y con mucha competencia (Giarracca, 1995; Bertoni y Grass, 1994).

En el noreste, la producción algodonera se centró en un principio en las provincias del Chaco y Formosa, alrededor de lo que dio en llamarse el "domo algodonero" en el centro de estas provincias. Una estructura originariamente "farmer" con el tiempo y la combinación de caídas de precio, pérdida de fertilidad del suelo y atomización de la propiedad por herencia dio como resultado una estructura agraria minifundista, que fue el escenario de continuas crisis de sobreproducción, regulación y emigración. La eliminación del sistema de regulación por cupos productivos e intentos de mantener un precio mínimo no tuvo un efecto mayor al de agudizar la situación, y atar las crisis a las elusivas características de un mercado externo. Éste ofrece precios muy oscilantes para la baja calidad del algodón de fibra corta que ofrece el Chaco, pero estos precios son los que finalmente determinan la "factibilidad" del cultivo, ante un mercado interno (la industria textil) prácticamente inexistente. Esto da como resultado finalmente una actividad que está en la curiosa situación de ser aparentemente la única posible para la zona, pero al mismo tiempo la fuente de una constante inestabilidad económica y social. En los últimos veinte años ha habido varios intentos de desplazar el foco productivo desde la llanura chaqueña hacia otras zonas ambientalmente más aptas para la producción de fibra larga bajo riego, tales como Santiago del

Estero y Catamarca, pero todavía la mayor parte se centra en la zona clásica.

En el extremo noreste, la producción subtropical de yerba mate y té se centra alrededor de un productor de tipo farmer, integrado a una cadena agroalimenticia que incluye secaderos y molinos. La yerba mate sigue siendo la base, ahora desregulada en su producción, que exhibe constantemente niveles de sobreproducción que, por las características del producto final que se puede almacenar por un tiempo, tiende a deprimir los precios. La gran mayoría de la producción se dirige al mercado interno, y los saldos exportables crecen muy lentamente. Por ende, la única posibilidad de crecimiento está en la ampliación del mercado interno por un aumento del consumo *per cápita*. Para enfrentar éstos, las grandes compañías yerbateras han tratado de modernizar la presentación del producto y también flexibilizar y ampliar su oferta, introduciendo, en un mercado que durante años simplemente ofrecía yerba "con y sin palo" (esto es, con o sin las pequeñas ramitas), otras posibilidades como yerba "fuerte", "suave", saborizada con cosas tales como aromas de naranja o pomelo, yerbas naturales, etc. (Bartolomé, 1975; Schamber, 2000; Schiavoni, 1995).

Todavía no está suficientemente bien medido el impacto que esto ha tenido sobre el mercado, pero junto a esto han hecho su aparición una serie de cooperativas de elaboración de yerba, lo que posiblemente esté expresando en alguna medida una tendencia al agrupamiento de los productores. Éstos se encuentran ante el problema de la necesidad de renovar sus plantaciones en un escenario de fuerte caída de los precios relativos. Anteriormente, la respuesta al mercado inestable era, o bien ir hacia otros productos (como el té o el tung, en su momento), o, si era necesario, ampliar el área productiva integrando nuevas tierras. Ni una cosa ni la otra son ahora posibles. El té ha llegado a un proceso de virtual congelamiento, saturando un mercado interno que no crece y enfrentando un mercado internacional globalizado y con pocos intersticios. El tung, por su parte, es virtualmente un producto del pasado, dado que casi no hay mercado para el mismo. La posibilidad de expansión física, por otra parte, está coartada por la escasez relativa de tierras fiscales libres y aptas. La última colonia yerbatera abierta hacia fines de la década del 70 (Colonia Andresito) todavía esta en proceso de crecimiento, y éste no parece muy promisorio. La expansión sobre tierras privadas, por otra parte, se enfrenta con la competencia por ellas que ejerce la forestación para la producción celulósica, con un mercado mucho más seguro.

## 7. LAS ÁREAS CAMPESINAS

Por fuera de las áreas que de alguna manera se han integrado a una economía de mercado, existe una amplia zona donde se mantiene, en mayor o menor medida, una economía de subsistencia con algunas pocas extensiones hacia el mercado regional. Medidas censalmente por primera vez en 1988, el censo relevado ese año indicaba que había en todo el país casi 43.000 explotaciones que no reconocían límites definidos, lo que de alguna manera determina su característica campesina. Esto es, el 10% de las unidades agropecuarias del país, donde vivían unas 169.000 personas.

Los campesinos que habitan las regiones de más antiguo poblamiento han sido marginados por el desarrollo argentino y se han mantenido en rincones muy aislados, como el altiplano puneño, los valles andinos más retirados o el noroeste de la Patagonia, y junto con ellos podemos ubicar a la población indígena del Chaco central, que mantiene sus pautas culturales de producción. Estos sectores, que se puede decir que viven en una situación de crisis continua desde hace muchos años, son en realidad los menos afectados por la globalización y sus procesos de marginación. Excluidos ya desde hace siglos, siempre han mantenido una sorprendente resiliencia hacia los embates del Estado modernizador. Para eso se han adosado a los mercados de trabajo en forma marginal, participando como mano de obra transitoria en numerosas tareas agrícolas, pero como grupo social han mantenido una fuerte actividad de subsistencia.

Su respuesta a las crisis ambientales, económicas o sociales ha sido la emigración y paralelamente una fuerte tasa de crecimiento demográfico. El retiro del Estado de los programas de desarrollo para los pequeños productores los ha dejado indiferentes, porque ellos nunca han existido para ese Estado, empecinados como están en mantener sistemas productivos que —ahora más que nunca— se pueden pensar como "irracionales" desde el punto de vista de la producción mercantil. Pero profundamente racionales para mantenerlos como grupo social, y la suerte de los minifundistas, totalmente dependientes de la producción comercial y sus oscilaciones, pareciera darles la razón (Reboratti, 1998; Manzanal, 1990 y 1993; Giarracca, 1990).

## 8. LOS FOCOS MODERNIZANTES

Esparcidos en forma intersticial en casi todo el país, y generados por particulares combinaciones de necesidades del mercado nacional e inter-

nacional y potencialidades ambientales muy específicas, hay una serie de estructuras agrarias desarrolladas en las últimas décadas que se apartan de las características que hemos descrito antes. Podemos ubicar aquí también a dos casos de modernización productiva de áreas ya instaladas, como fueron la producción de frutas en el norte de la Patagonia y la producción de vid en Cuyo. Comencemos por el primer caso.

La producción de frutas de pepita (manzanas y peras) en los valles fluviales del norte de la Patagonia fueron el resultado de la expansión del ferrocarril en estas zonas, que generó su propio sistema de producción a través de la colonización de las tierras regadas por la inversión estatal. Fue en términos del país una producción "moderna", ya que creció a partir de la década del 30 y llegó a un momento de máxima expansión hacia fines del 60. Su estructura agraria es una mezcla de pequeños, medianos y grandes productores, dependientes de un sistema de empacamiento, almacenamiento y transporte de la producción fresca, tanto hacia el mercado interno como a la exportación. En paralelo, parte de la fruta (la de menor calidad) se dirige hacia la industria de producción de jugos y concentrados. Siendo una producción perenne, que se alarga por amplios periodos de producción una vez iniciada, siempre tuvo el problema de cierta inflexibilidad hacia los cambios inducidos desde afuera. Esto no significó que fuera impermeable a la tecnología, todo lo contrario, posiblemente haya sido una de las estructuras agrarias más flexibles hacia la adopción de nuevas tecnologías. El problema que siempre ha tenido es su fuerte dependencia con el mercado externo. Al ir cambiando éste con el tiempo, y al aparecer en el horizonte internacional tanto nuevos competidores como nuevas necesidades de productos (por ejemplo, nuevas variedades de manzanas), la estructura agraria local se vio conmovida y llevada a introducir nuevas plantas y nuevos sistemas. Esto endeudó a muchos productores, y buena parte de los más pequeños no pudieron hacer frente a la crisis. En alguna medida éstos vendieron su tierra o se transformaron en productores por contrato, vendiendo su producción no cosechada a las grandes empacadoras. Todo esto ha llevado a un proceso de concentración de la propiedad en tamaño mayores y a la aparición de empresas internacionales, integradas verticalmente con la industria y la exportación (De Jong, 1991; Miranda, 2000).

La producción del Alto Valle del río Negro también se enfrenta con el problema de la expansión física, atada como está al fondo de estos valles, verdadero oasis en medio de un ambiente hostil. En parte el proceso se agrava por la expansión urbana, que se hace a costa de tierras agrícolas, como está sucediendo en la ciudad de Neuquén. Por otra parte,

el Estado no está dispuesto a invertir en infraestructura de riego, lo que queda a cargo de grandes empresas. El futuro, así, parece ligado más a los grandes productores integrados que a los clásicos "chacareros".

En Cuyo se produjo un proceso muy interesante de cambio en la producción vitícola. Durante muchos años ésta estaba atada exclusivamente al consumo local, basándose en un alto consumo *per cápita* de vino (90 litros anuales, uno de los más altos del mundo), pero de productos de baja calidad (los llamados vinos de corte, que mezclaban la producción de diferentes tipos y diferentes bodegas). Cuando este consumo *per cápita* comenzó a bajar ante la competencia de la cerveza y las bebidas gaseosas, la respuesta de la estructura agraria fue múltiple. Por una parte, los antiguos productores de muy bajo estándar quedaron fuera del mercado, con el abandono masivo de tierras en áreas como San Rafael, en el sur de Mendoza. Por otra parte, comenzaron a entrar en la región capitales provenientes de otras regiones y también del exterior, atraídos por el potencial ambiental y la existencia de una infraestructura de riego ya montada. Estos nuevos actores introdujeron nuevas variedades, cambiaron y seleccionaron las antiguas y se dedicaron a producir vinos "varietales", esto es, generados por un solo tipo de uva. El resultado fue un mercado más pequeño en tamaño pero mucho más elevado en calidad de producción, lo que incluso amplió las posibilidades de exportación. La producción se integró verticalmente con las bodegas y la propiedad de la tierra se concentró.

Un caso radicalmente diferente fue el de la agricultura en el noroeste ubicada en el piedemonte de las montañas, donde se produjo a partir de los 70 un proceso de expansión de la producción agrícola, basada en el cultivo del poroto (frijol o alubia) y la soja. Con un primer paso centrado en la deforestación masiva del antigua bosque subtropical (se eliminaron alrededor de 2 millones de hectáreas del bosque original), el proceso fue expandiéndose desde algunos focos originales (el sur de Salta y el este de Tucumán) hacia el este y hacia el norte, hasta alcanzar casi la frontera con Bolivia. Este proceso estuvo activado por varios factores: tierra barata y de gran potencial productivo, ciclos húmedos que permitieran la producción de secano, un mercado internacional en crecimiento y la adopción de paquetes tecnológicos ya probados en la región pampeana (estos últimos no adoptados ambientalmente, pero eficientes al corto plazo). Iniciado el proceso por medianos productores locales, muy pronto la dinámica pasará a los grandes productores de capitales extraregionales y con frecuencia extranjeros, que fueron los que empujaron la frontera agraria hacia el norte, en un proceso que todavía continúa (Reboratti, 1992).

Cercana a esta última zona, y también alrededor de los mayores centros urbanos, se amplió mucho la producción de hortalizas y legumbres frescas en el piedemonte más septentrional. Esta producción comenzó como una forma de acercarse a los mercados con productos de primicia estacional (con el tomate, por ejemplo), pero luego esto se amplió a la producción en invernaderos, lo que prácticamente alarga el período productivo a todo el año y abre la gama de productos posibles a otros como el pimiento y la frutilla (Benencia, 1995).

## 9. UN FUTURO INCIERTO: DIFERIMIENTOS, DESARROLLO RURAL Y PLANES DE AYUDA

Sería demasiado simplista decir que la suerte del sector de producción rural en la Argentina ha sido dejada totalmente en manos de la inclemencia y volubilidad de los mercados. Si bien no integrando un plan de apoyo a la producción rural demasiado claro, se podría pensar que ha habido dos actividades generadas por el Estado destinadas a paliar los efectos de la apertura económica y la desregulación productiva, uno ha sido el caso de los llamados "diferimientos", el otro es la creación de planes de ayuda para los pequeños productores. En el primer caso el Estado se ha mostrado activo, generando sistemas de apoyo para la inversión agropecuaria en ciertas provincias (Catamarca, La Rioja y San Juan) a partir de darle a las empresas del área metropolitana la posibilidad de diferir el pago de parte de sus impuestos si se realizan inversiones tendientes a la generación de actividades de base agrícola en dichas provincias. Los llamados "diferimientos impositivos" han sido finalmente formas encubiertas de préstamos baratos, al permitirle a las empresas justamente postergar el pago de sus impuestos y darles oportunidad para invertir esos montos en un cierto plazo. Aunque todavía el sistema es relativamente nuevo como para poder hacer un balance de sus virtudes y defectos, hasta el momento la inversión realizada parece ser grande, sobre todo teniendo en cuenta que se hace en áreas que requieren una considerable tarea de acondicionamiento previo al comienzo de la producción, sobre todo en obras de riego. Las producciones elegidas (vid, olivo, frutales), no son de ganancias rápidas, sino que requieren algunos años para generar retornos, pero por lo general se han beneficiado por la instalación en tierras muy baratas y con el apoyo local para el acceso al agua. Queda por dilucidar si se trata de una inversión real o simplemente (como sucedió en buena medida con los antiguos intentos de relocalización industrial) una forma encubierta de captación de sobregana-

cias. El impacto sobre las producciones locales ha sido fuerte y ha generado en algunos lugares (por ejemplo, el valle de Santa María en Catamarca) una diferenciación muy marcada entre el sector "nuevo" y el antiguo sector de producción local, ya sea campesina o empresarial.

En los últimos años también han cambiado algunas de las características tecnológicas de la producción regional, sobre todo en lo que hace a la mecanización de la cosecha. Esta fase de la actividad agrícola, que hace dos décadas movilizaba cientos de miles de trabajadores, está hoy en franco retroceso ante el avance de la maquinaria. Sobre todo en dos cultivos, el algodón en Chaco y el azúcar en Tucumán, Salta y Jujuy, el número de personal transitorio contratado ha disminuido a menos de un tercio, generando cambios en el mercado de trabajo, que han afectado sobre todo a los pequeños productores, crónicamente excedentarios en trabajo.

Más compleja fue la situación que generó el proceso de globalización en el sector de los pequeños productores que históricamente han comercializado su producción. Como ya hemos visto, éstos han sufrido siempre el embate de sucesivas crisis económicas y ambientales, a las cuales respondieron con la emigración cuando la situación se hacía insostenible o aceptando la ayuda estatal de muy diversas formas cuando ésta llegaba. En la actual situación, la única respuesta que ha atinado a dar el Estado es la creación de planes de ayuda a los pequeños productores, los que crecientemente se asemejan más a una dádiva que a un verdadero intento de mejoramiento del sector. Han pasado así sistemas de ayuda tecnológica nunca suficientemente financiados, planes de mejoramiento de gestión que terminaron beneficiando a unos pocos y, más recientemente, simples sistemas de pequeños préstamos a fondo perdido que ni pueden disfrazarse de planes de apoyo técnico y son claramente una forma de mantener dormida una situación social potencialmente explosiva (Carballo, 1995).

Paralelamente, el Estado ha retirado todos los sistemas de regulación que había mantenido durante tanto tiempo, y las teóricamente sabias "leyes del mercado" se encargan de regular la situación. En la práctica la actuación irrestricta del mercado en una situación de estancamiento significa simplemente el desplazamiento de los pequeños productores y la aparición de procesos de concentración de tierras y producción. Los procesos de integración vertical hacia atrás de las principales producciones agrícolas, a partir de los virtuales monopolios que se adueñaron de las cadenas agroalimenticias, ha generado en todas las regiones minifundistas una fuerte crisis. Esto ha dado como resultado la desaparición lisa y llana de un gran número de pequeños productores, cuyo destino pareciera ser los cinturones de miseria de las capitales regionales. Vale la pena

aclarar que la falta de un censo de población y otro agropecuario, que se relevaron la última vez en 1991 y 1988 respectivamente, hace muy difícil poder cuantificar ese proceso más allá de algunos casos específicos.

Las vías de escape para solucionar los múltiples problemas que se han generado en el campo son varias, pero ninguna se caracteriza por su simpleza. Por una parte existe la posibilidad de reconstruir en algunos casos los viejos sistemas de cooperación entre pequeños productores, que tuvo mucho éxito en su momento en el Chaco y en Cuyo. Esto necesariamente requiere la participación estatal, no ya como organizador pero sí como sostén y promotor de sistemas comunitarios de producción y comercialización.

Otra posibilidad, más individual, es la de ocupar nichos de mercado especializados, aprovechando la diversidad ambiental del país. Desde ese punto de vista, hasta el momento donde más se ha avanzado en la producción de lo que en términos generales se conoce como "agricultura orgánica", específicamente en rubros como la fruticultura y las hortalizas. Si bien ésta es una solución – parcial pero posible –, requiere por parte de los productores una gran flexibilidad para adaptarse al cambio, y además conocimientos para adoptar nuevos sistemas y nuevos productos, muchas veces radicalmente diferentes a los que estaban acostumbrados. Además, también exige un eficiente sistema de vinculación con los mercados adecuados, muchas veces fragmentados y volátiles.

En algunos casos especiales se puede pensar que los campesinos retornen a sus viejas prácticas de autoabastecimiento, reconstruyendo y reforzando su cultura tradicional. Esta solución, que aparece muy parcialmente dibujada en algunos casos, requiere una discusión general, que incluye a las disciplinas sociales. La pregunta pertinente aquí es si es válido plantearse una "vuelta atrás", en el fondo un abandono de toda posibilidad de integración al desarrollo nacional y una opción por la automarginación definitiva.

Finalmente, los pequeños productores pueden volver a utilizar su antigua técnica de adaptación, la emigración. Pero las circunstancias estructurales que facilitaron esta opción hace veinte o cuarenta años han cambiado: el país se encuentra en un proceso de desindustrialización y apertura total de la economía que no fomenta la migración a las grandes ciudades. De hecho, la mayor dinámica demográfica se encuentra ahora en las ciudades intermedias, por lo general capitales regionales. Pero aquí la pregunta es: ¿cuál es la capacidad de absorción poblacional de esas ciudades hasta que aparezcan en ellas los problemas metropolitanos característicos de los núcleos más grandes, como marginación, inseguridad y falta de servicios?



## **BIBLIOGRAFÍA**



- Archetti, E. y Stolen, K. 1974 *Explotación familiar y acumulación de capital en el campo argentino*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- Barsky, O. 1988 "La caída de la producción agrícola pampeana en la década de 1940", en Barsky, O. y otros *La agricultura pampeana. Transformaciones productivas y sociales*, FCE/IICA/CISEA, Buenos Aires.
- Barsky, O. 1997 "La información estadística y las visiones sobre la estructura agraria pampeana", en Barsky, O. y Pucciarelli, Al (comp.) *El agro pampeano. El fin de un periodo*, FLACSO/CBC-UBA, Buenos Aires.
- Barsky, O. 1992 "Explotaciones familiares en el agro pampeano: procesos, interpretaciones y políticas", en Barsky, O., y otros: *Explotaciones familiares en el agro pampeano*, vol. 1, CEAL, Buenos Aires.
- Bartolomé, L. 1975 "Colonos, plantadores y agroindustrias", en *Desarrollo Económico*, 58/15.
- Benencia, R. 1995 "Cambios en la organización social de la horticultura bonaerense: migración limítrofe y adopción tecnológica", en Trincherro, H. (editor): *Producción doméstica y capital. Estudios desde la antropología económica*, Editorial Biblos, Buenos Aires.
- Bertoni, L. y Grass, C. 1994 "El complejo agroindustrial tabacalero en la desregulación: actores, negociaciones y conflictos", en Martínez de Ibarreta, M. et al (comp.) *Estudios agroindustriales*, CEAL, Buenos Aires.
- Bolsi, A. y Pucci, R. 1997 "Evolución y problemas de la agroindustria del azúcar", en *Problemas Agrarios del Noroeste Argentino*, UNT/Junta de Andalucía, San Miguel de Tucumán.

- Bolsi, A. 1980 "El primer siglo de economía yerbatera en Argentina", en: *Folia histórica del Nordeste*, vol. 14, Resistencia-Corrientes.
- Campi, D. 1991 *Estudios sobre la historia de la industria azucarera argentina*, UNJu/UNT, S.S. de Jujuy.
- Carballo, C. 1995 "Programa Social Agropecuario y Cambio Rural. Dos intentos para atenuar la crisis entre los agricultores", *Realidad Económica* N° 136, IADE, Buenos Aires.
- CEAL 1982 *Atlas Físico de la República Argentina*, Vol. 2, Buenos Aires.
- De Jong, G. 1994 *El minifundio en el Alto Valle del Río Negro: estrategias de adaptación*, U.N. del Comahue, Neuquén,
- Denis, P. 1987 *La valorización del país. La República Argentina, 1920*, Ediciones Solar, Buenos Aires.
- Di Pace, M. (ed.) 1992 *Las utopías del medio ambiente. Desarrollo sustentable en la Argentina*, CEAL/IIED/CEA, Buenos Aires.
- Eidt, R., 1971 *Pioneer Settlement in Northeast Argentina*, The University of Wisconsin Press, Madison.
- FECIC, 1989 *La degradación del ambiente en la Argentina*, PROSA, Buenos Aires.
- Gaignard, R., 1989 *La pampa argentina. Ocupación, poblamiento, explotación de la conquista a la crisis mundial, 1550-1930*, Ediciones Solar, Buenos Aires.
- Gallo, E. 1983 *La pampa gringa. La colonización agrícola en Santa Fe, 1870-1895*, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- Ghezan, G. y M. Mateos, 1995 "Las grandes empresas agroalimentarias frente a la integración regional. El caso de carnes, aceites y lácteos", en Cloquell, S. y E. Santos (comps.), *Argentina frente a los procesos de integración regional. Los efectos sobre el agro*, Rosario: Homo Sapiens Ediciones, UNR-REDCAPA.

- Giarraca, N. 1990 "El campesinado en la Argentina: un debate tardío", en *Realidad Económica* 94.
- Giarraca, N. y Aparicio, S. 1991 *Los campesinos cañeros: multiocupación y organización*, Cuadernos de Investigaciones, F. de Ciencias Sociales, UBA.
- Giarracca, N. et al 1995 *Agroindustrias del Noroeste: el papel de los actores sociales*, Ed. La Colmena, Buenos Aires.
- Giarracca, N. 1996 "Procesos de globalización y cambios en la agricultura argentina", en Diego Piñeiro (comp.), *Globalización, integración regional y consecuencias sociales sobre la agricultura*, AUGM - UNESCO, Universidad de la República, Montevideo.
- Giberti, H. 1988 "Evolución y perspectivas del sector agropecuario argentino", en AAEA *La economía agraria argentina: consideraciones sobre su evolución y situación actual* XX Congreso Internacional de Economistas Agrarios, Buenos Aires.
- Gordillo, G. 1996 "Entre el monte y las cosechas: migraciones estacionales y retención de fuerza de trabajo entre los tobas del oeste de Formosa (Argentina)", *Estudios migratorios latinoamericanos*, 11/32.
- Gutman, G. 1990 "Las nuevas agroindustrias de exportación en Argentina. Transnacionalización y cambio tecnológico", en Laurelli, E. y Lindemboim, J.(comp.) *Reestructuración económica global: efectos y políticas territoriales*, CEUR/SIAP/FFEBert, Buenos Aires.
- Gutman, G. y Gatto, F. 1990 *Agroindustrias en la Argentina: cambios organizativos y productivos 1970-1990*, CEPAL/CEAL, Buenos Aires.
- INDEC, 1991 *Censo Nacional Agropecuario. Resultados generales, total del país*, Buenos Aires.
- Manzanal, M. 1990 "El campesinado en la Argentina: un debate tardío o políticas para un sector: una necesidad impostergable", en *Realidad Económica* 97.

- Manzanal, M. 1993 *Estrategias de sobrevivencia de los pobres rurales*, CEAL.
- Ministerio de Economía 1991 *Informe Económico*, Buenos Aires.
- Miranda, G. 1955 *Tres ciclos chaqueños*, Ed. Norte Argentino, Resistencia.
- Miranda, O. 2000 "Proceso de trabajo y competitividad: empaque de manzanas y peras en el norte de la Patagonia", *Realidad Económica* 169.
- Morello, J. y Solbrig, O. (ed.) 1996 *Argentina, granero del mundo hasta cuando? La degradación del sistema agroproductivo de la Pampa Húmeda y sugerencias para su recuperación*, Orientación Gráfica Editora, Buenos Aires.
- Murmis, M. 1998 "El agro argentino: algunos problemas para su análisis", en Giarracca, N. y Cloquell, S. (comp.) *Las agriculturas del Mercosur. El papel de los actores sociales*, Ed. La Colmena/CLACSO, Buenos Aires.
- Obschatko, E. 1988 "Los cambios tecnológicos", en Barsky, O. et al *La agricultura pampeana: transformaciones productivas y sociales*. FCE/IICA/CISEA, Buenos Aires.
- Pengue, W. 2000 *Cultivos transgénicos ¿Hacia dónde vamos?*, Lugar Editorial, Buenos Aires.
- Pizarro, J. 1998 "Evolución y perspectivas de la actividad agropecuaria pampeana argentina", en *Cuadernos del PIEA*, 6, FCE/UBA, Buenos Aires.
- Reboratti, C. 1992 "Ambiente, producción y estructura agraria en el Umbral al Chaco", en *Estudios Geográficos*, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas de España.
- Reboratti, C. 1990 "Agribussines y reestructuración agraria en la Argentina", en Laurelli, E. y J. Lindemboim, *Reestructuración económica global: efectos y políticas territoriales*, CEUR/SIAP/FFEBERT, Buenos Aires.

- Reboratti, C. 1998 *El Alto Bermejo, conflictos y perspectivas*, Ed. La Colmena, Buenos Aires.
- Rofman, A. 1999 *Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, el carbón y el azúcar*, Ariel, Buenos Aires.
- Schamber, P. 2000 "Barajar y dar de nuevo. Consecuencias de la desregulación en el sector yerbatero", *Realidad Económica* 169.
- Schiavoni, G. 1995 Colonos y ocupantes. *Parentesco, reciprocidad y diferenciación social en la frontera agraria de Misiones*, Editorial Universitaria, U.N. de Misiones, Posadas.
- Scobie, J. 1968 *Revolución en las pampas. Historia social del trigo argentino 1860-1910*, Solar/Hacchette, Buenos Aires.
- Teubal, M. 1999 "Complejos y sistemas agroalimentarios: aspectos teórico-metodológicos", en Giarracca, N. (coord.) *Estudios rurales. Teorías, problemas y estrategias metodológicas*, La Colmena, Buenos Aires.



**LA ACTUALIDAD DE LA CUESTIÓN  
AGRARIA EN BRASIL:  
NUEVOS Y VIEJOS CONFLICTOS EN  
EL MEDIO RURAL BRASILEÑO**

*Bernardo Maçano Fernandes  
Jorge Montenegro Gómez*

---



# INTRODUCCIÓN



Abordar el estudio de una realidad tan compleja como el espacio agrario brasileño nos exige, desde el primer momento, explicitar algunos presupuestos que nos permitan evitar la exposición de un conjunto de meras generalizaciones.

Estamos frente a un territorio como el brasileño, con 8,5 millones de km<sup>2</sup>, 800 mil km<sup>2</sup> menos que los Estados Unidos y 5 millones de km<sup>2</sup> más que toda la Unión Europea. Con una diversidad climática que comprende desde climas ecuatoriales hasta subtropicales. Un país que fue incorporando las tradiciones agrarias americana, africana, asiática y europea, como resultado de los flujos migratorios que fueron llegando y asentándose en su territorio. Nos encontramos, por tanto, delante de una producción agraria diversa, fruto de un país de dimensiones continentales y del encuentro de diferentes "culturas agrarias".

Sin embargo, descubrimos la complejidad del agro brasileño en toda su dimensión cuando consideramos los conflictos que lo caracterizan. La incorporación precaria y dependiente al mercado internacional, la concentración de la propiedad de la tierra (ambas herencias de la colonización portuguesa reforzadas hasta nuestros días) o la modernización excluyente en el sector agrario, son algunos de los conflictos que determinan la evolución y la situación actual del campo en este país.

Delante de este panorama hemos optado por delimitar nuestro estudio sobre las características de la agricultura brasileña a comienzos del siglo XXI, al análisis de la pequeña producción en el contexto de esa realidad multidimensional, heterogénea y confusa que denominamos "globalización". La nueva orientación que desde finales de los años 90 va tomando la política agraria ha pasado a considerar la pequeña producción como un sector de actuación prioritaria. La consolidación de los movimientos sociales rurales que luchan contra la opresión del latifundio y contra la complicidad de los poderes públicos en mantener el *status quo*, ofreció un argumento más para invertir en una política de "solución" de los conflictos en el campo. Desde entonces se suceden las políticas encaminadas a sustituir la agricultura tradicional campesina por una agricultura denominada "familiar" e integrada totalmente a la lógica del mer-

cado. El punto 2 tratará con profundidad estos aspectos, prestando atención también a los elementos teóricos de este proceso.

Para completar el análisis de la agricultura brasileña, mostraremos en el punto 3 una radiografía de los aspectos socioeconómicos del sector, dando prioridad a la dinámica seguida por la pequeña producción y considerando cuáles son las circunstancias que rodean su integración a un mercado global, vía acuerdos comerciales internacionales.

Brasil tiene una amplia tradición de conflictos sociales en el medio rural asociados a las desigualdades que caracterizan la propiedad y la producción de la tierra. Son conflictos que hoy no se circunscriben exclusivamente a la zona rural. Ni el problema ni las posibles soluciones<sup>1</sup>. La resolución de la cuestión agraria gana cada vez más espacio entre las instituciones gubernamentales y entre los investigadores, y se refuerza entre los propios afectados. Los problemas que surgen cuando la propiedad, uso y distribución de la tierra se convierten en obstáculo para "el aumento de la producción, para el abastecimiento satisfactorio de toda la población y para el progreso social y económico de la sociedad" (Stédile, 1997, p. 8), que consideramos como la "cuestión agraria", demandan nuevas interpretaciones frente a los cambios que se suceden en el sector agrario. A lo largo de este trabajo intentaremos mostrar una lectura crítica de las transformaciones socioeconómicas, políticas e, incluso, científicas que contradictoriamente atraviesan la dinámica de este sector.

## 1. LA CUESTIÓN AGRARIA BRASILEÑA EN EL INICIO DEL SIGLO XXI

En el inicio de un nuevo siglo, el debate respecto de la cuestión agraria en Brasil incluye elementos antiguos y nuevos que tienen como referencia las formas de resistencia de los trabajadores en su lucha por la tierra, la implantación de *assentamentos*<sup>2</sup> rurales, y, simultáneamente, el aumento en

---

<sup>1</sup> Como afirma el MST en el lema de su 3º Congreso Nacional, realizado en 1995: ¡Reforma agraria: una lucha de todos!

<sup>2</sup> El *assentamento* es un área rural donde se desarrollan actividades agrícolas y ganaderas. La formación de un *assentamento* comienza cuando los campesinos "sin-tierra" ocupan un latifundio, reivindicando su desapropiación para fines de reforma agraria, o con la implantación de un proyecto gubernamental con la misma finalidad. El *assentamento* está formado por un conjunto de lotes que son unidades familiares de producción.

la concentración de la propiedad de la tierra. En el centro de este debate se produce una disputa política por diferentes proyectos de desarrollo rural.

Desde la década de los años setenta el campo brasileño pasa por profundas transformaciones, resultantes, por un lado, de la implantación del modelo de desarrollo económico del sector agropecuario implementado por los gobiernos militares y, por otro lado, de las acciones de los principales protagonistas de la lucha contra ese modelo: el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) y la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT).

Desde los primeros años del "debilitamiento" de la dictadura militar (finales de los 70, principios de los 80), los "sin-tierra" volvieron a situar el tema de la reforma agraria en la pauta política. En el primer gobierno de la Nueva República (1985-1989), tras la caída definitiva de los gobiernos militares, fue creado el Plan Nacional de Reforma Agraria, que no llegó a concretarse. La mayor parte de los *assentamentos* implantados durante este gobierno fueron resultado de las ocupaciones de tierras. También en este periodo, los trabajadores conquistaron el Programa Especial de Crédito para la Reforma Agraria (PROCERA). Durante los gobiernos de Fernando Collor de Mello (1990-1992) y de Itamar Franco (1992-1994), las políticas creadas para tratar de la cuestión agraria mantuvieron la represión sobre los "sin-tierra". En esta época, los trabajadores conquistaron algunos *assentamentos* y crearon el Sistema Cooperativista de los Asentados (SCA), además de otros sectores de actividades del Movimiento, ampliando la lucha por la tierra y conformando un proyecto de desarrollo para el campo. Para impedir el avance de esta lucha siempre fueron adoptadas políticas de represión. La militarización de la cuestión agraria ha sido tradicionalmente una cerca a la lucha de los trabajadores. Pero no ha sido la única. En la década de los noventa apareció una nueva cerca: la judicialización de la lucha por la tierra, representada por la estrategia de criminalizar las ocupaciones de tierra y por la más absoluta impunidad de los que mandan asesinar y de los que asesinan a los trabajadores.

Las ocupaciones masivas son un nuevo elemento que contribuye para el avance de la lucha por la tierra. Solamente en la década de los noventa, más de cuatrocientas mil familias ocuparon latifundios<sup>3</sup>. Estas luchas

---

<sup>3</sup> Ver a este respecto los Cuadernos *Conflitos no Campo*, publicados por la CPT. La CPT elabora el mayor registro de las diferentes formas de resistencia de los trabajadores rurales y de los diversos tipos de violencias sufridas por los campesinos en la lucha por la tierra.

se desarrollaron por medio de los procesos de "espacialización" y "territorialización"<sup>4</sup> de los movimientos sociales en el campo. Aunque algunos investigadores denominen esta política de *assentamentos* rurales como política de reforma agraria, la existencia de la inmensa mayoría de los *assentamentos* es resultado de la lucha por la tierra. De esta manera, frente a la inexistencia de una efectiva reforma agraria, las ocupaciones han sido la principal forma de acceso a la tierra.

Sin embargo, hay diferencias substanciales entre las políticas de los gobiernos anteriores y las del actual. Los tres primeros gobiernos de la Nueva República (1985–1994) apenas fortalecieron el modelo de desarrollo económico para el sector agropecuario que atiende a los intereses y privilegios de la agricultura capitalista, sin crear ningún proyecto de desarrollo rural más amplio. En realidad, el discurso político que predominó en este periodo fue que la reforma agraria debería ser apenas una política social, de modo que la territorialización de la lucha por la tierra fue determinante para la conquista de políticas de desarrollo para el campo, principalmente para los *assentamentos*.

El gobierno actual está intentando implantar una nueva política agraria que llama, "Nuevo Mundo Rural". En este programa, el gobierno de Fernando Henrique Cardoso, reconoce la importancia de los pequeños agricultores para el desarrollo del campo y crea un conjunto de políticas para tratar de la cuestión agraria. Sin embargo, estas políticas consideran el capital y el mercado como principales referencias, pretendiendo vaciar de sentido las formas históricas de lucha de los trabajadores. La lucha por la tierra, que tiene como principio el enfrentamiento contra el capital, entra en conflicto con ese programa, a través del cual se intenta convencer a los pequeños agricultores y a los "sin-tierra" de aceptar una política en que la integración al capital sería la mejor forma de amenazar los efectos de la cuestión agraria.

Este programa presenta la "nueva reforma agraria", que además de la desapropiación de tierras, contempla la compra de tierra, intentando introducir este elemento en el concepto de reforma agraria, descaracterizándola. Por no tener interés político en el enfrentamiento con los "rura-

---

<sup>4</sup> Con el término espacialización nos referimos al proceso del movimiento concreto de la acción y su reproducción en el espacio y en el territorio, mientras que con territorialización consideramos el proceso de reproducción, recreación y multiplicación de fracciones del territorio.

listas"<sup>5</sup>, ni en acabar con los fraudes de las indemnizaciones millonarias para pagar las desapropiaciones de tierras, el gobierno está abandonando sus competencias, definidas en la Constitución, para sacar adelante la reforma agraria. Así, optó por enfrentarse a los trabajadores. A través del citado programa y mediante la implantación de un conjunto de medidas para desmovilizar y debilitar a los trabajadores organizados, pretende reconducir la cuestión agraria e impedir que la lucha por la tierra continúe creciendo.

Desde su primer mandato (1995–1999), el gobierno de Fernando Henrique Cardoso está creando diversas políticas con el objetivo de impedir el progreso de la lucha por la tierra. Para intentar disminuir el crecimiento de las ocupaciones de tierra, fue creado el Banco de la Tierra: una política de compra y venta de tierras. Igualmente, por medio de decretos provisionales, puso en marcha una serie de políticas, como por ejemplo: no realizar auditorias técnicas<sup>6</sup> de las tierras ocupadas, no asentar a las familias que participen de las ocupaciones, excluir a los asentados que apoyen a otros "sin-tierra" en las ocupaciones de tierras, intentando, con todo esto, impedir el proceso de territorialización de la lucha por la tierra. El gobierno creó, asimismo, la "reforma agraria por correo"<sup>7</sup>, con la intención de desmovilizar a los movimientos sociales. En relación con la política de crédito, los trabajadores vieron como el PROCERA fue substituido por el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF). Esta substitución representa no sólo una pérdida económica para los trabajadores, sino también una derrota política en la implantación de un proyecto de resistencia de la lucha por la tierra. Estas políticas fueron creadas como respuesta a las acciones de los trabajadores "sin-tierra", pero también son resultado de un nuevo paradigma de la cuestión agraria, denominada "agricultura familiar", que

---

<sup>5</sup> Los ruralistas son los diputados y senadores que componen un grupo de interés en el Congreso Nacional, defendiendo los intereses de los terratenientes y del sector patronal agrario.

<sup>6</sup> Para determinar si un latifundio puede ser expropiado para fines de reforma agraria el Instituto de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) realiza una auditoria técnica.

<sup>7</sup> La "reforma agraria por correo" es una política del gobierno de Fernando Henrique Cardoso que consiste en catastrar a las familias "sin-tierra" en una oficina de correos para después de una selección, elegir a quienes participaran de los proyectos de *assentamentos* rurales.

tiene como principal referencia el papel central del Estado como gestor de proyectos para la "integración" de los campesinos en el mercado.

En este contexto, desde mediados de la década de los noventa, la lucha por la tierra y la implantación de *assentamentos* han sido elementos importantes para analizar las transformaciones que ocurren en el campo. Sin la realización efectiva de la reforma agraria, las ocupaciones, los *acampamentos*<sup>8</sup>, los *assentamentos*, los expulsados del campo y la concentración de la propiedad de la tierra crecen. Para contribuir con los estudios y el debate, proponemos una reflexión teórica sobre la cuestión agraria y un análisis de la realidad de la lucha por la tierra, principalmente desde la perspectiva de la confrontación entre el gobierno de Fernando Henrique Cardoso y el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST).

### 1.1. Reflexiones para el estudio de la cuestión agraria

La cuestión agraria es la dinámica del conjunto de problemas relativos al desarrollo del sector agropecuario y de las luchas de resistencia de los trabajadores, ambos inherentes al proceso desigual y contradictorio de las relaciones capitalistas de producción. En diferentes momentos de la historia, esta cuestión ha ido presentándose con características diversas, relacionadas con los distintos grados de desarrollo del capitalismo. Así, la producción teórica en este campo sufre modificaciones constantes por causa de las nuevas referencias, generadas a partir de las transformaciones de la realidad.

Los problemas referentes a la cuestión agraria están relacionados, básicamente, con la propiedad de la tierra, y en particular, con la concentración de la estructura de la propiedad, con los procesos de expropiación, expulsión y exclusión de los trabajadores rurales, campesinos y asalariados, con la lucha por la tierra, por la reforma agraria y por la resistencia en la tierra, con la violencia extrema contra los trabajadores,

---

<sup>8</sup> El *acampamento* es un espacio de lucha y resistencia creado durante la ocupación de la tierra. Puede estar localizado en una parte de un latifundio, en las orillas de una carretera o enfrente de un edificio público. El *acampamento* es la forma como los "sin-tierra" salen a la luz pública, mostrando sus problemas, en este sentido, también es una forma de presión para agilizar las negociaciones referentes a sus reivindicaciones.

con la producción, abastecimiento y seguridad alimentaria, con los modelos de desarrollo del sector agropecuario y de sus padrones tecnológicos, con las políticas agrícolas y el mercado, con el campo y la ciudad, con la calidad de vida y la dignidad humana, abarcando, por tanto, desde la dimensión económica hasta la social y la política.

La cuestión agraria es un elemento estructural del capitalismo. Por tanto, el conjunto de problemas es constante, se puede intentar suavizarlos, disminuir su escala, pero no es posible solucionarlos totalmente. Las políticas públicas pueden servir para suavizar la intensidad de los problemas. Estas medidas de control político pueden disminuir la violencia provocada por las desigualdades. Otras posibilidades son las formas de lucha de los trabajadores por medio de la presión política: las ocupaciones de tierra, las manifestaciones, las ocupaciones de edificios públicos, las huelgas, etc. Estas son acciones que modifican la coyuntura, pero que no impiden el proceso de intensificación de las desigualdades, generadoras de miseria y de hambre. La persistencia de esta dinámica y la renovación de los problemas son propias de la lógica de la cuestión agraria.

Por el hecho de la cuestión agraria ser un conjunto de problemas inherentes al capitalismo, para ser suavizados es necesario que se realicen, simultáneamente, medidas de carácter político y socioeconómico. Llevarlas a cabo es la cuestión de la cuestión agraria, porque solamente las luchas por la tierra y por la reforma agraria no son suficientes para suavizar los problemas. Así como las políticas gubernamentales en solitario tampoco son eficientes. La cuestión no se reduce a la distribución de la tierra, sino también a construir nuevas relaciones de poder con la participación de los trabajadores en la implementación de las políticas públicas. Éste es el sentido de la correlación de fuerzas políticas en el plano de los conflictos propios del capitalismo. Las políticas públicas eficaces se implementan con la participación de los trabajadores. Por no ser éste el proceso habitual, sino la unilateralidad en la implantación de los proyectos, siempre fueron fundamentales las luchas populares para el enfrentamiento y las conquistas de los trabajadores rurales.

Cuando comprendemos la cuestión agraria como la dinámica de los problemas relativos al sector agropecuario inherentes al proceso de relaciones capitalistas, conseguimos desvelar sus elementos estructurales y coyunturales que, dependiendo de las políticas desarrolladas, son ampliados e intensificados. De esta forma, el conjunto de problemas se expande y la cuestión se territorializa. Por tanto, no hay salida para los problemas creados y recreados por la cuestión agraria. Su límite es su superación y eso es imposible por dentro del capitalismo. Luchar para

intentar superarla significa luchar contra el capital. Y en este plano también hay límites, porque vivimos en un tiempo en que necesitamos construir nuevas experiencias y referencias para pensar la transformación de la sociedad. Desconsiderar esta posibilidad significa perder la perspectiva, significa ignorar la realidad del sistema capitalista y aceptarlo, supone querer ser engullido por la cuestión agraria o ser consumido lentamente.

Las referencias teóricas y las experiencias históricas son fundamentales para la construcción de nuevas prácticas en la lucha contra el capital. Abandonar los clásicos de la cuestión agraria y de la lucha por la transformación de la sociedad no nos llevará a ninguna parte. Tomarlos como referencias para ayudarnos a leer el mundo en que vivimos resulta esencial para luchar por otra sociedad, por algún lugar. La lucha contra el capital supone, del mismo modo, la lucha por un espacio político. Implica luchar para intentar ser protagonistas y no actores secundarios del proceso. En este camino, la certeza de la lógica destructora de la cuestión agraria está inserida en la conciencia de los que luchan y resisten. A partir de estas referencias son construidas nuevas interpretaciones, nuevas tesis. En este proceso de formación de paradigmas del conocimiento se van dando las persistencias y superaciones de las teorías, contribuyendo con el debate de la cuestión agraria por medio del análisis de las diferentes corrientes teóricas en determinados momentos históricos.

En este sentido, no se pueden negar algunas de las más importantes obras clásicas que son referencias teóricas fundamentales para comprender este movimiento. Entre ellas podríamos citar *La Cuestión Agraria*, de Kautsky. En este trabajo seminal encontramos excelentes análisis respecto de los elementos estructurales de la cuestión. Otra obra contemporánea de la anterior, *El Desarrollo del Capitalismo en Rusia*, de Lenin, también contribuye a la formación de los marcos de referencia para el estudio del capitalismo agrario. A partir de esta comprensión, estas obras son punto de partida y de retorno para cualquier análisis profundo. Por tanto, estos libros no se adaptan exclusivamente al marco de luchas políticas en que vivieron sus autores, como afirma Abramovay (1992, p. 31). De hecho, son referencias esenciales para la investigación de la dinámica de la cuestión agraria y contribuyen con la elaboración de nuevas ideas respecto de la verdadera dimensión de los problemas agrarios.

Otro clásico es *La Cuestión Agraria* de Caio Prado Júnior. Este libro fue publicado por primera vez en 1979, y relanzado por la Editora Brasiliense en el 2000. Los artículos que componen la obra fueron publicados en la *Revista Brasiliense* entre 1960 y 1964. En virtud de la lógi-

ca y persistencia de la cuestión, el libro de Caio Prado, además de ser un referencial teórico y un documento históricos importantes, incorpora los principales elementos estructurales al análisis de la cuestión agraria brasileña. El clásico *Cuatro Siglos de Latifundio* de Alberto Passos Guimarães es otra obra de referencia, principalmente a la hora de entender la formación de los latifundios. Estos autores proporcionaron debates políticos respecto de sus diferentes interpretaciones de la cuestión, construyeron conocimientos científicos y influyeron con sus teorías respecto de la cuestión en el desarrollo del capitalismo en Brasil. Están entre las principales referencias teóricas desde mediados de este siglo.

En el territorio de los debates, de los procesos de formación de las ideas y sus lecturas diversas, los elementos estructurales de la cuestión agraria fueron interpretados por los investigadores, que presentaron diferentes visiones respecto del desarrollo del capitalismo en el campo. Entre los elementos estructurales que se encuentran en el centro de la cuestión, están los problemas relativos a la "diferenciación del campesinado". En este punto, existen diferentes lecturas: de un lado, la premonición de los que creen en la destrucción del campesinado y en la probable hegemonía de la condición de asalariado, de otro lado, los que defienden la tesis de la "persistencia de relaciones no capitalistas de producción", en el contexto de las desigualdades y de las contradicciones de las "relaciones capitalistas de producción". Estas interpretaciones de la cuestión contribuyeron para la elaboración de distintas políticas referentes la legislación laboral y a la reforma agraria (ver el Estatuto del Trabajador Rural de 1962, y el Estatuto de la Tierra de 1964).

Otro elemento esencial de la cuestión es la concentración de la propiedad de la tierra. La reforma agraria es una política pública para la democratización del acceso a la tierra y para la formación del campesinado. En este sentido, fue, y es, defendida como una posibilidad de desarrollo del capitalismo, como también, y al mismo tiempo, es una forma de construcción de nuevas experiencias de lucha contra el capital que, además, representa efectivamente la (re)socialización de los expropiados. En este contexto se dan las discusiones en que la reforma agraria es vista como una cuestión económica y como una cuestión social, de solución de injusticias, etc.

Estas interpretaciones están presentes en los documentos de las instituciones que trabajan la cuestión: movimientos, sindicatos, Estado, Iglesia y partidos políticos. Así, fueron construidas diferentes lecturas de la realidad en los territorios teóricos y en el desarrollo de políticas.

En la década de los ochenta, por lo menos dos obras pueden ser indicadas entre las más importantes en el análisis de la cuestión agraria: *Los Campesinos y la Política en Brasil* de José de Souza Martins, y *La Modernización Dolorosa* de José Graziano da Silva. Estos trabajos también se erigieron en referencias para el desarrollo de las investigaciones, así como consolidaron el debate, volviéndose fundamentales para los análisis y contribuciones teóricas a respecto de la dinámica de la cuestión. Martins discute los orígenes y la formación del campesinado. Es, sin duda, referencia esencial para una lectura sociológica de este proceso. Graziano da Silva analiza las transformaciones recientes de la agricultura y la permanencia de la concentración en la estructura de la propiedad de la tierra, la frontera agrícola y la subordinación del campesino al capital. Estas obras se volvieron bibliografías obligatorias para el estudio de la cuestión agraria.

En la década de los noventa, una referencia importante es el libro *La Cuestión Agraria Hoy*, organizado por João Pedro Stédile. Es una recopilación de artículos en la que son debatidas desde las cuestiones teóricas del desarrollo del capitalismo en el campo a los desafíos de las luchas de los trabajadores organizados. Esta obra contiene estudios que analizan las distintas dimensiones de la reforma agraria, los elementos estructurales y algunos elementos coyunturales que hicieron parte de la cuestión agraria durante las décadas de los ochenta y los noventa.

En algunas partes de esta obra, las desigualdades generadas por la territorialización del capital y la reforma agraria son vistas como una cuestión social, o sea, como una forma de distribución de renta, como forma de lucha y resistencia de los trabajadores, entendiendo que la reforma agraria no sería ya necesaria para el desarrollo capitalista y no interesaría a la burguesía, que la tendencia es la desintegración del campesinado y el intenso éxodo rural y que, desde ese punto de vista, sólo tendría sentido como lucha política. Bajo esta interpretación se considera que la organización de la pequeña producción campesina no conduce a la transformación de la sociedad y que es preciso, por tanto, construir nuevas experiencias colectivistas en los *assentamentos* conquistados.

En la obra citada y desde una perspectiva diferente, se considera a la reforma agraria como algo inviable. Incluso reconociendo las enormes desigualdades producidas por el progreso técnico y por el "modelo agrario vigente". Afirmando que una tendencia del desarrollo de la agricultura capitalista no es generar empleos directos, sino en los sectores de servicios creados por las demandas de los "complejos agropecuarios". Dentro de una postura más a la derecha, se defienden medidas de combate al desempleo

en vez de asentar a los "sin-tierra". Incluso se llegan a defender políticas asistenciales como forma de combate a la miseria. En el otro extremo, se discute que las políticas reformistas son paliativas y que solamente la lucha por el socialismo sería un verdadero proceso de transformación.

Todavía en la década de los noventa, surgió otra obra que se volvió referencia importante en los estudios de la cuestión agraria, en la elaboración de políticas públicas y en la organización sociopolítica. Es la tesis doctoral de Ricardo Abramovay, titulada *De Campesinos a Agricultores: Paradigmas del Capitalismo Agrario en Cuestión* y publicada con el título: *Paradigmas del Capitalismo Agrario en Cuestión* (ABRAMOVAY, 1992). Esta obra ha sido una referencia muy utilizada en los estudios de la cuestión agraria en diversas áreas de las Ciencias Humanas. Es parte de un amplio conjunto de estudios sobre la "agricultura familiar", noción que ha ganado posiciones en detrimento del concepto de campesino. Dentro de este paradigma se defiende que el productor familiar que utiliza recursos técnicos y está "fuertemente" integrado al mercado no es un campesino, sino un agricultor familiar. De este modo, se puede afirmar que toda la agricultura campesina es familiar, pero no toda la agricultura familiar es campesina, o que todo campesino es agricultor familiar, pero no todo agricultor familiar es campesino. Se creó, por tanto, un término superfluo<sup>9</sup>, pero de reconocida fuerza teórico-política. Y como eufemismo de agricultura capitalista, fue creada la expresión "agricultura patronal".

Lo que en estos estudios se cuestiona es la defensa de la tesis de que la agricultura familiar está integrada en la lógica del desarrollo del capitalismo, que su existencia se debe mucho más a las políticas creadas por el Estado para garantizar la producción de alimentos que a los intereses políticos y a las luchas de los pequeños agricultores. Esta visión de la agricultura campesina está presente en el conjunto de políticas del Banco Mundial, creadas en la década de los 90, para el "desarrollo rural" de los países pobres. Resulta evidente que en esta visión no están presentes los conflictos políticos y que las posibles soluciones para la cuestión agraria pasarían por las políticas económicas dictadas por el Banco Mundial.

---

<sup>9</sup> En parte, aquellos que son denominados de "agricultores familiares", son en verdad empresas familiares. Estamos de acuerdo con Graziano da Silva, cuando afirma que son unidades de producción que "poseen una serie de elementos que definen una empresa comercial, pero mantienen, todavía, algunos trazos típicos de actividades familiares" (SILVA, 1999, p. 214).

A pesar de todo, la mayor parte de estos referenciales teóricos demuestra que la existencia del campesinado es consecuencia de su lucha heroica contra la expropiación y la proletarianización causadas por el desarrollo del capitalismo, de la dinámica de creación y recreación del campesinado en el proceso de diferenciación. Éste es un proceso contradictorio que se da por medio de la sujeción de la renta de la tierra al capital. De este modo, la formación del campesinado pasa simultáneamente por la exclusión/inclusión de las condiciones de realización del trabajo familiar, por la creación/destrucción/recreación de relaciones sociales que van desde la propiedad campesina, el arrendamiento o la mediaría, hasta la aparcería. Al mismo tiempo que el capital destruye al campesinado en un lugar, lo recrea en otro. O en el mismo lugar en otro tiempo. De esta forma, se puede comprender la destrucción del campesinado por la territorialización del capital, así como el proceso de recreación del campesinado donde el capital se territorializó. Y esto sucede porque el campesinado, en el proceso de diferenciación, al ser totalmente expropiado se vuelve un asalariado, y al capitalizarse se puede volver un capitalista. Y en el interior de este proceso, resistiendo, se mantiene como campesino, o incluso en las regiones donde se dio una profunda difusión de la industria, se vuelve un campesino asalariado. Es a partir de la formación del campesinado que se desarrollaron las relaciones capitalistas. Así, el capital destruye y recrea relaciones no capitalistas y también se desarrolla a partir de su contrario, o sea, a partir de relaciones no capitalistas. De cualquier modo, estamos frente a un proceso de subordinación al capital, de explotación, de expropiación. Lo que significa que en el capitalismo, el campesinado está sometido a este proceso. La cuestión es si el campesino lucha contra el capital o acepta este "destino".

La cuestión es que, en su territorialización, el capital expropia mucho más rápido de lo que recrea. O sea la territorialización del capital es mucho más intensa que la territorialización del campesinado. Para los trabajadores expropiados, que son la mayor parte y viven en la miseria y luchando contra el hambre, sólo les queda luchar para cambiar este "destino". Es por esta razón que los campesinos se organizan. Y es en este contexto que algunos campesinos expropiados y en proceso de exclusión se organizaron y crearon el MST. La lucha por la tierra es otra forma de recreación del campesinado<sup>10</sup>. En su reproducción ampliada, el capital no puede asalariar a todos, excluyendo siempre a grande parte de los trabajadores. El mantenimiento del ejército de

---

<sup>10</sup> Respecto de este proceso, ver FERNANDES (2000).

reserva, por medio del control del desempleo, y el interés del capital en apropiarse de la renta de la tierra producen las condiciones de lucha contra el capital. Así, por medio de la ocupación de la tierra, los trabajadores "sin-tierra" del campo y de la ciudad se (re)socializan, resistiendo y subordinándose al capital, porque al conquistar la tierra, se (re)insieren en el proceso de diferenciación, y pueden ser nuevamente expropiados y otra vez (re)socializarse. Desarrollándose, de esta forma, el tenso e intenso proceso de territorialización de la lucha por la tierra. El sentido de esta resistencia, en la lucha contra el capital, es luchar para continuar siendo ellos mismos. Resisten para no convertirse en asalariados, ni en capitalistas. Por tanto, muchos trabajadores conscientes de este "destino", luchan contra esa desventura.

En la década de los ochenta, en el campo de las investigaciones de la cuestión agraria, continuaba fuerte la posición de los que defendían que el campesinado acabaría, que no tenía futuro. La proletarización era un proceso inminente. Estaban, también, los que defendían su existencia en el proceso desigual y contradictorio del modo de producción capitalista. La única salida para estos sujetos, ya fuera como campesinos o como asalariados era la lucha contra el capital en una perspectiva revolucionaria de transformación de la sociedad. En estos momentos, en el inicio de un nuevo siglo y de un nuevo milenio, esa contestación permanece. Esas tesis continúan actuales y varios estudios son realizados a partir de esos referenciales. Lo que tenemos de novedoso es que, desde el inicio de la década de los noventa, surgió otra lectura de este proceso en que se defiende la "integración" al capital. Ésta es la tesis de la "agricultura familiar". Comprende la diferenciación y las desigualdades, pero, evidentemente, no discute la perspectiva de luchar contra el capital, entendiendo el desarrollo del agricultor familiar en la lógica del capital. En esta tesis, el Estado tiene un papel determinante en la elaboración de las políticas que garanticen la disminución de las desigualdades provocadas por el proceso de diferenciación. En los países en que el Estado cumple este papel, con políticas de control de la propiedad de la tierra, de crédito y de subsidios para los campesinos como, por ejemplo, en Europa, el proceso de expropiación es menos intenso. Sin embargo, en Brasil, donde el Estado y el Congreso son controlados por los intereses del empresariado y de los "ruralistas", son rarísimas las políticas públicas que contribuyen para el desarrollo de la agricultura campesina. Y cuando son creadas es por causa de las luchas de los trabajadores. Basta observar las políticas del Ministerio de Agricultura, volcadas exclusivamente para la agricultura capitalista. Este hecho es tan evidente, que las actuales políticas para la llamada "agricultura familiar" son desarrolladas por el Ministerio de

Desarrollo Agrario. En el Estado de São Paulo, de la misma forma, la Secretaría de Agricultura está bajo control de los intereses de los agricultores capitalistas, y los "sin-tierra" reciben asistencia técnica del Instituto de Tierras, vinculado a la Secretaría de Justicia y de Defensa de la Ciudadanía. Éstas son algunas de las razones por las cuales todavía no fue posible realizar una política efectiva de reforma agraria.

La idea de la "agricultura familiar" también ganó fuerza y organización. Van creándose sindicatos, federaciones y la confederación de los agricultores familiares, formando así, también, un paradigma político. En el interior de las organizaciones del campo se van configurando y delimitando nuevos espacios políticos. Por una parte, pueden situarse, *grosso modo*, las organizaciones de "agricultores familiares" - vinculadas a la Confederación de Trabajadores de la Agricultura (CONTAG) / Confederación Única de los Trabajadores (CUT), que están más volcadas para las políticas de "integración" al capital. Por otro lado, están el MST, el Movimiento de los Pequeños Agricultores (MPA) y, en cierta medida, el Movimiento de los Damnificados por los Embalses (MAB<sup>11</sup>), que defienden políticas de resistencia en la lucha contra el capital. Es evidente que la relación política de estas organizaciones con el gobierno es distinta. Como los proyectos del gobierno fueron creados a partir de una fuerte influencia de la perspectiva de la "agricultura familiar", los primeros movimientos mencionados tienen facilidad para aceptarlos, por la identificación que tienen con sus objetivos. Podemos citar como ejemplo el caso del PRONAF, que tiene como objetivo la transformación de los campesinos en pequeños capitalistas. Este programa está ya determinado, sin derecho a la negociación de sus principios. Como puede observarse en el proyecto "Nuevo Mundo Rural" elaborado por el gobierno, ésta es la perspectiva del PRONAF:

"La integración del asentado al universo de los agricultores familiares, con el objetivo de favorecer su participación en el mercado competitivo, fue prevista en el Programa Nuevo Mundo Rural. La viabilización del programa se inició con la inclusión de los beneficiarios del extinto Programa Especial de Crédito para la Reforma Agraria (PROCERA) en una nueva línea de crédito del PRONAF/Planta Brasil"<sup>12</sup>. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 1999).

---

<sup>11</sup> En portugués *Movimento dos Atingidos pelas Barragens*.

<sup>12</sup> Para conocer lo que es el PRONAF, ver: [www.desenvolvimentoagrario.gov.br](http://www.desenvolvimentoagrario.gov.br).

El "Nuevo Mundo Rural" es un proyecto creado por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso y tiene como principio:

"promover el desarrollo socioeconómico sostenible, a escala local y regional, por medio de la desconcentración de la base productiva y de la dinamización de la vida económica, social, política y cultural de los espacios rurales –que incluyen los pequeños y medios centros urbanos– usando como vectores estratégicos la inversión en la expansión y el fortalecimiento de la agricultura familiar, en la redistribución de los activos tierra y educación y en el estímulo a las múltiples actividades generadoras de renta en el campo, no necesariamente agrícolas". (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 1999).

En este proyecto, cabe al Estado la definición de un modelo de desarrollo y la determinación de políticas a las cuales los trabajadores deberán acogerse. En su interpretación de la situación deben predominar políticas como por ejemplo el Banco de la Tierra, o sea, las negociaciones son definidas en el territorio político-económico de la lógica del capital. En este sentido, cualquier forma de "enfrentamiento con el capital" sucede apenas en el campo de la lucha por resultados.

Con otro proyecto distinto, los movimientos sociales, principalmente el MST, el MPA y el MAB, tienen como principio básico de su lucha, la organización de los campesinos en función de planes políticos y económicos de enfrentamiento y de construcción de nuevas experiencias. Esto puede ser observado en algunos puntos de su plataforma política, aún en discusión:

"Por la democratización de la propiedad de la tierra. Fijar límites al tamaño máximo de la propiedad. Dar prioridad a la desapropiación de todos los latifundios. Contra el funcionamiento del Banco de la Tierra (...) Garantía de una renta mínima, a partir de la valorización del trabajo del agricultor, a todas las familias que viven en el medio rural (...) Creación de una línea de crédito subsidiada para todos los pequeños productores... Recursos de crédito especial y subsidiado para la agroindustria asociativa y cooperativista (...) Suspensión del pago de la deuda externa brasileña: que consume miles de millones de dólares anuales, prohibiendo la repatriación de beneficios y aplicándolos en un plan de desarrollo rural (...) Ampliación y cobranza efectiva del Impuesto Territorial Rural como forma de hacer tributar a los latifundios, y aplicar esos recursos en la reforma agraria" (MOVILIZAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS, 2000, p. 80).

A partir de estas referencias, se puede observar que la dimensión política del territorio teórico del paradigma de la "agricultura familiar" está orientada para el interior del sistema, para la valorización de las relaciones capitalistas. De hecho, estas ideas representan un cambio, pues reconocen la inherencia del trabajo familiar en el desarrollo del capitalismo. Es un avance con relación a la idea de que solamente las relaciones capitalistas predominarían en la agricultura. Pero es un atraso, al entender que la garantía de una integración entre trabajo familiar y relaciones capitalistas esté solamente en las políticas formuladas por el Estado, desconsiderando el carácter esencial de la lucha contra el capital. Por otro lado, la dimensión política del territorio teórico del paradigma de la "agricultura campesina" está orientada para "fuera" del sistema, desde el punto de vista de la superación de las relaciones capitalistas. Al mismo tiempo en que presiona al Estado, construye su organización y sus proyectos. De este modo, los campesinos participan activamente del proceso desigual y contradictorio en que están inseridos. Tienen, por tanto, la perspectiva de la superación de las condiciones de exclusión en que se encuentran. Luchar contra el capital no significa una transformación estructural inmediata, significa resistir contra la expropiación, luchando por cambios coyunturales que acompañen y disminuyan la intensificación de las desigualdades. Abandonar esta perspectiva, como quieren los ideólogos de la "agricultura familiar", y consentir la integración servil al capital, es aceptar la expropiación, la miseria y el hambre como una "determinación natural" y no como una determinación del capital.

Por tanto, no es posible dejar de luchar contra el capital, no es posible dejar de enfrentarse al proyecto del gobierno. Y en este punto es esencial destacar una cuestión: no por haber sido elegido en el juego democrático, el gobierno tiene derecho a imponer sus políticas de arriba para abajo. Comprender este enfrentamiento, en el campo teórico, entre las propuestas de los proyectos de desarrollo, inseridos en diferentes perspectivas de la sociedad, es hoy un elemento importante para analizar la cuestión agraria. Las lecturas que hemos señalado anteriormente son referencias fundamentales. Sin embargo, a finales de los años noventa, la cuestión agraria alcanzó una nueva dimensión debido a estas nuevas características que estamos tratando y que generaron la actual situación en las negociaciones entre el gobierno y los movimientos sociales. A continuación analizaremos estas nuevas reformulaciones.

## 1.2. La lucha por la tierra en el inicio del siglo XXI

La lucha por la tierra es una dimensión importante de la cuestión agraria. De ésta nacen otras luchas y en este contexto el MST actualmente es, sin duda, una de las más importantes organizaciones de trabajadores a la hora de llevarlas a la práctica. Las acciones que el MST viene realizando en este sentido han mantenido en la pauta política los debates sobre la necesidad de realización de la reforma agraria, así como de otras políticas públicas para el campo.

Por medio de estas acciones de los trabajadores podemos comprender las formas de resistencia a los procesos de expropiación, de expulsión y de exclusión. Podemos analizar, así mismo, la disputa política por proyectos de desarrollo rural. La amplitud de esta lucha es conocida por las diversas manifestaciones cotidianas de los "sin-tierra", desde el trabajo de base a las ocupaciones de tierra, desde el enfrentamiento con los terratenientes a las diversas formas de violencia que sufren, desde los *acampamentos* y las ocupaciones de edificios públicos a las interminables negociaciones con el gobierno, desde el *assentamento* a la demanda por política agrícola, buscando con todo esto la formación de una conciencia mayor que comprenda la lucha por otros derechos básicos, como la educación, la sanidad, etc.

Estas manifestaciones son fruto del proceso de creación del proyecto de desarrollo sociopolítico y económico de los trabajadores "sin-tierra" que choca con las políticas compensatorias del proyecto impulsado por el gobierno de Fernando Henrique Cardoso. En las diferencias de estos proyectos están explícitas dos visiones del mundo diferentes. En el plano estructural se trata de ideologías divergentes y de perspectivas distintas de sociedad. Sin embargo, no se da un completo desentendimiento, ya que en el plano coyuntural existen algunas propuestas que se equiparan, puesto que ni las políticas compensatorias pueden ignorar las luchas populares, ni tampoco las acciones de los trabajadores dejan de servirse de esas políticas. Incluso el gobierno reconoce la importancia del papel histórico de los movimientos campesinos. Esta polémica centra el núcleo de la cuestión, generando un importante debate crítico dirimido entre el MST y el gobierno. De este debate también participan diversos investigadores que, conforme a los paradigmas en que desarrollan sus estudios, defienden parcialmente o totalmente el proyecto del gobierno o de los movimientos sociales, en función de su grado de compromiso. Resulta evidente que en esta situación, ni el gobierno ni el MST están totalmente imposibilitados de dialogar. Hay cuestiones que pueden ser superadas

con los cambios coyunturales que se dan en el enfrentamiento entre ambos. Si con relación a los contenidos básicos hay divergencias, en otros aspectos adyacentes de estos proyectos hay interacción entre las fuerzas políticas y los investigadores. Por el momento, éste ha sido el territorio de la negociación y de la interlocución.

En el centro de esta cuestión está una marca del MST: la lucha contra el capital. En el 2º Encuentro Nacional de Geografía Agraria (ENGA), realizado en 1979, el sociólogo José de Souza Martins presentó un excelente trabajo denominado *La sujeción de la renta de la tierra al capital y el nuevo sentido de la lucha por la reforma agraria* (MARTINS, 1981). Después de 21 años, el texto continúa actual. La razón de la actualidad del artículo de Martins no está solamente en su contenido acerca del análisis estructural del desarrollo del capitalismo, sino que, en este tiempo, la cuestión agraria fue intensificada principalmente por los procesos de espacialización y territorialización de la lucha por la tierra, desarrollados por el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra y por otros movimientos sociales (FERNANDES, 2000). Por este motivo, la respuesta del gobierno de Fernando Henrique Cardoso fue la implantación de una política de asentamientos rurales que, evidentemente, multiplicó la demanda.

De esta manera, luchar por la tierra no tiene sólo el sentido de conquistar la tierra<sup>13</sup>. Este fue el significado de las primeras luchas del MST, desarrolladas desde finales de la década de los setenta hasta final de la década de los ochenta, cuando creó el Sistema Cooperativista de los Asentados. La creación de este sector dentro del Movimiento representa otra dimensión de la lucha por la tierra, que profundiza aún más la construcción de un proyecto de desarrollo rural y de país. Es importante destacar que los "sin-tierra" nunca separaron la lucha por la conquista de la tierra de las luchas de resistencia tanto en la producción, agraria y agroindustrial, como en la comercialización. Porque son elementos

---

<sup>13</sup> Muchos oportunistas, principalmente de los medios de comunicación, enfatizan que el MST no quiere la tierra, que quiere el poder. Sería ingenuo pensar que solamente la conquista de la tierra sería suficiente para garantizar que los "sin-tierra" consigan desarrollar los asentamientos. Tener la tierra es el primero paso. A partir de esta condición nacen otras necesidades, que por la inexistencia de políticas agrícolas, entre otras políticas públicas volcadas para la población campesina, se transforman en luchas perennes. Y, evidentemente, estas luchas están representadas en una lucha más amplia por el poder, que no es sólo de los "sin-tierra" sino de toda la clase trabajadora.

intrínsecamente ligados. El gobierno va creando medidas políticas para evitar esas formas de lucha, criminalizando a los trabajadores que apoyan y participan de las ocupaciones de tierra o de edificios públicos. La separación de estas luchas tiene por objetivo solapar la organización de los campesinos y fragmentar sus luchas.

La existencia de miles de *assentamentos* se debe en mayor medida a la lucha por la tierra construida por los trabajadores y no a la implementación de las políticas del gobierno. La competencia del gobierno en cuanto a su implantación no le da el mérito de principal protagonista del proceso, pero es el reconocimiento de una realidad que él mismo se ha empeñado en negar. Es exactamente por admitir esta realidad que el gobierno inició una serie de medidas de desmantelamiento del proyecto de los "sin-tierra" y creó su proyecto, que implica intentar acabar con las ocupaciones por medio de la criminalización de este tipo de acción y con la judicialización de la lucha por la reforma agraria<sup>14</sup>. También, y en parte olvidándose de sus competencias, creó el Banco de la Tierra, beneficiando aún más a los terratenientes, que pasan a cobrar en dinero y al contado, fortaleciéndolos y debilitando a los trabajadores. En este sentido, el gobierno creó una enorme desigualdad en las negociaciones políticas, ya que de esa forma es el mercado quien pasa a ser la condición de acceso a la tierra y no las acciones de los trabajadores y la intervención del Estado, como hasta ahora.

Esta política hace más fuerte a la clase de los propietarios y de los capitalistas. O sea, la perspectiva de realización de un proyecto de reforma agraria de hecho fue transformada en un territorio más del capital. En su desarrollo, el capital domina todas las relaciones sociales, de modo que la lucha contra esta dominación es propia de la conciencia histórica de quien conoce y sufre con los resultados de este proceso.

Por tanto, estamos de acuerdo con Martins, cuando en la conclusión de su trabajo destaca: "Ya no se puede separar lo que el propio capital unificó: la tierra y el capital; ya no se puede pretender que la lucha por la tierra no sea una lucha contra el capital, contra la expropiación y la explotación que están en su esencia". (MARTINS, 1981, p. 177).

Ésta también es la esencia de otras dimensiones de la lucha por la tierra, puesto que con los *assentamentos* conquistados, se reprodujeron las demandas relativas a la lucha de resistencia en la tierra, como por ejem-

---

<sup>14</sup> A respecto del proceso de judicialización, ver FERNANDES, 1999.

plo: políticas agrícolas, de crédito, de subsidios, de mercado, formas de organización política y del trabajo, de la producción y de la comercialización, políticas de vivienda, educación, sanidad, saneamiento, electrificación rural, transporte, teléfono, etc. Al final, la transformación del latifundio en *assentamento* es la construcción de un nuevo territorio. Es otra lógica de organización del espacio geográfico. Estas políticas no nacen solamente del interés del Estado, sino mucho más de la organización de los trabajadores. Luchar por la infraestructura básica de los *assentamentos* es parte de un proceso que se da al mismo tiempo que las ocupaciones de tierra. Forma parte del universo de la lucha, que no acaba con la conquista del *assentamento*. Es un principio fundamental del MST, que en su movimiento amplía la lucha, dándole una nueva dimensión. Es el proceso de territorialización, de crecimiento, de multiplicación del Movimiento que el gobierno intenta frenar.

Algunos estudiosos, por causa de sus referencias teóricas y políticos, tienen dificultades para comprender este proceso. Esto se puede observar en la siguiente declaración de Francisco Graziano Neto, realizada mientras era presidente del INCRA y negociaba soluciones para la lucha por la tierra en el sudeste del Estado de Pará en el caso que tuvo como resultado la masacre de Eldorado dos Carajás<sup>15</sup>:

"Ellos se habían comprometido, públicamente, a no invadir más tierras en la región si eran asentados en la finca Rio Branco. Al final, después de tanto sufrimiento, acampados, viviendo a la intemperie, recibieron la tierra prometida... Entonces decidieron ir a por la [finca] Macaxeira. Sentí aquello como una verdadera traición. Mi reacción fue inmediata. Llamé a los líderes del movimiento y les amenacé: si invadís la Macaxeira, no recibís la Rio Banco. Y, contemporizando, me compro-

---

<sup>15</sup> El 17 de abril de 1996, mientras realizaban una manifestación pidiendo la desapropiación de un latifundio declarado improductivo, fueron asesinados por la propia policía, 19 "sin-tierra" en Eldorado dos Carajás, Sur del Estado de Pará. "A las 11 horas del 17 de abril, [los "sin-tierra"] fueron informados por el comandante que el acuerdo [para recibir comida y autobuses que les llevaran hasta la capital, Belém] no sería cumplido. Los sin tierra deciden bloquear la carretera de nuevo. A las 16 horas llegaron dos batallones de la Policía Militar (...). Y no vinieron para negociar. Llegaron disparando y lanzando bombas de gas lacrimógeno. Los "sin-tierra" intentaron defenderse con piedras y palos, y con las pocas armas que tenían. Sucedió la matanza. Según los datos oficiales: fueron 19 "sin-tierra" muertos. La repercusión de este hecho fue internacional. Era la segunda masacre durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso." (FERNANDES, 2000, p. 209)

metí a mandar realizar una auditoria técnica en la nueva área para ver si era productiva o no..." (GRAZIANO NETO, 1996, p. 24/5).

De hecho, durante algún tiempo, el gobierno creía que asentando a las familias acampadas, el problema de los "sin-tierra" estaría resuelto. Que las familias que demandan tierra, son solamente las que están acampadas, y que al final, no existiría tanto "sin-tierra". Sin embargo, el problema no se resolvía sino que se multiplicaba. Y esto sucede por el hecho de que el *assentamento* no es el fin de la lucha, sino el territorio iniciático de nuevas luchas, y porque por las experiencias históricas y por la conciencia política, los "sin-tierra" saben que solo recogerán lo que planten. Que si no continúan alimentando la lucha, morirá en la desidia. La muerte de la lucha también significa la muerte de quien lucha.

De este modo, el Movimiento desarrolla la espacialización y la territorialización de la lucha pela tierra. Estos procesos representan la creación y la recreación de la lucha de aquellos que no aceptan el destino de los expropiados. Así, los "sin-tierra" conquistaron la mayor parte de las tierras donde hoy están asentados. Y es importante enfatizar que esta realidad es fruto de la lucha por la tierra. La tarea del gobierno en estos procesos es la regularización de la propiedad. La lucha por la tierra no es, evidentemente, una política del gobierno, sino de los trabajadores. Sin reforma agraria, la implantación de los *assentamentos* se volvió una política del gobierno.

No obstante, hay diversos autores que entienden este proceso como una política de reforma agraria. Como por ejemplo Martins, que defiende que la actual política de *assentamentos* y la regularización de la propiedad de la tierra de los *posseiros*<sup>16</sup> son, en realidad, reforma agraria:

"Cualquier acto del gobierno con relación a la reforma agraria es cuestionado en razón de que no se trata de reforma agraria. Autores y militantes dicen con frecuencia que la regularización de la propiedad en la situación de los *posseiros* de la extensa y complicada región amazónica y en el centro-oeste no es reforma agraria y no debería entrar en las estadísticas oficiales de reforma. Extrañísima interpretación (...) De

---

<sup>16</sup> El *posseiro* es el campesino que usufructúa la tierra, pero no es el propietario. Para ser propietario necesita tener el usufructo y el dominio, por medio de una certificación de la propiedad, de una escritura.

hecho, la regularización de la propiedad de la tierra en Brasil es, en la mayoría de los casos, un acto legítimo de reforma agraria (...) El *assentamento* es la forma de redistribución de la tierra, que es en lo que consiste esencialmente cualquier reforma agraria. Reforma agraria es todo acto que busca desconcentrar la propiedad de la tierra cuando ésta representa o crea un obstáculo histórico al desarrollo social basado en los intereses pactados de la sociedad.". (MARTINS, 2.000, p. 100-2).

Si entendemos la reforma agraria, por lo menos, como distribución de la tierra, como cambio en la estructura de la propiedad a partir de una política intensiva implementada por el gobierno, no tiene sentido entender la regularización de *posses* como reforma agraria, porque los *posseiros* ya estaban en la tierra. Para destacar mejor este proceso, citamos otra obra anterior de Martins, donde afirmaba:

"Es verdad que el gobierno militar no hizo la reforma agraria: en dos décadas fueron realizadas apenas ciento y setenta expropiaciones de tierra, creció enormemente la concentración de la propiedad de la tierra y la proletarianización de los campesinos (más de un millón y seiscientos mil campesinos se convirtieron en proletarios entre 1970 y 1980) (...) El gobierno alega que distribuyó un millón de títulos de tierra. Distribuir títulos no es lo mismo que distribuir tierra. Muchos de esos títulos son simplemente una licencia de ocupación para personas que ya estaban en la tierra. Otros son títulos que regularizan *posses* antiguas" (MARTINS, 1986b, p. 25 y 35).

Para poder hablar de reforma agraria es necesario que exista, de hecho, una política en ese sentido, un plan con objetivos y metas para la desconcentración de la propiedad de la tierra. El gobierno ha intentado solucionar los conflictos en el campo con algunas expropiaciones y con la compra de tierra, respondiendo a las presiones de las familias "sin-tierra". Si las familias no ocuparan la tierra, no existiría *assentamento*. Al denominar a la actual política de *assentamentos* de reforma agraria, se ignora la historia de la lucha por la tierra y respectivamente a sus protagonistas. De todos modos, al mismo tiempo en que una familia es asentada, por lo menos dos son expropiadas o expulsadas. Además, la sobrevaloración de las desapropiaciones, muchas veces, posibilita al terrateniente adquirir un área mayor que la que fue transformada en *assentamento*. De esta forma, la implantación de los *assentamentos* crece paralelamente a la concentración de la propiedad. Por tanto, solucionar la

*posse* es simplemente regularizar la cuestión de la propiedad. *Assentamento* implantado como resultado de una ocupación es lucha por la tierra. Estas políticas y las compras de tierra no son reforma agraria.

Mantener el carácter de la reforma agraria como política pública para la democratización de acceso a la tierra, con la desapropiación y la penalización de los terratenientes, de acuerdo con la Ley, es una cuestión que demarca territorios teóricos y políticos. Porque el debate hoy, no es asentar a las familias "sin-tierra", sino de qué forma van a ser asentadas. Podemos entender, por tanto, que la cuestión de la reforma agraria va perdiendo fuerza al mismo tiempo que otras políticas ocupan este espacio, como el Banco de la Tierra, y son denominadas de reforma agraria. Así, el concepto fue banalizado y todo se volvió reforma agraria. En este contexto, en los medios de comunicación en general, el gobierno hace propaganda afirmando que está haciendo una cosa, mientras en realidad hace otra muy distinta.

En este mismo sentido, el gobierno se apropia de conceptos e intenta transfigurarlos, intentando, al mismo tiempo, dominar los espacios políticos, como por ejemplo en el establecimiento de políticas públicas. En este espacio se dan importantes embates entre el gobierno y el MST. Según su lógica, los "sin-tierra" intentan participar de todo el proceso de lucha. Así, las políticas generadas por el gobierno en cualquier sector de desarrollo de los *assentamentos* son un espacio importante para ser ocupado. Eso significa trabajar para el avance de sus principios, luchar y construir nuevas experiencias. El desafío del gobierno es impedir que los "sin-tierra" participen de esta forma. Su objetivo es que su programa no sea apropiado políticamente por el MST. Fue por esta razón que el gobierno acabó con el PROCERA y con el programa de asistencia técnica *Lumiar*. Sin ninguna otra propuesta, dejó a miles de agricultores sin asistencia técnica porque ese programa estaba sirviendo para fortalecer a los trabajadores. Igualmente, el gobierno resolvió investigar las cooperativas de los asentados, intentando desmoralizar al Movimiento. Y, para ello, ha tenido todo el respaldo de la mayor parte de los medios de comunicación, salvo raras excepciones, como el caso de la revista Caros Amigos.

El objetivo del gobierno con su programa es controlar la lucha de los trabajadores rurales en un determinado espacio político, el "espacio del capital". Esta es una acción estratégica del gobierno, porque afecta a los principios e intenta aniquilar los valores de una institución histórica como es el campesinado. Las tesis que defienden tanto el fin como la integración servil del campesinado al capital contribuyen para facilitar

este aniquilamiento. Así la expropiación de los trabajadores rurales no es solamente resultado de la lógica desigual del capital, sino también de las teorías que posibilitan la elaboración de políticas para activar ese proceso. Este enfrentamiento intensifica los conflictos en el campo. Y de forma seleccionada. Solamente en el año 2000, el MST sufrió en torno de 180 procesos y mataron a 10 militantes. A partir de una lectura cuantitativa, se puede decir que el número de asesinatos de trabajadores disminuyó, pero en un análisis cualitativo, se observa que la violencia está centrada en los que luchan por la tierra y contra el proyecto del gobierno. Esta realidad efectivamente implica en una disminución de los números de ocupaciones, de lo cual el gobierno tanto se vanagloria. Sin embargo, es importante destacar que la disminución de las ocupaciones está relacionada con la intensificación de diferentes formas de violencia y de la criminalización de los "sin-tierra", con la cerca de la judicialización.

En la lucha por la tierra, la ocupación es una comprobación de que el diálogo no es imposible. Al ocupar la tierra, los "sin-tierra" salen a la luz pública e inician las negociaciones, los enfrentamientos con todas las fuerzas políticas. Al ocupar espacios políticos, reivindican sus derechos. Cuando el gobierno criminaliza esas acciones, corta el diálogo y pasa a dar órdenes. Intenta destruir la lucha por la tierra sin hacer la reforma agraria.

La lucha contra el capital es una forma de resistencia. Está inserida en una perspectiva de transformación de la sociedad. Para romper con esa perspectiva, el gobierno procura tratar la cuestión agraria exactamente en el campo del enemigo: el territorio del capital. Esta es la falacia del paradigma de la "agricultura familiar". Intenta destruir, así, las formas de lucha de los "sin-tierra", exactamente en la dimensión política de la lucha por la tierra<sup>17</sup>. Esto significa la exclusión política que puede provocar o la intensificación de la lucha o el servilismo de los movimientos sociales del campo, lo que se traduciría en la eliminación de la organización de los trabajadores. Este momento pone en cuestión, una vez más, la resistencia de los movimientos campesinos. En diversos momentos de nuestra historia fueron creadas, por el gobierno y por la elite, formas para destruir al movimiento campesino. Así como sucedió

---

<sup>17</sup> Resulta interesante cómo algunos miembros del gobierno enfatizan que es preciso "despolitizar" la reforma agraria, mostrando con ese discurso la politización del programa del gobierno.

con Canudós o con las Ligas Campesinas, hoy hay una nueva forma política. Se acepta al campesinado, desde que él se acepte como otro, en su "destino" de subordinación.

Estos nuevos elementos de la cuestión agraria nos colocan frente a nuevos desafíos. Todavía no tenemos un análisis más profundo de los problemas y de las situaciones generadas. Este año 2001, estaremos conmemorando 20 años de las luchas de la Encruzilhada do Natalino, cuando el MST estaba en gestación. En la resistencia que permitió romper el cerco del entonces coronel Curió, al mando del general Figueiredo, está el sentido de la lucha campesina. De las formas de resistencia serán escogidas las experiencias y las lecciones que permitirán romper con las nuevas cercas que hoy están siendo construidas.

## 2. LA PEQUEÑA PRODUCCIÓN AGRARIA EN EL CONTEXTO DE LA GLOBALIZACIÓN CAPITALISTA

El debate sobre el futuro de la pequeña producción agraria en Brasil se insiere en un debate mayor sobre la reconversión de la agricultura en un contexto de cambios estructurales. La fuerza con que se está imponiendo en el ámbito teórico, político e institucional el paradigma de la agricultura familiar integrada al mercado, se relaciona con un modelo más amplio de reestructuración productiva que en el ámbito de la ordenación del territorio tiene como estrategia principal el desarrollo local. La pérdida de protagonismo de un Estado central regulador de las relaciones económicas, viene acompañada de una descentralización administrativa que delega la iniciativa de la promoción económica al ámbito local. Con el argumento de trasladar la gestión del territorio para el ámbito que en teoría tiene un conocimiento más completo de la realidad, se respalda una estrategia mayor que tiene como objetivo acabar con las funciones equilibradoras de la relación capital-trabajo realizadas por el Estado, vía parcelar sus competencias y manteniendo apenas aquellas funciones de asistencia y promoción del capital privado. El desarrollo local refuerza esta estrategia en la medida que la promoción del desarrollo con base en las potencialidades endógenas de un territorio de pequeña escala refuerza las relaciones de competencia entre territorios. Se convierte en una carrera por dotar mejor "mi" territorio para competir en condiciones más favorables con "otros" territorios en la captación de inversiones o en el desarrollo de líneas de producción. La base del nuevo paradigma es la mercantilización y la competencia.

En Brasil los programas de fortalecimiento de una agricultura familiar integrada al mercado se dirigen en este sentido: promocionar la formación de pequeños agricultores que al mismo tiempo sean pequeños empresarios capaces de erigirse en agentes dinamizadores del desarrollo local. Como mostramos en el punto anterior, la nueva política agraria del gobierno, divulgada a finales de 1999 por el Ministerio de Desarrollo Agrario con el título "Agricultura Familiar, Reforma Agraria y Desarrollo Local para un Nuevo Mundo Rural. Política de Desarrollo Rural con Base en la Expansión de la Agricultura Familiar y su Inserción en el Mercado", proclama que "con base en la experiencia histórica de los países desarrollados y en la de los países emergentes de mayor éxito":

"En este nuevo mundo rural, los agricultores familiares necesitan disponer de servicios e infraestructuras que les permitan mantener la competitividad; por lo tanto, es imprescindible su participación en los procesos de desarrollo local". (MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, 1999)

Con el objetivo de conocer mejor la dimensión y características de este "público" potencial para los programas de agricultura familiar del gobierno o, tal vez, para formar parte dos movimientos sociales rurales que luchan contra una integración servil a la lógica del capital, a continuación presentaremos una sintética "radiografía" de la dinámica del sector agrario brasileño, con especial énfasis en la caracterización de la pequeña producción.

## **2.1. Participación de la pequeña producción en el sector agrario brasileño**

Las desigualdades extremas que caracterizan el perfil socioeconómico de Brasil<sup>18</sup>, se refuerzan cuando analizamos la situación del sector agrario. En especial la estructura de propiedad de la tierra. Existen 4.838.183 explotaciones agrarias ocupando una superficie de 353,6 millones de hectáreas, con la siguiente distribución:

---

<sup>18</sup> Según el Informe de la UNICEF, "Situación Mundial de la Infancia, 2000", en Brasil la renta anual del 10% más rico es treinta veces superior a la del 40% más pobre, y ese 10% de la población posee el 53% de la renta nacional y el 93% de las riquezas del país.

CUADRO N.º 1. *Distribución de la propiedad de la tierra*

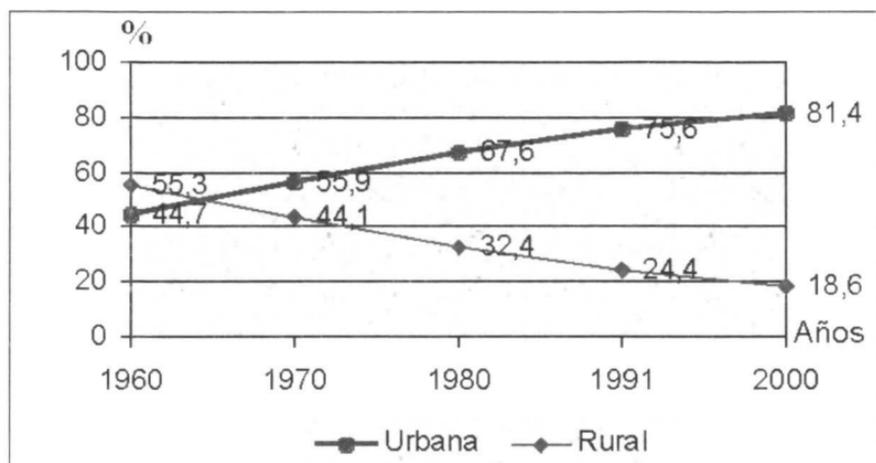
<i>Grupos de Áreas</i>	<i>N.º de Explotaciones</i>	<i>%</i>	<i>Área (has)</i>	<i>%</i>
<10 has	2.402.374	49,66	7.882.194	2,23
10-100 has	1.916.487	39,61	62.693.586	17,73
100-1000 has	469.964	9,71	123.541.517	34,94
>1000 has	49.358	1,02	159.493.949	45,10
<b>Total</b>	<b>4.838.183</b>	<b>100,00</b>	<b>353.611.246</b>	<b>100,00</b>

*Fuente:* Censo Agropecuario, IBGE, 1995/1996

Brasil ocupa el segundo lugar en la lista de países con una estructura de la propiedad más concentrada, sólo superado por Paraguay (donde buena parte de los grandes propietarios de tierra también son brasileños). Como muestran los datos apenas el 1% de las grandes explotaciones acaparan casi la mitad de las tierras destinadas al sector agrario. El índice de Gini, que mide el grado de concentración de la tierra, presenta, consecuentemente, niveles elevados. Y lo que es aún más grave, apenas ha variado en los últimos 20 años, manteniéndose en torno a 0,857 entre los censos de 1975 y de 1995/96. Hoffmann y Graziano da Silva, en su estudio de la concentración de la tierra a partir de los datos del último Censo agropecuario (1995/1996), llegan a la conclusión que además del índice de Gini, el estudio pormenorizado de la evolución de las grandes y de las pequeñas explotaciones en todos los tipos de relaciones de propiedad muestra que de "cualquier manera, no hay ninguna indicio de tendencia a la reducción de la desigualdad de la distribución de la propiedad de la tierra en este periodo[1975-1995/1996]" (HOFFMANN Y SILVA, 1999)

Si bien se trata de un problema histórico asociado a la colonización portuguesa, la elevada concentración de la propiedad de la tierra se ha venido consolidando desde entonces. Entre las décadas de 1960 y de 1970 este proceso se reforzó con la modernización, llamada "conservadora" o "dolorosa" según los autores, de la agricultura, que con el objetivo de elevar el grado de mecanización y mejorar la eficiencia productiva con base en la gran propiedad, expulsó del campo 30 millones de personas. A pesar de la saturación de las ciudades, en función de una explosión urbana sin parangón (ver Gráfico 1) que convirtió a Brasil en el país con la mayor tasa de urbanización del mundo, entre el Censo Agrario de 1985 y el de 1995/1996 se produjo una reducción de 900 mil explotaciones y más 5 millones de puestos de trabajo.

GRÁFICO 1. Evolución de la población urbana y rural



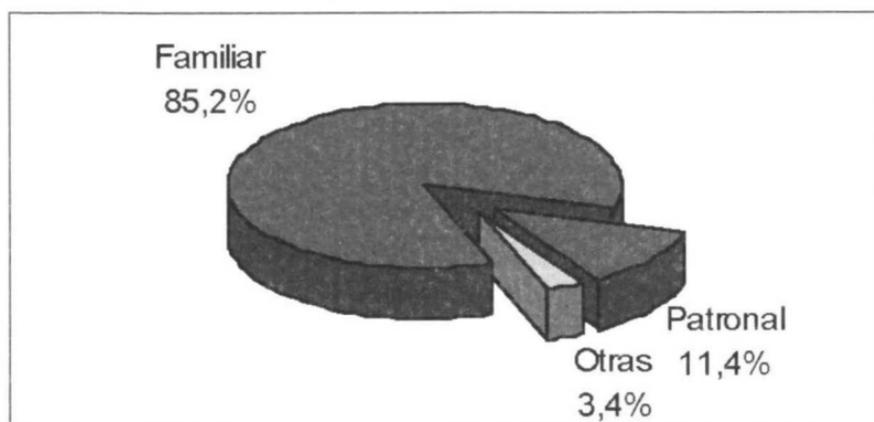
Fuente: IBGE

Actualmente permanecen en el medio rural 31,8 millones de personas, lo que representa el 18,6% de la población total, y trabajando en actividades agrarias 17,3 millones de personas, es decir, un 24,2% de la población activa total.

Centrándonos en la situación de la agricultura familiar y siguiendo la clasificación propuesta en el estudio realizado por el INCRA en colaboración con la FAO y publicado en 2000 con el título "Nuevo Retrato de la Agricultura Familiar: el Brasil Redescubierto"<sup>19</sup>, observamos que el 85,2% de los establecimientos correspondientes al 30,5% del área total, pertenecerían a la categoría de agricultura familiar, mientras el 11,4% de los establecimientos que concentran el 67,9% del área total, configurarían la llamada agricultura patronal. Las tierras pertenecientes a instituciones religiosas, a entidades públicas o a situaciones no identificadas (recogido en los Gráficos 2 y 3 como "Otras") suman apenas el 3,4% de las explotaciones y el 1,6% del área total.

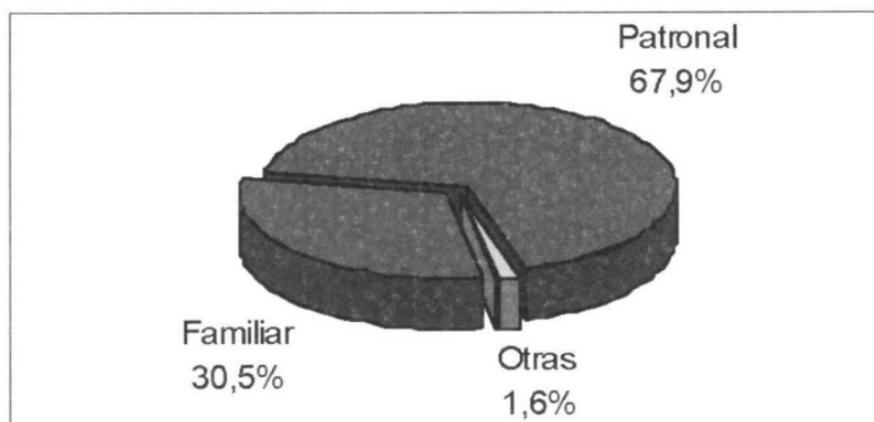
<sup>19</sup> El estudio considera dentro de la agricultura familiar a las explotaciones en que la dirección de los trabajos de la explotación era ejercida por el productor, el trabajo familiar era superior al contratado y el área total del establecimiento no excediera de un máximo regional establecido (INCRA/FAO, 2000).

GRÁFICO 2. Agricultura familiar y patronal (n.º de establecimientos)



Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica  
FAO/INCRA, 2000

GRÁFICO 3. Agricultura familiar y patronal (área ocupada)

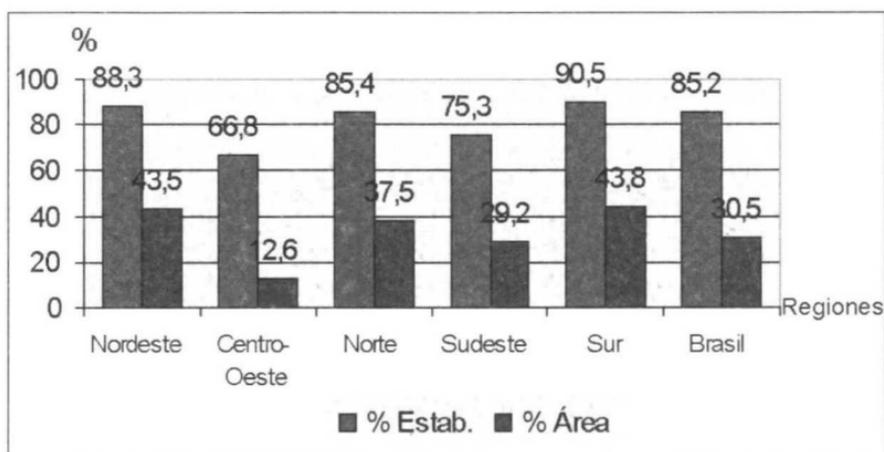


Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica  
FAO/INCRA, 2000

Como se recoge en el Gráfico 4, existe una diversidad regional considerable. Las regiones Sur y Nordeste presentan los índices más elevados de presencia de la agricultura familiar, producto, básicamente, de una colonización basada en la pequeña propiedad. En el primer caso a

base de inmigrantes europeos (básicamente italianos, alemanes y eslavos) y en el segundo fruto de una ocupación territorial más antigua donde los grandes latifundios se mezclan con multitud de pequeñas propiedades familiares en un sistema de dominación fuertemente arraigado. Contrariamente, las regiones Sudeste y Centro-Oeste presentan los menores índices de agricultura familiar en función de una producción agraria basada en la gran propiedad capitalista, altamente tecnificada y especializada en cultivos dedicados principalmente a la exportación, como es el caso de la producción ganadera y de granos.

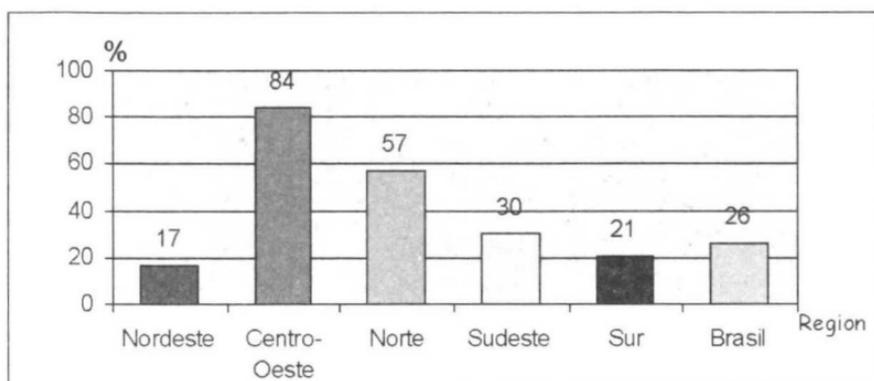
GRÁFICO 4. *Distribución regional de la agricultura familiar*



Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica FAO/INCRA, 2000

La media del tamaño de una explotación familiar en Brasil es de 26 has, sin embargo, este número disfraza una realidad regional heterogénea. Como podemos ver en el Gráfico 5, la media por regiones varía entre las 84 has de la región Centro-Oeste y las 17 has de la región Nordeste. La región Sur, que posee la agricultura familiar más consolidada y de mayor capacidad productiva, alcanza una media de 21 has por explotación, mostrando que factores como la especialización productiva y el fortalecimiento de una estructura organizativa de pequeña escala pueden ser más decisivos que el tamaño de la explotación.

GRÁFICO 5. Área media de las explotaciones familiares por regiones



Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica FAO/INCRA, 2000

Por grupos de áreas, los agricultores familiares se concentran en los estratos menores. El Gráfico 6 relativiza, por tanto, la información anterior. A pesar de las elevadas medias de algunas regiones, como la Centro-Oeste, vemos que lo común en las explotaciones familiares son aquellas de dimensiones más reducidas. El gráfico recoge que más de la tercera parte (39,8%) de las explotaciones posee menos de 5 hectáreas y más de las dos terceras partes (69,4%) no pasa de las 20 has. Inversamente, las escasas explotaciones familiares con más de 100 has (5,9%) acumulan prácticamente la mitad del área que corresponde a la agricultura familiar.

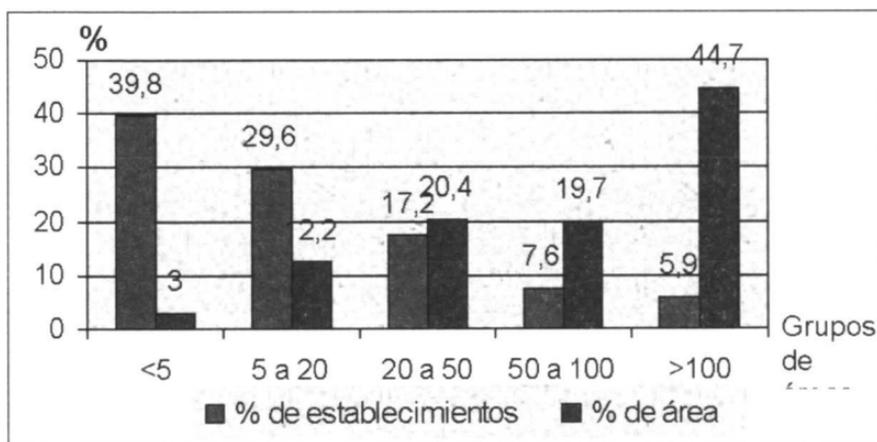
CUADRO N.º 2. Distribución de los agricultores familiares en función de la condición del productor

Regiones	Propietario		Arrendatario		Aparcero		Ocupante	
	% Estab.	% Área	% Estab.	% Área	% Estab.	% Área	% Estab.	% Área
Nordeste	65,4	91,8	6,9	1,0	8,4	1,6	19,3	5,6
Centro-Oeste	89,8	93,6	3,4	2,7	1,3	0,4	5,6	3,2
Norte	84,6	94,2	0,7	0,3	1,4	0,4	13,2	5,1
Sudeste	85,7	92,2	4,1	3,8	5,2	1,5	5,0	2,5
Sur	80,8	87,8	6,4	5,4	6,0	3,2	6,7	3,7
Brasil	74,6	91,9	5,7	2,3	6,4	1,5	13,3	4,3

Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica FAO/INCRA, 2000

La condición de los agricultores familiares respecto a la tierra, recogida en el Cuadro 2, nos muestra que la gran mayoría (74,6% en media del país) es propietario de la tierra que cultiva. Considerando la diversidad regional, vemos en el Cuadro 2 que otras relaciones con la tierra son significativas en algunas regiones, como es el caso de los ocupantes en las regiones Nordeste y Norte.

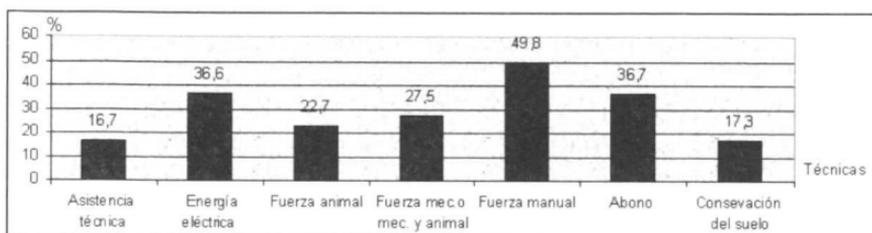
GRÁFICO 6. *Tipología de las explotaciones familiares*



Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica FAO/INCRA, 2000

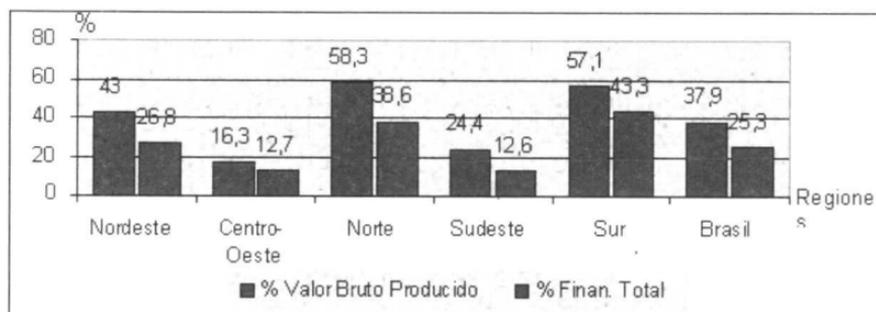
A pesar de la limitación territorial y de medios que el agricultor familiar posee (ver Gráfico 7), con escasa utilización de asistencia técnica (sólo el 16,7%) o de utilización de fuerza de trabajo que no sea exclusivamente manual (la mitad no utilizan ni fuerza animal ni mecánica), su capacidad de producción mantiene índices elevados (ver Gráfico 8) en comparación con los de la agricultura patronal, excepto en aquellas regiones, como la Centro-Oeste y la Sudeste, que poseen una agricultura de estructura empresarial, de gran escala y basada en cultivos dedicados a la exportación.

GRÁFICO 7. Utilización de tecnología y asistencia técnica en la agricultura familiar



Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica FAO/INCRA, 2000

GRÁFICO 8. Valor de la producción y financiación de la agricultura familiar



Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica FAO/INCRA, 2000

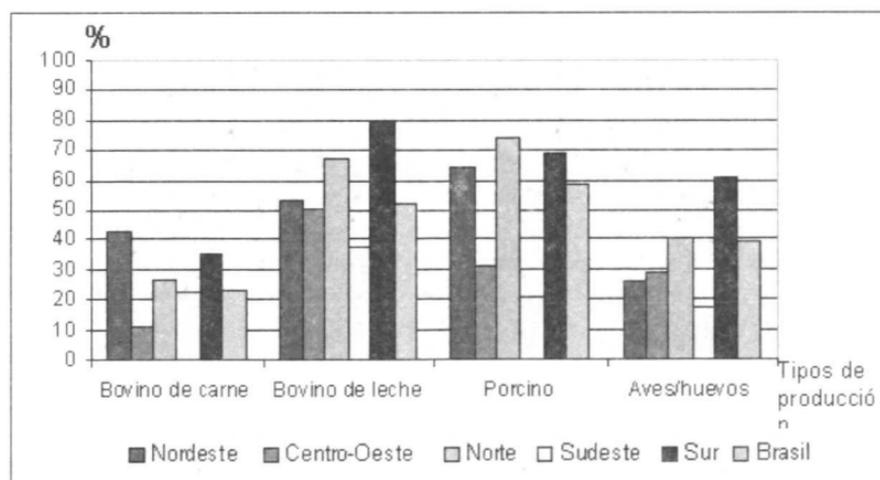
Si comparamos estos datos con los del Gráfico 4, podemos observar que, exceptuando el caso de la región Sudeste, la región económicamente más fuerte del país y con una agricultura más integrada al mercado internacional, el porcentaje del valor bruto de la producción en explotaciones de agricultura familiar es igual o mayor que el porcentaje de área que representan. Este hecho es especialmente significativo en las regiones Sur y Norte. Mientras el Valor Bruto Producido (VBP) asciende a 57,1% y 58,3% respectivamente, esto se produce apenas en el 43,8% y 37,5% de las tierras cultivadas. La capacidad de producción de la agricultura familiar queda demostrada, si bien que, observando el Gráfico 8 percibimos un obstáculo más para la viabilidad de la pequeña producción. El crédito recibido por los agricultores familiares está muy por debajo del área que controlan y del valor que son capaces de producir. La preferencia por una agricultura patronal se percibe claramente. Tanto las políticas agraria

rias como las entidades de créditos privadas apuestan por la financiación de la agricultura capitalista de gran escala en detrimento de la agricultura familiar.

Como hemos visto hasta ahora, la agricultura brasileña se caracteriza por una fuerte concentración de la tierra, producto de una colonización del territorio históricamente protagonizada por la gran propiedad, y que en los últimos treinta años las políticas agrarias no han conseguido revertir. A pesar del éxodo rural (fruto de la modernización de la agricultura y de la incipiente urbanización-industrialización del país), del reducido acceso a tecnología y asistencia técnica y de las políticas agrarias hostiles (reflejadas en el escaso volumen de créditos que reciben), la pequeña propiedad familiar continúa teniendo una presencia significativa en el agro brasileño, con el 30% de la superficie cultivada y más del 37% del VBP. Pero es con relación al tipo de productos que la agricultura familiar genera que alcanzamos a entender la relevancia de este tipo de explotaciones.

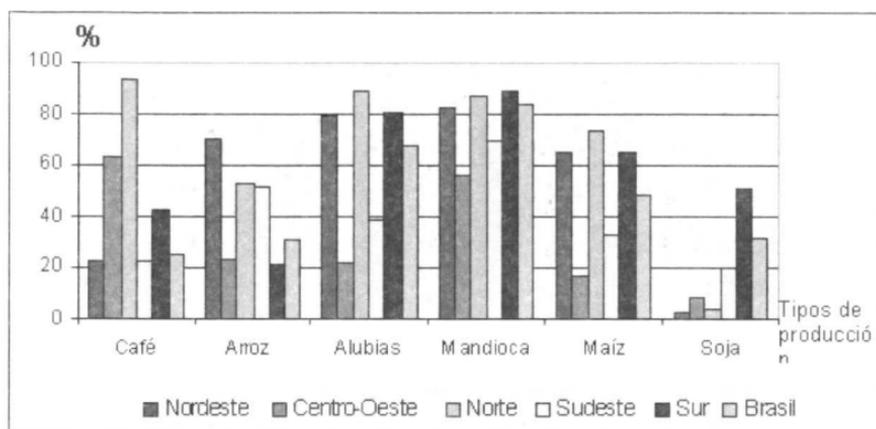
Una parte importante de la producción de alimentos se realiza en el ámbito de la pequeña producción familiar. Como podemos observar en los Gráficos 9 y 10, la capacidad productiva de la agricultura familiar representa un volumen considerable en algunos de los productos principales de la alimentación básica brasileña, como las alubias, la mandioca o el maíz. Aunque también su presencia resulta más que significativa en arroz, aves y huevos, cerdos y ganadería de leche.

GRÁFICO 9. *Producción de alimentos en la agricultura familiar (I)*



Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica FAO/INCRA, 2000

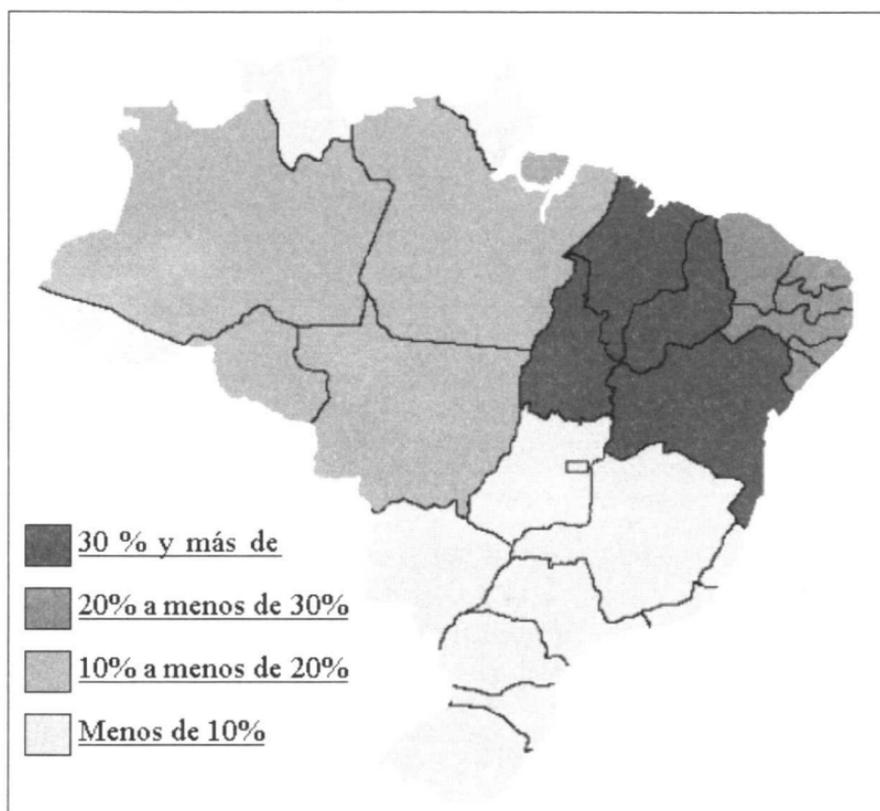
GRÁFICO 10. *Producción de alimentos en la agricultura familiar (II)*



Fuente: IBGE - Censo Agropecuario 1995/96. Projeto de Cooperación Técnica FAO/INCRA, 2000

Consideramos este hecho relevante, no sólo por la caracterización que marca una diferencia fundamental entre la agricultura familiar volcada para el mercado interno de abastecimiento alimentario y la agricultura empresarial preocupada en la producción a gran escala de productos como soja, carne bovina o café, dedicados en gran parte a la exportación. Esta consideración relevante recae también en el hecho de que Brasil es un país que no ha resuelto todavía el hambre que sufre el 13,89% de su población, según estimativas del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), recogidas por Burnier (2000). En el mapa de la indigencia que esta autora elabora (Mapa 1), podemos ver que el hambre se concentra principalmente en las regiones Norte y Nordeste, siendo en esta última en que los niveles son mayores. Comparando con los gráficos de distribución de la producción de alimentos en explotaciones de carácter familiar, Gráficos 9 y 10, podemos observar que tanto la región Norte como la Nordeste son regiones con una alta participación de la agricultura familiar en los productos básicos para la alimentación. Las causas de una mayor cantidad de personas pasando hambre son complejas y múltiples. Desde causas climáticas, demográficas o derivadas de la concentración de la tierra. Lo que resulta importante resaltar es que apenas la producción de alimentos protagonizada por la pequeña propiedad, sin una buena distribución, sin una planificación volcada para solucionar los problemas de la población más desfavorecida, no es suficiente.

MAPA 1. *Mapa de la indigencia en Brasil*



Fuente: Burnier, 2000.

Los datos mostrados hasta ahora nos muestran que la agricultura familiar tiene una importancia y un volumen mucho mayor que el que las orientaciones de las políticas agrarias de los últimos años hacían pensar. A pesar del apoyo incondicional, técnico y financiero, que la gran propiedad ha venido recibiendo en los últimos decenios, los resultados desde el punto de vista de la producción, de la solución de los conflictos por tierra o de la elevación del desarrollo económico y social, han sido escasos y en muchos casos contraproducentes. El aumento en las cosechas de algunos productos de exportación coinciden en el tiempo con el aumento de los niveles de expulsión y expropiación de los pequeños campesinos, de la pobreza y del hambre.

Sin embargo, los nuevos rumbos que las políticas agrarias están tomando en los últimos tiempos, a pesar de prestar una mayor atención a las necesidades de la agricultura familiar, están lejos de ofrecer expectativas de reducción de las desigualdades y de las injusticias en el campo. La integración servil del pequeño propietario al mercado, marcada por la adopción de estrategias de eficiencia económica y de competición, desconsidera la satisfacción de las necesidades de un alto porcentaje de la población, la viabilidad de gran parte de los actuales pequeños productores y, sobre todo, la construcción de alternativas socioeconómicas que integren a la mayor parte de la población.

Esta "reestructuración productiva" que la pequeña propiedad agraria brasileña está sufriendo, se enmarca, por un lado, en una nueva estrategia interna para "resolver" (anular) los conflictos del campo, y, por otro, en orientaciones mundiales de homogeneización de los sistemas productivos y de nuevas divisiones internacionales del trabajo. El proceso de globalización capitalista trae consigo múltiples implicaciones para la agricultura brasileña, no sólo desde el punto de vista de la publicitada liberalización comercial o de la nueva "Revolución Verde" transgénica, sino también de la globalización de las luchas y resistencias de los campesinos organizados.

## **2.2. Comercio, transgénicos y nuevo ciclo de luchas campesinas: una visión crítica de los efectos de la globalización sobre la agricultura brasileña**

Con el objetivo de completar un cierto panorama de la agricultura brasileña actual desde la perspectiva de la pequeña producción campesina, añadiremos a los aspectos teóricos tradicionales y recientes que conforman los estudios sobre el campo en Brasil, a las nuevas orientaciones en la planificación e implementación de las políticas agrarias y a la caracterización de ese universo en disputa que es la agricultura familiar, temas que venimos desarrollando a lo largo de este artículo, algunos elementos que acompañan al discurso de la globalización y que atraviesan tanto la configuración actual, como la evolución de la agricultura brasileña de pequeña escala.

En el intento de no perdernos entre la pluridimensionalidad que caracteriza la cuestión de la globalización, apenas destacaremos tres aspectos que de forma directa afectan al desarrollo de la agricultura en

Brasil: los procesos de integración regional y de liberalización comercial, las consecuencias del cambio en el modelo tecnológico para la agricultura y el fortalecimiento de las luchas campesinas contra la reproducción global del capital fruto de una mayor comunicación y mejor conocimiento entre experiencias de diferentes partes del mundo. No son los únicos, pero nos permiten transitar el camino entre lo local y lo global, cuestionándonos la limitada y errónea asociación local-agricultura campesina, *global-agrobusiness*.

Antes, nos parece necesario explicitar algunos puntos de referencia que nos ayuden en este tránsito. La globalización, con su fuerte carga ideológica, se nos presenta como un concepto plural que, además, abarca múltiples dimensiones. La falta de consenso sobre sus orígenes, características, objetivos o consecuencias nos obligan a señalar, aunque sea con la brevedad que requiere un texto como el que estamos presentado, *de qué globalización hablamos cuando hablamos de globalización*. Nos serviremos, para ello, de dos definiciones que consideramos que se refuerzan y se complementan:

"La globalización es la expresión de la expansión de las fuerzas del mercado, espacialmente a nivel mundial y profundizando en el dominio de la mercancía, operando sin los obstáculos que supone la intervención pública" (ETXEZARRETA, 2001, p. 28)

"(...) el término globalización (...) constituye un eufemismo para designar esa fase avanzada del capitalismo mundial que persigue a toda costa mantener sus tasas de ganancias en territorios cada vez más amplios, amparándose para ello en la tendencia generalizada hacia la liberalización del comercio y los mercados de capitales, la creciente internacionalización de las estrategias empresariales de producción y distribución y el desarrollo tecnológico. Es decir, nuevas tácticas que sirve al viejo ideario de acumulación y reproducción del capital." (SEGRELLES, 1999, p.1)

La predominancia de la dimensión económica en la globalización capitalista no debe, sin embargo, esconder otras dimensiones que la caracterizan. Como afirma Alves, la globalización es un fenómeno contradictorio y complejo "resultado de múltiples determinaciones socio-históricas", compuesto por tres dimensiones "que no pueden ser separadas y que componen una totalidad concreta sociohistórica, completa e integral" (ALVES, 2001, p. 15). Además de la globalización en su dimensión de mundialización del capital, este autor, considera la globalización

como ideología<sup>20</sup> y como proceso civilizador humano-genérico<sup>21</sup>. Aparte de una globalización en-sí, determinada por la reproducción del capital revestida con su correspondiente ideología apologética, es posible pensar una globalización para-sí, construida en contraposición al *sistema metabólico del capital*.

En otros términos, esta percepción de una "otra globalización" construida a pesar (y contra) la globalización en curso, es lo que Santos (2000) recoge bajo la expresión "la globalización como posibilidad", enfrentada a "la globalización como fábula" (fabricada por una ideología encubridora) y a "la globalización como perversidad" (fruto de la acumulación de efectos negativos provocada por la mundialización del capital). "La misma materialidad, actualmente utilizada para construir un mundo confuso y perverso, puede llegar a ser una condición para la construcción de un mundo más humano" (SANTOS, 2000, p. 174), afirma este autor, destacando la potencialidad transformadora que contradictoriamente surge de la "destrucción no creadora" que caracteriza el *sistema global del capital*.

Los acuerdos comerciales que hacen parte de las integraciones regionales que van creándose en todo el mundo revelan las dimensiones ideológicas y de mundialización del capital que hacen parte de la globalización. En el caso de Brasil son la construcción del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la perspectiva de sumarse al Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) promovido por los Estados Unidos desde inicio de los años 90 para crear una gran área de libre comercio que englobe a todos los países del continente americano, las perspectivas de integración regional que deben marcar su agenda "globalizadora". Pero no sólo. Los acuerdos bilaterales o los firmados como país integrante del MERCOSUR (con la Unión Europea, por ejemplo) deben consolidar la apertura comercial y la incorporación al mercado global.

En este contexto, la agricultura brasileña viene sufriendo las consecuencias de la reducción de restricciones aduaneras que comporta la construcción del MERCOSUR. Antes de la firma del Tratado de Asunción, en 1991, que inaugura la construcción de un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y

---

<sup>20</sup> "O nexo esencial de la ideología de la globalización es presentar un proceso socio-histórico concreto constituido a través de la lucha de clases, como un proceso natural, de una 'segunda naturaleza', a la cual todos nosotros, inclusive los gobiernos, somos obligados a someternos" (ALVES, 2001, p. 33).

<sup>21</sup> "(...) si por un lado, la globalización es intrínsecamente *mundialización del capital*, por otro lado, tiende a ser un *proceso civilizador humano-genérico*. Ella tiende a contribuir, de cierto modo, para el desarrollo de la integración/desintegración, objetivación/subjectivación del género humano en-sí y para-sí" (ALVES, 2001, p. 97).

Uruguay, el sector agrario brasileño se caracterizaba por una política fuertemente intervencionista, basada en precios mínimos que sustentaran la renta del productor, en una política pública de almacenamiento y abastecimiento, en líneas de crédito subsidiado y en programas de asistencia técnica e investigación (LOPES, 1996; CAMPOS, OLIVEIRA y BIANCHINI, 2000). A pesar de las distorsiones que su aplicación ocasionaba, existía una preocupación con los niveles de renta del productor. Las ideas neoliberales que fueron orientando el proceso, "dando prioridad a la construcción de un área de libre comercio [y] dejando de lado la construcción de un mercado común" (CAMPOS y BIANCHINI, 1999), propugnaron el desmantelamiento de estas políticas de acompañamiento e intervención públicas en el sector. Junto a una apertura comercial, donde la agricultura brasileña fue sacrificada a cambio de ganancias en los sectores industrial y de servicios, y a un modelo tecnológico que "privilegia la intensificación productiva minimizando la utilización de trabajo" (CAMPOS, OLIVEIRA y BIANCHINI, 2000), se produjo un reforzamiento de la exclusión en el campo. Los datos del Censo Agrario de 1995/1996 así lo recogen. Entre 1985 y 1995/1996 hubo una reducción de 900 mil explotaciones y de más de 5 millones de puestos de trabajo. Y entre 1980 y 1996, periodo de la apertura comercial, la población rural se redujo en más de 2 millones de personas.

La mejora en la eficiencia productiva que esas transformaciones tuvieron en el sector agrario no pueden esconder los procesos de concentración y de desnacionalización del sistema productivo agropecuario. El control que las grandes corporaciones nacionales y, cada vez más, internacionales ejercen sobre la producción agraria en Brasil, sustituye el que el Estado realizaba anteriormente. Aunque ahora cualquier medida reequilibradora, por limitada que sea, está fuera del nuevo marco dominado por las estrategias empresariales. El abastecimiento alimentario ocupa un segundo plano en este contexto. Los grandes productores de alimentos del país, los pequeños agricultores, no son un sector prioritario (a pesar de la propaganda institucional sobre políticas dedicadas a la agricultura familiar, lo implementado hasta ahora no pasa de medidas paliativas y puntuales) y la dependencia de las importaciones para la provisión de alimentos es cada vez más elevada.

La falta de preocupación con las necesidades reales de la población y la pérdida de control democrático que se da en estos procesos de integración y de acuerdo comerciales, marcan la pauta de la globalización capitalista en curso. Como afirma Chomsky para el caso del Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Canadá, Estados Unidos y México, este acuerdo tendrá la potestad de limitar las acciones de grupos elegidos democráticamente en todos los niveles de gobierno y de juzgar inconsistentes aquellas medidas que vayan contra el citado tratado (CHOMSKY, 1996). La perspectiva de una amplia-

ción del TLC a todo el continente americano suscita la desconfianza y el rechazo de aquellos que hasta ahora no han disfrutado de las bondades de la liberalización comercial difundidas por el aparato ideológico de la globalización. El abandono de un proyecto de mercado común, con mecanismos de fortalecimiento productivo y salvaguarda comercial, como el MERCOSUR, por un proyecto de área de libre comercio capitaneado por la mayor economía del mundo, como el ALCA, no resulta tranquilizadora en el sentido de mejoras para la mayor parte de la población. Frente a los efectos polarizadores que el TLC está teniendo en México, la doble moral liberalizadora de los EEUU (cuya agricultura recibe actualmente una subvención que alcanza el 40% de la renta agrícola de los agricultores al tiempo que exige apertura comercial total para sus productos) y los agravios que la construcción del MERCOSUR ya acumuló del lado de la agricultura familiar, las críticas son cada vez más contundentes. Poco a poco van surgiendo movimientos constituidos por los propios afectados para combatir unos acuerdos sin legitimidad democrática, consensuados entre las élites políticas y económicas de los países firmantes.

Como se afirma en la declaración de la Cúpula de los Pueblos, celebrada paralelamente a la Cúpula de los Presidentes de los países del continente americano que debatió la integración entre estos países en 1998, y que Tavares recoge: "(...) este modelo es excluyente, antidemocrático y no sirve a los intereses de los pueblos de América Latina. Es el paso que lleva de la dependencia a la sumisión" (TAVARES, 1999, p.54). En particular, para la agricultura brasileña es aceptar la imposición de una nueva división internacional del trabajo. Una nueva división que la relega, por un lado, a cultivar aquellos productos que no entran en competencia con los productos que los países centrales consideran prioritarios para sus economías y, por otro lado, a abaratar las producciones donde tiene claras ventajas comparativas. Transigir con las imposiciones de los acuerdos internacionales, ofreciendo a cambio la promesa de mejorar la calidad de vida de "todos los pueblos de las Américas"<sup>22</sup> y, por tanto, del brasileño, no se justifica a la luz de la experiencia acumulada. Como afirman Campos y Bianchini, "creer que la creación de un área de libre comercio por sí sola garantizará el desarrollo económico y social, erradicará la pobreza del continente y preservará el medio ambiente es muy difícil fren-

---

<sup>22</sup> En la reunión que abrió la "carrera" por una Área de Libre Comercio para las Américas, Miami 1994, los jefes de Estado firmaron una declaración de principios que, entre otros buenos propósitos afirmaba: "El libre comercio y la integración económica progresiva son factores esenciales para elevar los niveles de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos de la Américas y proteger mejor el medio ambiente" (CAMPOS y BIANCHINI, 2000).

te a la experiencia histórica acumulada por los pueblos del continente" (CAMPOS y BIANCHINI, 2000). No se ha hecho nada hasta el momento para reconsiderar el cariz puramente mercantil de los acuerdos de integración regional en que Brasil está inmerso. Sólo discursos. Nada de compromisos para permitir la participación de los trabajadores, y no sólo de los empresarios, en las negociaciones, para consolidar relaciones de solidaridad, y no sólo de competencia, o para incorporar el necesario respeto a la naturaleza, y no sólo dar prioridad a la producción y al comercio. Estamos ante un ejemplo más de la fábula contada sobre la globalización que los efectos "perversos" que comporta la mundialización del capital se obstinan en desmentir.

Pero no sólo se está produciendo una globalización "hacia fuera", ligada a la liberalización comercial. "Poco a poco las actividades mercantiles van absorbiendo más partes de la vida social y van quedando menos actividades que no son mercancías" (ETXEZARRETA, 2001, p. 22). La globalización va expandiéndose en profundidad. La sujeción de cualquier actividad a la lógica del capital va perfilando métodos más refinados de extracción de lucro y de control social. La nueva "Revolución Verde" transgénica, por ejemplo, pretende con el discurso legitimador de una revolución tecnológica "imparable", una mercantilización más completa de todo el proceso productivo agrario, mayor todavía que la finiquitada "Revolución Verde" u otras estrategias de modernización capitalista de la agricultura a escala global, que a veces incluso se disfrazaban de solución para el hambre del mundo<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> En este sentido, no nos resistimos a reproducir una "anécdota" relatada por Boaventura de Sousa Santos que nos muestra la claridad de objetivos de un sistema capitalista que siempre ha sido global y que viene utilizando cualquier medio para expandirse: "Antes de 1945, el llamado Tercer Mundo exportaba cereales y en los años cincuenta era autosuficiente en productos alimenticios, a pesar de la sequía y de otros factores provocaban periodos de hambre, como, por ejemplo, en la India, en los años cincuenta y sesenta y en África (...). En 1954 los EUA iniciaron el programa de ventas subsidiadas denominado *Alimentación para la Paz*. Siendo conocido por el público en general como un programa para combatir el hambre en el mundo, la verdad es que, en la ley que lo estableció, ese objetivo está recogido sólo en cuarto lugar, siendo los otros tres vinculados a los intereses económicos de los EUA: aliviar los excedentes agrícolas, desarrollar mercados de exportación para las mercancías americanas y expandir el mercado internacional. No hay ninguna duda de que ese programa fue eficaz como mecanismo de desempleo: entre 1954 y 1964 la ayuda alimentaria constituyó el 34% del total de las exportaciones de cereales de los EUA y el 57% de las importaciones totales de cereales por los países del Tercer Mundo (...) La misma distorsión de objetivos a favor del aumento del comercio internacional y en detrimento del consumo real de alimentos por parte de los pobres se dio igualmente en la India con la Revolución Verde, aunque ésta haya permitido a la India transformarse en un país exportador de cereales" (SANTOS, 1999, p. 254).

Sin detenernos en los efectos nocivos que los organismos genéticamente modificados puedan tener para la salud humana o para el medio ambiente, el perjuicio para el pequeño productor es incuestionable. La pérdida de autonomía en el proceso productivo puede llevar a muchos pequeños agricultores a la quiebra. A la obligación de comprar cada año las semillas y a la posibilidad de utilizar grandes cantidades de pesticidas y herbicidas sin daño para el cultivo, se suma el control monopólico que apenas cinco multinacionales ejercen sobre esta nueva tecnología transgénica. El campesino brasileño medio que hemos retratado en el punto anterior, caracterizado por cultivar una tierra de pequeñas dimensiones y por un acceso a la tecnología, a la asistencia técnica y al crédito muy limitados, no tiene condiciones de viabilizar su explotación de una forma autónoma y a largo plazo bajo las condiciones de una organización productiva basada en una mercantilización profunda que alcanza hasta la propiedad de las semillas. Como refuerza Thomaz Júnior:

"(...) las multinacionales detentarán el poder de decidir no sólo el modelo tecnológico de los nuevos productos de la agricultura, sino también qué agricultores tendrán acceso a esa tecnología para ser productores, y lo que producirán. ¿Se lo imaginan? Un poder 'paralelo' haciendo política agrícola, sólo que ahora mucho más excluyente que la practicada por el Estado, con fuerza para eliminar en masa a los pequeños y medios productores de alimentos. Esto agravaría, todavía más, las contradicciones sociales, con todos los desdoblamientos y fisuras conocidos, y los que están por venir" (THOMAZ JÚNIOR, 1994).

En Brasil, el cultivo comercial de cualquier planta transgénica está prohibido por ley. La presión de las multinacionales que controlan las semillas transgénicas está siendo intensa para que el país libere su cultivo, que ahora se reduce a áreas de experimentación puntuales. Al enorme mercado que supondría un país de la extensión de Brasil para el comercio de semillas transgénicas y todos los insumos que conlleva, se le une la estrategia de acabar con una de las últimas grandes áreas cultivables del planeta que permanece libre de transgénicos (TAUTZ, 2001, p. 3).

Sin embargo, la contestación que provoca la difusión de esta tecnología está consolidándose en Brasil. En el campo de los pequeños agricultores son varios los movimientos sociales y sindicatos rurales que se articulan para enfrentarse a la imposición de un modelo tecnológico que no cuenta con ellos. Como señala uno de los coordinadores nacionales del MST, los campesinos se organizan:

"(...) para denunciar que el hambre del mundo no se resolverá con transgénicos, que son apenas una manipulación científica para garantizar el monopolio de las semillas para cinco grandes empresas transnacionales: Monsanto, Dupont, Cargill, Novartis y Aventis. [para lanzar] una campaña internacional para que la UNESCO declare las semillas como patrimonio de la humanidad. La alimentación de la humanidad depende de la democratización de las semillas" (STÉDILE, 2001, p. 25).

La contraposición de una agricultura ecológica basada en semillas tradicionales frente a la tecnología transgénica está siendo uno de los frentes de lucha y de afirmación de movimientos, que como el MST pretenden acabar con el modelo excluyente que está vigente para el campo brasileño y que puede empeorar en el caso de la liberación del cultivo de transgénicos. Este movimiento viene fomentando desde hace años una agricultura de pequeña escala con las mayores autonomía y autogestión. En los asentamientos vinculados al MST existe la preocupación por proponer estructuras productivas que partiendo de la realidad precaria de un pequeño agricultor sin capacidad financiera ni técnica, logre viabilizar la explotación a largo plazo, impidiendo su retorno a la condición de sin tierra. En este sentido, la apuesta por una agricultura libre de transgénicos se complementa con la propuesta de una agricultura orgánica con un compromiso ético y social que se preocupe por mantener la biodiversidad y la calidad de vida (JORNAL SEM TERRA, 2001, p. 2).

Considerar la globalización también como un proceso civilizador humano-genérico, nos permite entender el surgimiento de antagonismos tanto locales como globales contra sus efectos "perversos". Como afirma Alves, "la globalización como mundialización del capital implica la constitución de movimientos –e organizaciones– sociales que llevan como banderas de lucha una serie de demandas civilizatorias cuyo enfrentamiento histórico y político efectivo trasciende el campo nacional o incluso regional" (ALVES, 2001, p. 126). En este sentido, afirmar que la movilización del MST, que consideramos el movimiento social y político más importante del Brasil actual, no se circunscribe apenas a las cuestión agraria brasileña. Las articulaciones con movimientos nacionales e internacionales para la ampliación de su frente de luchas comprenden la Campaña Global por la Reforma Agraria, la Campaña Internacional Jubileo 2000 para la cancelación de la deuda externa, la Campaña Internacional de la

ATTAC<sup>24</sup>, la participación en Vía Campesina (articulación internacional de organizaciones campesinas de todos los continentes), en la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones Campesinas (CLOC), en el Premio Nobel Alternativo, en la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA), en la red europea de amigos y amigas del MST, en el *Fórum Nacional de Entidades por la Reforma Agraria*, en el *Fórum Nacional contra la Violencia en el Campo*, en la red de abogados populares y en la Comisión Nacional de la Consulta Popular (MST, 1999, p. 8).

Pero el MST no es un caso aislado. El antagonismo creciente contra la perversidad de la globalización capitalista se organiza y se fortalece en torno al rechazo a una integración directa y sin obstáculos al mercado mundial que deja fuera de ese mercado a un número de personas cada vez más elevado, a la denuncia de zonas de libre comercio, como el TLC, la Unión Europea o el MERCOSUR, que "sólo tienden a agravar el problema, puesto que generalmente aceleran la desintegración de la economía nacional y promueven la unión multinacional de pequeñas islas de desarrollo" (KURZ, 1997, p. 139), y a la mercantilización progresiva de todos los ámbitos de la vida. La aceptación sumisa de la "inevitable" globalización o la pretensión de "humanizar" la globalización, nos parecen soluciones precarias que mantienen intactos los mecanismos de exclusión que el capital impone con la globalización. No existen, sin embargo, alternativas mágicas que acaben con todos los problemas. No hay posibilidad de cambiar la actual coyuntura sin una crítica radical al sistema global del capital y para ello concordando con Kurz "lo que nos falta, en verdad, es la globalización de una nueva crítica social" (KURZ, 1997, p. 141).

### 3. CONSIDERACIONES FINALES

Las orientaciones teóricas que sustentan la reformulación de las políticas agrarias y de desarrollo rural en Brasil acompañan la ampliación e intensificación de las relaciones capitalistas en todos los ámbitos.

---

<sup>24</sup> Siglas de la Asociación por una Tasa sobre las Transacciones especulativas para Ayuda a los Ciudadanos.

Incorporando las líneas directrices de la nueva división internacional del trabajo y el combate a la pobreza, elaboradas por organismos internacionales, como el Banco Mundial, se refuerza el control y se amplían las articulaciones del capital, también sobre el medio rural.

Los programas financiados por estos organismos en todo el mundo conllevan una homogeneización socioeconómica disfrazada de desarrollo. Al fin y al cabo, está en la esencia de la globalización capitalista. La difusión/imposición de un orden, de una lógica reguladora basada en un mercado dominado por la competencia.

Nada nuevo. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos "planificadores", con sus programas de ayuda y sus políticas subvencionadas, y a pesar del aparato ideológico que envuelve el espejismo del desarrollo, con sus índices de desarrollo humano y con su falaz "participación de la sociedad civil", continúan apareciendo "distorsiones creadoras". Prácticas antagonistas que colocan la estrategia homogeneizadora y hegemónica frente a sus contradicciones.

En Brasil, como contrapunto, tenemos los movimientos sociales rurales que luchan por algo más que tierra, especialmente el MST. Su construcción de una praxis emancipatoria nos debería servir para realimentar el circuito praxis-teoría-praxis, con el objetivo de cuestionar o de impugnar todas las vías y los discursos únicos. Del estudio de la cuestión agraria en Brasil no pueden quedar fuera los elementos que hemos venido presentando en este artículo: agricultura familiar, "sin-tierra", desarrollo local, transformación social... Por los que faltan, los que no conseguimos entender o los que entendimos de forma errónea, pedimos disculpas. El compromiso es continuar intentando entender la lógica del capital en sus desdoblamientos sobre el medio rural brasileño, como forma de consolidar una crítica capaz de ser el primer paso de una transformación radical. Nada menos que eso.

## **BIBLIOGRAFÍA**



- ABRAMOVAY, Ricardo. *Paradigmas do capitalismo agrário em questão*. São Paulo – Rio de Janeiro – Campinas: Editora Hucitec – ANPOCS – Editora de la Unicamp, 1992.
- ALVES, Giovanni. *Dimensões da Globalização: o capital e suas contradições*. Londrina: Práxis, 2001.
- BATISTA Jr., Paulo Nogueira. *Mitos da 'globalização'*. São Paulo: Pedex, 1998.
- BURNIER, Diva Maria de Faria. *Agricultura brasileira: a produção de alimentos*. Tesis de doctorado. Facultad de Filosofia, Letras y Ciencias. Departamento de Geografía. Universidad de São Paulo, 2000.
- CAMPOS, Arnaldo de, OLIVEIRA, Marcos Antônio de, y BIANCHINI, Valter. "Integração nas Américas: uma abordagem a partir do rural". *Boletim do DESER*, Curitiba, n.º 10, dez. 2000. Encarte Especial.
- CAMPOS, Arnaldo de, y BIANCHINI, Valter. "A ALCA a partir da experiência de Mercosul". Curitiba, 2000. 12 p. Texto mimeografiado.
- CAMPOS, Arnaldo de, y BIANCHINI, Valter. "Desenvolvimento do Comércio Internacional". Curitiba, 1998. 38 p. Texto mimeografiado.
- CHOMSKY, Noam. *Novas e velhas ordems mundiais*. São Paulo: Scritta, 1996.
- COMISSÃO PASTORAL da TERRA. *Conflitos no campo 1999*. Goiânia: CPT, 2.000.
- DAVID, M. Beatriz de A. et al. *Transformaciones recientes en el sector agropecuario brasileño: lo que muestran los censos*. Santiago de Chile: CEPAL, 1999.

- FERNANDES, Bernardo Mançano. "A judicialização da luta pela reforma agrária". In Tavares dos Santos, José Vicente (organizador). *Violência em tempo de globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999, p. 388-402.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. *A Formação do MST no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2.000.
- ETXEZARRETA, Miren. "Algunos rasgos de la globalización". In FERNÁNDEZ DURÁN, Ramón, ETXEZARRETA, Miren y SÁEZ, Manolo. *Globalización capitalista. Luchas y resistencias*. Barcelona: Virus, 2001. p. 13-41.
- GALEANO, Eduardo. *Patatas Arriba: la escuela del Mundo al revés*. Madrid: Siglo XXI, 1998.
- GONÇALO, José Evaldo. "Globalização e Reforma Agrária". Brasília, 2001. 30 p. Texto mimeografiado.
- GÖRGEN, Frei Sérgio. *A Resistência dos Pequenos Gigantes: a Luta y a Organização dos Pequenos Agricultores*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- GRAZIANO NETO, Francisco. *Qual Reforma Agrária? Terra, Pobreza e Cidadania*. São Paulo: Geração Editorial, 1996.
- GUIMARÃES, Alberto Passos. *Quatro séculos de latifúndio*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1968.
- HOFFMANN, Rodolfo, y SILVA, José Graziano da. "O Censo Agropecuário de 1995-1996 e a distribuição da posse da terra no Brasil". 1999, 10 p. Texto mimeografiado.
- INCRA/FAO. "Novo Retrato da Agricultura Familiar. O Brasil Redescoberto". Brasília, 2000. 74 p. Texto mimeografiado.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA (IICA). CENTRO REGIONAL SUL. *Agricultura no MERCOSUL, Chile mais Bolívia*. Montevideu: IICA, 1998.
- JORNAL SEM TERRA. Edição especial, n.º 3, abril 2001.

- KAUTSKY, Karl. *A Questão Agrária*. São Paulo: Nova Cultural, (1899) 1986.
- KURZ, Robert. "Perdedores globais". In KURZ, Robert. *Os últimos combates*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 135-141.
- LÊNIN, Vladimir Ilich. *O desenvolvimento do capitalismo na Rússia*. São Paulo: Nova Cultural, (1899) 1985
- LOPES, Mauro de Rezende. "Mercados agrícolas e o processo de integração no Mercosul". In BRANDÃO, Antônio Salazar P. e PEREIRA, Lia Valls. *Mercosul: perspectivas da integração*. Rio de Janeiro: Editora de la Fundación Getúlio Vargas, 1996. p. 203-226.
- MARTINS, José de Souza. *A reforma agrária e os limites da democracia na "Nova República"*. São Paulo: Hucitec, 1986b.
- MARTINS, José de Souza. *O cativo da terra*. São Paulo: Hucitec, 1986a.
- MARTINS, José de Souza. *O Poder do Atraso*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- MARTINS, José de Souza. *Reforma agrária: o impossível diálogo*. São Paulo: Edusp, 2000.
- MEDEIROS, Leonilde Servolo de. "'Sem Terra', 'Assentados', 'Agricultores familiares': considerações sobre os conflitos sociais e as formas de organização dos trabalhadores rurais brasileiros". In *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*. Buenos Aires: Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales, 2001. p. 103-124.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *O Novo Mundo Rural - projeto de reformulação da reforma agrária em discussão pelo governo*. [www.desenvolvimentoagrario.gov.br](http://www.desenvolvimentoagrario.gov.br) - Brasília, 1999.
- MOBILIZAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS. *Situação e Perspectivas da Agricultura Brasileira*. São Paulo: Mobilização Nacional dos Trabalhadores Rurais: MPA, MST, Articulação de Mulheres Trabalhadoras Rurais – ANMTR, Pastoral da Juventude Rural e Comissão Pastoral da Terra, 2000.

- MST. "MST: 15 anos de lutas e conquistas". São Paulo, 1999, p. 39. Texto mimeografado.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. "A agricultura brasileira: desenvolvimento e contradições". In BECKER, Berta et al. (org.) *Geografia e Meio Ambiente no Brasil*. São Paulo - Rio de Janeiro: Hucitec – Comisión Nacional de Brasil de la Unión Geográfica Internacional, 1995. p. 280-306.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. *A agricultura camponesa no Brasil*. São Paulo: Contexto, 1991.
- PRADO JÚNIOR, Caio. A questão agrária. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidade*. 7ª ed. Porto: Afrontamento, 1999.
- SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- SEGRELLES, José Antonio. "Globalización, capitalismo y comercio agroalimentario entre el MERCOSUR y la Unión Europea". Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. N.º 49, 1999. <http://www.ub.es/geocrit/sn-49.htm>.
- SILVA, José Graziano da. *Modernização Dolorosa*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.
- SILVA, José Graziano da. *Tecnologia e Agricultura Familiar*. Porto Alegre: Editora de la Universidad/UFRGS, 1999.
- STEDILE, João Pedro. (Org.). *A questão agrária hoje*. Porto Alegre: Editora de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul – Asociación Nacional de Cooperación Agrícola, 1994.
- STEDILE, João Pedro. "As pessoas são mais importantes que o capital". *Caros Amigos*. Especial, n.º 8, marzo 2001. p. 25.
- TAUTZ, Carlos. "Com bom senso e sem transgênicos". *Jornal Sem Terra*, n.º 211, junio 2001. p. 3.

TAVARES, Maria da Conceição. *Destruição não Criadora: memórias de um mandato popular contra a recessão, o desemprego e a globalização subordinada*. Rio de Janeiro: Record, 1999.

THOMAZ JÚNIOR, Antonio. "Biodiversidade para Além da Preservação, Biotecnologia, Desenvolvimento Sustentado e Patenteamento da Vida". *Caderno Prudentino de Geografia*, n.º 16. Presidente Prudente: AGB/Presidente Prudente, septiembere 1994.



**CONFLICTOS TERRITORIALES  
ENTRE LA AGRICULTURA  
EMPRESARIAL Y LA AGRICULTURA  
CAMPESINA EN CHILE**

*Gladys Armijo Zúñiga  
Froilán Cubillos Alfaro*

---



## 1. EL MODELO NEOLIBERAL EN LA AGRICULTURA

La implementación de la modernización neoliberal de la agricultura chilena se inició hacia el año 1973 en un contexto de drásticos cambios políticos. Esto permite comprender, de una manera u otra, la forma en la cual fue contrarrestada la reforma agraria integral llevada a cabo durante el gobierno de Salvador Allende. El núcleo central del nuevo modelo concibió al mercado como la única fuerza capaz de asignar eficientemente los recursos productivos. Por esta razón, el Estado pasó de un rol benefactor a uno subsidiario. Las medidas aplicadas al agro favorecieron una agricultura abierta a los mercados internacionales estimulada por las políticas que propiciaban la baja de aranceles, para importar el fomento a las exportaciones silvoagropecuarias y la utilización de las ventajas comparativas y competitivas del país.

De esta forma, el modelo neoliberal puso fin a la intervención del Estado como regulador de la actividad agrícola, eliminando así toda traba oficial en el mercado de productos e insumos. Al mismo tiempo, se traspasó toda la infraestructura agroindustrial y forestal estatal al sector privado, desmantelando así los organismos del agro. Junto con liberarse la economía se liberalizó también el mercado del trabajo dando término a la ley de inamovilidad laboral, la privatización del sistema previsional y el hostigamiento a las organizaciones sindicales.

## 2. LA CONTRARREFORMA

A lo largo del tiempo diferentes políticas han impactado la estructura interna del mundo rural campesino. Durante siglos este hábitat permaneció inalterable en el sistema hacendal y sólo las Reformas Agrarias (1964-1973) y la Contrarreforma (1974 - 1978) afectaron profundamente su viabilidad en el sistema. Al respecto, los programas de Reforma Agraria no se concentraron tanto en la influencia de estímulos económicos, que son las características de la actual modernización, sino que más bien se basaron en intervenir la estructura agraria que regía la tenencia de la tierra. Fiel a los

diagnósticos imperantes, la concentración de la propiedad de la tierra expresada en el sistema latifundario fue identificada como la principal causa de la crisis productiva y social del campo (Armijo, 2000).

En este período el movimiento sindical jugó un doble papel. Primero, como instrumento modernizador de la estructura agraria representada por el complejo latifundio-minifundio, y segundo como mecanismo de participación de un sector social, que hasta entonces estaba completamente excluido. La sola constitución de una organización autónoma en una hacienda implicó una representación colectiva de intereses y, por lo tanto, la superación de las relaciones sociales propias de la situación tradicional, muchas veces cargadas de paternalismo. (Gómez *et al* 1988).

A partir del año 1974 la Contra-Reforma revirtió el proceso de Reforma. Mediante el Decreto Ley N.º 1.600 se estableció que no podrían postular aquellos campesinos que hubiesen ocupado predios rústicos o hubiesen inducido a otros a efectuar dicha ocupación. De esta manera aquellos campesinos que habían participado activamente en las expropiaciones de tierras, y por lo tanto en el proceso de Reforma Agraria, quedaron excluidos de participar en el concurso que asignó estas parcelas.

El proceso de Contrarreforma tuvo enormes repercusiones en la vida de las familias campesinas. Las tierras expropiadas, conocidas como área reformada, volvieron al gobierno. De acuerdo a los registros de CORA (Corporación de Reforma Agraria), de un total de 9.965.868 ha, un 28% fue restituido a sus dueños, un 32% fue licitado, un 0,7% fue traspasado a instituciones y sólo un 33% fue entregado a los campesinos, quienes debieron postular a ella bajo un sistema de puntajes. De esta manera surgió el parcelero asignatario. Estas asignaciones de tierra pretendieron fortalecer la propiedad privada. Parceleros y minifundistas representaban a 9.149 pequeños agricultores (Echenique, 1982). En este periodo se registra también, entre aquellos campesinos que no obtuvieron tierras, un fenómeno de desarraigo campesino que se expresó a través del desplazamiento migratorio inconcluso.

### 3. LOS CAMPESINOS "PARCELEROS" DEL MODELO NEOLIBERAL

Las parcelas asignadas tuvieron un tamaño promedio de 8 hectáreas de riego básico (medida de equivalencia establecida por la ley de Reforma Agraria N.º 16.640, que sirve para comparar suelos de distintas calidades y ubicación). Desde un inicio, los campesinos "parceleros" se desarrollaron en un escenario político-económico adverso que les planteó serias dificultades estructurales al interior del modelo neoliberal. Ellos constituyeron un

estrato de pequeños propietarios que debían cancelar las cuotas correspondientes al valor de las parcelas, las contribuciones y los derechos de agua. La situación más grave residió en la falta de créditos y apoyo tecnológico, todo lo cual les impidió la explotación de los predios. Ellos se vieron forzados a vender sus tierras en forma paulatina. Estas unidades parcelarias fueron gradualmente dejando de ser propiedades campesinas al pasar a manos de otros dueños, generalmente empresarios. En 1991 se pudo constatar que muchos parceleros habían perdido la totalidad de sus tierras, conservando en la mayoría de los casos sólo el sitio que se destinó a vivienda (5.000 m<sup>2</sup>). También es importante destacar la venta de parcelas en la región forestal, en la cual se expandían grandes grupos económicos. La expansión de la fruticultura y la actividad forestal hicieron subir el precio de la tierra agilizando un activo mercado de tierras en el cual se transaban tierras de origen campesino.

De esta manera, en el campo chileno apareció una estructura agraria en la cual los empresarios agroexportadores fueron los símbolos del crecimiento económico. En el otro extremo, los campesinos parceleros, comuneros minifundistas y mapuches representaron a los grupos de exclusión del modelo modernizante.

#### 4. EL NUEVO ESCENARIO DE LA AGRICULTURA CHILENA

Los efectos territoriales de la modernización neoliberal se han expresado en la fisionomía actual que presenta la agricultura chilena. El eje característico del modelo está representado por la articulación vertical del capital, siendo la globalización y la transnacionalización las formas más evidentes del sistema.

La integración multinacional de la agricultura chilena representa una etapa avanzada en la organización empresarial cuyo énfasis es evidentemente financiero. Se trata de una vinculación funcional de los empresarios agroexportadores y los grupos económicos que los sustentan en su objetivo por controlar los mercados de bienes y de trabajo. El modelo neoliberal ha creado modernos tipos de corporaciones globales que poseen redes interrelacionadas, con una cultura transnacional que socializa las prácticas de la globalización. Las políticas de inversión aparecen ahora focalizadas en nichos, santuarios geográficos o *clusters* que se combinan con políticas de publicidad y estímulos diferenciados. Este manejo empresarial se complementa con inéditas fragmentaciones espaciales de instituciones que han conducido a la privatización y a la desnacionalización de los recursos naturales, siendo la transnacionalización la fundadora de una compleja malla transglobal.

En el ámbito nacional, se han producido alteraciones en las bases medias e inferiores de la malla de los asentamientos poblados. Estos han ido experimentando cambios en sus funciones y un aumento notorio en la población. Las relaciones campo-ciudad se insertan en un contexto caracterizado por la aceleración tecnológica, la concentración financiera y la difusión inmediata de la información. En el mundo rural chileno se desarrollan en consecuencia, condiciones de producción completamente favorables para el desarrollo de empresas agroexportadoras, ligadas a circuitos internacionales de comercialización "deslocalizados", en donde actúa el negocio financiero del agro (*agrobusiness*) y en donde pierden influencia las economías campesinas e itinerarios locales.

Las macroestructuras del actual sistema mundo han incentivado la neomodernización del mundo rural chileno, con un estímulo económico centrado en la explotación de los recursos naturales, lo que ha llevado a la reprimarización de la economía chilena. La integración del mundo rural a la economía global ocurre de modo correlativo a la desarticulación espacial, que es una de las consecuencias geográficas más evidentes de las nuevas formas de crecimiento económico (Kayser, 1973). Esta economía abierta, que estimula las exportaciones ha originado transformaciones y requerimientos territoriales imprevistos. Sus efectos se han dejado ver en las nuevas expresiones de la distribución de la población, la pobreza y el capital (Daher *et al* 1990). El carácter de los impactos territoriales ha sido desconcertante, frente a un Estado funcional que no privilegia sectores ni espacios geográficos y que deja por lo tanto, al desarrollo regional y local desfavorecidos en cuanto a sus capacidades de decisión.

Como consecuencia de lo anterior, se puede observar el crecimiento de los siguientes sectores económicos:

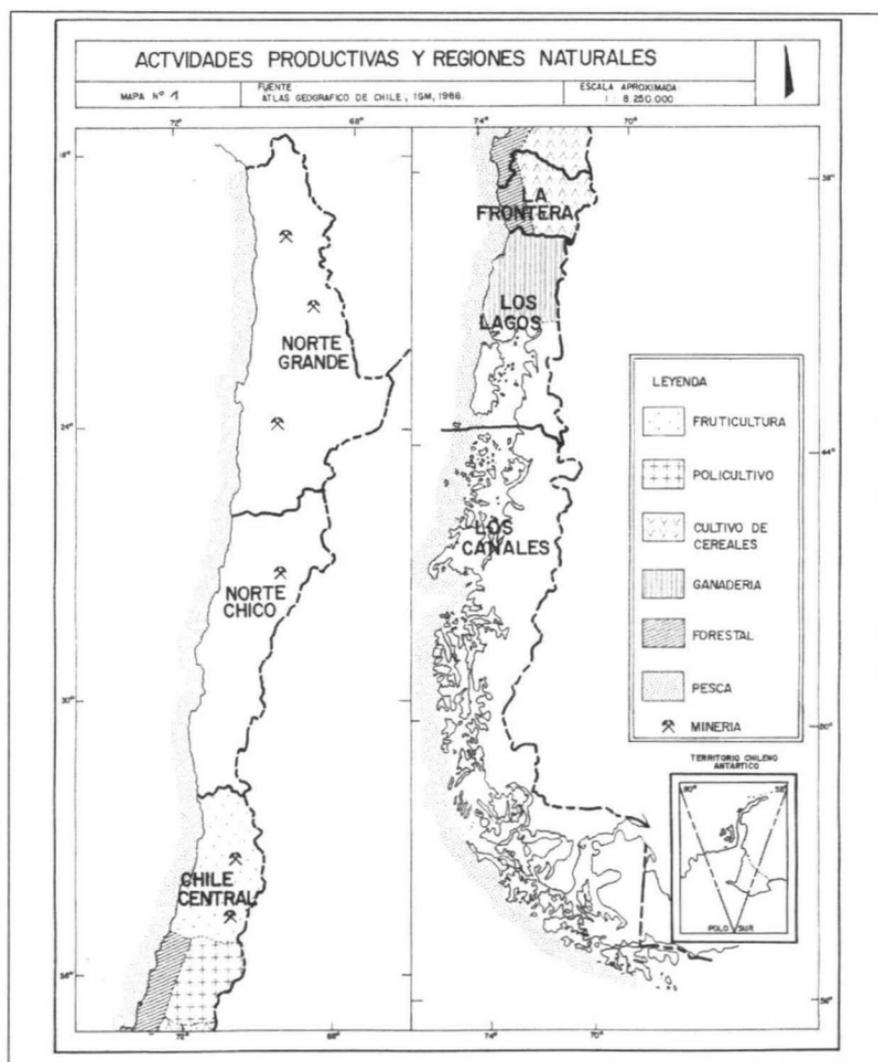
- Sector frutícola
- Sector forestal
- Sector agroindustrial
- Sector comercialización
- Sector financiero

## 5. LOS ENCLAVES AGROEXPORTADORES

La puesta en práctica de las políticas de las ventajas comparativas y competitivas ha originado en el país una especialización productiva que se expresa en el surgimiento de las denominadas regiones ganadoras o territorios globalizados representados por la región frutícola y la región forestal. Junto a las regiones minera y pesquera constituyen verdaderos enclaves

económicos dinamizados en su interior por empresas de carácter transnacional que se conectan directamente al mercado internacional. Sin embargo, junto a estos enclaves existen las llamadas "regiones perdedoras" no favorecidas por el modelo como las regiones de policultivos y cerealera en cuyo interior predomina la agricultura familiar campesina. (Mapa N.º 1).

MAPA N.º 1. *Actividades productivas y regiones naturales*



Fuente: Atlas geográfico de Chile, IGM, 1988

## 5.1. El enclave frutícola

La fruticultura de exportación es favorecida en Chile por las condiciones de clima templado, la inversión de capitales y el uso de tecnologías de punta. Se trata de una agricultura de plantación de cultivos permanentes (parronales, cítricos, manzanas y otros) que exportan mayoritariamente fruta fresca al mercado internacional. En los últimos años se han incorporado también a la exportación productos hortícolas (cultivos anuales). Los agentes dinámicos de la fruticultura de exportación están representados por los empresarios. En esta nueva estructura agraria el latifundio ha desaparecido del campo chileno. La forma de tenencia característica de la empresa agroexportadora está dada por la propiedad de la tierra y el uso moderno de los recursos naturales de suelo, agua y la utilización de fuerza laboral de carácter temporal.

Las unidades agroexportadoras frutícolas presentan entre sí diferenciaciones basadas en el tamaño de los predios, la infraestructura utilizada y el volumen de fuerza laboral que emplean. Se pueden distinguir los pequeños, medianos y grandes empresarios. Los primeros manejan predios entre 1 a 12 hectáreas de riego básico, contratan un reducido número de trabajadores y generalmente carecen de infraestructura de cámaras de frío. Los segundos corresponden a predios entre 12 y 80 hectáreas, contratan más fuerza laboral (alrededor de 12 trabajadores) y por último los grandes empresarios, que poseen predios de hasta 120 hectáreas de riego básico, tienen una infraestructura completa y contratan mayor cantidad de fuerza laboral. Es posible observar, entre las empresas agroexportadoras, procesos de eslabonamiento interno puesto que los pequeños empresarios que carecen de infraestructura venden su producción a medianos o grandes empresarios, originándose superiores ganancias para los empresarios que compran estos productos. Sobre esta estructura de carácter empresarial se sitúa el negocio financiero del agro (*agrobusiness*), donde actúan los grupos transnacionales que realizan directamente las conexiones y ventas con el mercado internacional. Estos grupos económicos desempeñan un doble rol, puesto que se encargan también de importar los paquetes tecnológicos y las maquinarias que se emplean en las explotaciones frutícolas.

La actividad agroexportadora de plantación ha profundizado la estacionalidad y la proletarianización de la fuerza laboral. Aún más ha influido en la incorporación masiva de la mujer (temporeras) a las labores de cosecha. Durante la mayor parte del año, en estas empresas se emplea muy poca fuerza laboral puesto que las tareas agrícolas están altamente

tecnificadas. A partir de diciembre hasta febrero (período de cosecha) se registra una alta contratación de trabajadores necesarios para la corta y embalaje de la fruta.

Respecto de la organización campesina, después de la represión y persecución sufrida después del golpe militar, ésta ha logrado en los últimos años recomponerse. A pesar de las dificultades que enfrentan los dirigentes para estructurar organizaciones en este sector económico. Su dispersión geográfica, heterogeneidad y sobre todo, las relaciones laborales inestables han obstaculizado la organización sindical de los trabajadores temporeros (Gómez *et al* y Echenique, 1988).

Según Ortega, la población campesina se vincula a las empresas agroexportadoras frutícolas en su búsqueda por empleo laboral. Se observa una casi completa dependencia de una gran parte del campesinado ante de las posibilidades de encontrar trabajo asalariado, situación que afecta a los campesinos sin tierra y también a miles de familias con unidades productivas muy pequeñas. Esto ha creado una especie de sub-cultura en un estrato del campesinado, que obliga a los miembros de la familia a intentar realizar distintos aportes para la sobrevivencia. En estas condiciones la participación de la mujer en ciertas labores remuneradas es **mayor**. A su vez, las migraciones pendulares y semipermanentes de algunos de los miembros de la familia es frecuente. Los focos de atracción de estas migraciones están representados por los enclaves agroexportadores.

## 5.2. El enclave forestal

Durante los años sesenta y setenta fueron implementadas en Chile las primeras políticas tendientes a desarrollar el patrimonio forestal del Estado, el cual se conformaba por terrenos forestales, bosques nativos y plantaciones. Distintas instituciones administraron este patrimonio, posteriormente la Corporación Nacional Forestal (CONAF) creada en 1971 y la Corporación de Fomento (CORFO) dirigieron la política forestal hasta 1973.

Con el advenimiento del modelo neoliberal se promulgó el Decreto Ley 701 en virtud del cual todos los terrenos forestales fueron sometidos a una **nueva** reglamentación. A través de subsidios concedidos a empresarios, se aumentó la masa forestal, lo que originó el crecimiento de la superficie forestal sobre suelos erosionados o degradados. Dicho Decreto Ley estableció garantías tributarias y estatales, bonificando la inversión forestal hasta en un 75%. Esto permitió a las empresas privadas la masificación de las plantaciones forestales, lo que se llevó a cabo

bajo una presión indiscriminada sobre el bosque nativo. Éste fue sustituido por especies introducidas, principalmente pino y eucaliptus. Las principales empresas del Estado, Celulosa Arauco, Constitución, Forestal Arauco, INFORSA, MASISA y la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC), fueron traspasadas a empresas privadas, hecho que fortaleció a los grandes grupos económicos del sector forestal.

En la actualidad, dos de los grandes grupos económicos que manejan este sector, Angellini y Matte, controlan el 63% de la industria procesadora de madera y en la VIII Región, la más importante desde el punto de vista económico forestal, poseen más del 70% de todas las actividades forestales. En 1995 el sector generó ingresos por US\$ 2.400 millones y en 1998 exportó US\$ 1.800 millones (Araya, 2000). Es necesario agregar que la explotación forestal se diversifica a través de las siguientes ramas industriales: celulosa y papel, tableros, aserriós y la elaboración de maderas.

En 1997 se estimaba que existían 2.118.840 hectáreas de plantaciones forestales, localizadas sobre todo en la VII y X Regiones y con una gran concentración de la propiedad de la tierra, generalmente en manos de los grupos económicos arriba mencionados. Estas plantaciones ocupaban con preferencia las zonas costeras y amplios sectores habitados por los campesinos y comuneros mapuches. La explotación forestal, con su sostenida expansión sobre los territorios mapuches, es considerada la principal causa de la destrucción del bosque nativo, el cual es esencial en la vida social, económica y religiosa de los mapuches. El reemplazo por plantaciones forestales introducidas ha atentado contra la propia subsistencia de este pueblo. La disminución de las tierras mapuches ha afectado la calidad de vida de las familias que habitan estos territorios generando una migración forzada sobre todo cuando se han producido ventas forzosas de tierras a empresas forestales provocando una reducción de la superficie agrícola campesina”.

En relación al medio ambiente, las plantaciones forestales destruyen y degradan los ecosistemas nativos. El efecto más negativo se encuentra en la disminución de las aguas subterráneas, lo que afecta directamente a las familias que obtienen el agua por medio de pozos y esteros. Colateralmente se han provocado efectos negativos para la salud de la población, lo que se deriva de la aplicación de agroquímicos que se utilizan para control de plagas. Otros impactos negativos se observan en la contaminación de las aguas por sustancias químicas y los cambios en la biodiversidad silvestre.

En los sectores frutícolas y forestal intervienen diversos grupos económicos de carácter nacional y transnacional que actúan en forma de holding, invirtiendo en varios sectores de la economía (Cuadro N.º 1).

CUADRO N.º 1. Principales grupos económicos nacionales y transnacionales presentes en los sectores frutícola y forestal

Nacionales		Transnacionales	
Sector Frutícola	Sector Forestal	Sector Frutícola	Sector Forestal
DAVID DEL CURTO	GRUPO ANGELINI (ASOCIADO AL GRUPO NEOZELANDES CARTER HOLT HARVEY)	STANDAR TRADING COMPANY (DOCE)	BIN MAHFOUZ, MASISA
SOCIEDAD EXPORTADORA DE FRUTAS PACIFICO (FRUPAC S.A.)		UNITED TRADING COMPANY (UTC)	SHELL, COPIHUE, BOSQUES DE CHILE, COMERCIAL SANTA FE, FORESTAL COLCURA
COOPERATIVA AGRICOLA Y FRUTICOLA DE CURICO (COOPEFRUT)	FORESTAL CHOLGUAN S.A.	UNIFRUTTI TRADERS LTDA	AMINDUS ETERNIT, CAP, ANDINOS
EXPORTADORA FRUTICOLA DE LOS ANDES (FRUTANDES)	CELULOSA ARAUCO Y CONSTITUCION	CONSORCIO Y DESARROLLO INTERNACIONAL (CYD)	FLETCHER CHALLENGE, PAPELERA Y FORESTAL BIO-BIO
AGRICOLA AGRO-FRIO	FORESTAL ARAUCO LTDA	ZEUS	SWEDISH MATCH, CIA. CHILENA DE FOSFOROS
CONSORCIO DE EXPORTADORES FRUTICOLAS (COEXPORT)	FORESTAL CELCO LTDA	DOLE	SAENZ, MADESAL, MAGOSA
EXPORTADORA RIO BLANCO	FORESTAL PEDRO DE VALDIVIA LTDA		WOLFRAN INVESTMENT, FORESTAL CARAMPANGUE
EXPORTADORA ACONCAGUA LTDA (ACONEX)	FORESTAL DE CHILE LTDA		TRANSAMERICA, ASAVI, DICHOCO
UNIMARC INTERNACIONAL	ASERRADEROS ARAUCO		CEMENTO MELON, EMASIL
SERGIO RUIZ- TAGLE HUMERES	PANELES ARAUCO		
SOCIEDAD AGRICOLA SOFRUCO S.A.	PLANTA CELULOSA VALDIVIA		
	GRUPO MATTE:		

Fuente: Elaborado en base a : Fazio H., 1997, Mapa Actual de la Extrema Riqueza en Chile, ediciones LOM, ARCIS, CENDA, serie Punto de Fuga, Colección Sin Norte; Gómez S., Echenique J., 1988, La Agricultura Chilena. Las Dos Caras de la Modernización, FLACSO, AGRARIA.

## 6. EFECTOS TERRITORIALES DEL MODELO NEOLIBERAL

Las regiones ganadoras y las llamadas regiones perdedoras han originado en el país otra realidad socioespacial. La dinámica mundialización-especialización se ha expresado en una dislocalización-disociación del espacio nacional en donde surgen cambios importantes en las relaciones urbano rurales y en los patrones de asentamiento de la población rural pobre. Los problemas más serios que se registran dice relación con el acceso a la tierra y a los recursos productivos. En la actualidad, la población desarraigada del campo continúa creciendo al sumársele las personas desplazadas debido a la privatización de las tierras, la expansión de la agricultura comercial y el estallido de conflictos étnicos. En esta forma, los conflictos, las contradicciones, las concertaciones, incoherencias o coherencias del cuerpo social, con sus eslabones temporales, han ido configurando espacios geográficos muy diferenciados entre sí (Uribe, 1998).

### 6.1. La nueva realidad socioespacial del campo

El proceso de neoliberalización de la economía ha generado en Chile, después de 27 años de implementación, el surgimiento de espacios geográficos cuyas características más importantes son: la transformación en los territorios nacionales en espacios nacionales de la economía internacional, la exacerbación de las especializaciones productivas a nivel del espacio, la concentración de la producción en unidades más pequeñas con el aumento de la relación entre producto y superficie, la aceleración de todas las formas de circulación y su papel creciente en la regulación de las actividades localizadas con el reforzamiento de la división territorial y de la división social del trabajo y la dependencia de éste en relación a las formas espaciales y las normas sociales en todas las escalas, el recorte horizontal y vertical de los territorios y la tensión creciente entre localidad y globalidad a medida que avanza el proceso de globalización. (Santos, 1996). De acuerdo a esta dinámica se observan en el país las siguientes áreas socioespaciales:

1.1. Los enclaves agroexportadores en donde se sitúan los territorios globalizados representados por las regiones ganadoras.

1.2. Los espacios abandonados o deprimidos en donde viven los campesinos y la población pobre en general.

1.3. Los espacios refugios que corresponden a los bordes de las ciudades grandes, intermedias y menores y pueblos cuyas áreas marginales aumentan debido a la llegada de familias provenientes de las áreas deprimidas.

1.4. Los espacios de reserva que identifica a las regiones cuyos recursos naturales están comenzando a ser valorizados y explotados por el modelo neoliberal.

## **6.2. Caracterización de la agricultura campesina**

La empresa agroexportadora y la agricultura campesina presentan grandes diferencias internas que han servido de base para dimensionar un dualismo estructural interno en el mundo rural (Cuadro N.º 2). De acuerdo con Calva, los atributos básicos que definen a la agricultura campesina son: la posesión de una porción de tierra cualesquiera sea la forma de tenencia, la explotación directa de la tierra (solo o asociado) y con su propio trabajo manual, siendo ésta su ocupación exclusiva o primordial, la apropiación de primera mano total o parcialmente, individual o asociadamente de los frutos obtenidos, y, por último, la obtención de sus medios de vida del producto de su explotación. Furche señala además los atributos que las unidades campesinas poseen:

– Las unidades campesinas mantienen simultáneamente una doble dimensión de productores y consumidores.

– Los campesinos desarrollan un proceso productivo que les permite obtener un cierto volumen de bienes, destinados parcialmente al autosubsistencia y parcialmente al mercado de deficiente calidad y en poca cantidad sin perjuicio de otras actividades complementarias que realiza.

– El proceso productivo es realizado por fuerza laboral familiar disponible del grupo doméstico visto en un sentido amplio.

– La agricultura campesina es una unidad económica que difícilmente genera excedentes, ya que dada su articulación estructural no conseguirá retenerlos, de tal modo que se encuentra imposibilitado de desarrollar procesos significativos y persistentes de acumulación de capital.

A diferencia de este tipo de agricultura, la empresa agroexportadora utiliza grandes capitales de inversión, fuerza laboral asalariada y tecnologías de punta. Se articula además en términos favorables con los mercados nacionales e internacionales, aprovechando un muy buen nivel de información y comunicaciones.

CUADRO N.º 2. *Diferencias entre la agricultura campesina y la empresarial*

<i>Variable</i>	<i>Agricultura campesina</i>	<i>Agricultura empresarial</i>
Objetivo de la producción	Reproducción de la familia y de la unidad de producción	Maximizar la tasa de ganancia y la acumulación de capital
Origen de la fuerza de trabajo	Fundamentalmente familiar y en ocasiones, intercambio recíproco con otras unidades; excepcionalmente asalariada en cantidades marginales	Asalariada
Tecnología capital	Alta intensidad de mano de obra, baja densidad de capital y de insumos comprobados por jornada de trabajo	Mayor densidad de por activo y mayor proporción de insumos comprados en el valor del producto final.
Destino del producto y origen de los insumos.	Parcialmente Mercantil	Mercantil
Criterio de intensificación del trabajo	Máximo producto total aun a costa del descenso del producto medio.	Productividad marginal igual o superior al salario.
Componentes del ingreso o producto neto.	Producto o ingreso familiar indivisible y realizado parcialmente en especie.	Salario, renta y ganancias exclusivamente pecuniarias.

*Fuente:* Echenique J., (1982) "Tipologías de productores agrícolas y políticas diferenciales Agrarias", FAO, p.16.

### 6.3. Categorías de campesinos chilenos

Las unidades agropecuarias campesinas se localizan a través de gran parte del territorio nacional y su número ascienden aproximadamente, a 210.000. (Cuadro N.º 3). Un 28% se sitúan en tierras de riego, un 72% en tierras de secano. Este tipo de agricultura está representada por diferentes categorías de campesinos: los parceleros (cuyas características se mencionaron anteriormente), los comuneros de la IV Región, los minifundistas, y los mapuches. En diversas circunstancias estos campesinos se articulan con las empresas frutícolas de exportación y las empresas forestales como fuerza laboral y en muchas ocasiones se generan conflictos territoriales entre los cuales figura la pérdida de las tierras.

CUADRO N.º 3. "Distribución de campesinos por segmento agroclimático" (Mapa n.º 2)

Segmento agroclimático									
Región	Secano Costa	Secano Interior	Valle Secano	Valle Riego	Pre Cordillera	Trun ao	Ñadil	Chiloé	Total
I y II					6.113				6.113
III		89		1.441					1.530
IV	1.479	1.626		9.284					12.389
V	1.349	216		7.933	195				9.693
Metro- politana		441	398	8.140	170				9.149
VI	1.786	2.021	2.952	7.136	1.096				14.991
VII	2.531	5.642		15.882	4.417				28.472
VIII	13.767	6.429	6.642	8.254	9.559				44.651
IX	11.658	4.909	16.139	842	6.958				40.506
X	3.992		2.862		2.151	8.461	8.745	12.548	38.759
XI y XII				3.217					3.217
Total	36.562	21.373	28.993	58.912	24.546	8.461	8.745	12.548	200.140
TOTAL									209.469

Fuente: Confederación Nacional de la Agricultura Campesina "La Voz del Campo" P. 12.

### ***a.) Los comuneros de la IV Región***

Estos campesinos pertenecen a una estructura agraria muy particular la cual tiene su origen en la época de la Colonia (Siglo XVII). El rasgo más original de estas comunidades reside en su estructura agraria, ya que al interior de su explotación conjugan dos formas de tenencia de la tierra, una privada y otra comunitaria. Se localizan en ambientes semiáridos en donde la sequía es recurrente. Por esta razón, los comuneros practican una economía de subsistencia asociada a la ganadería caprina, la cual genera una sobrecarga del ecosistema derivando en procesos de deterioro que se presentan en la mayor parte de los ambientes habitados por este tipo de campesinos.

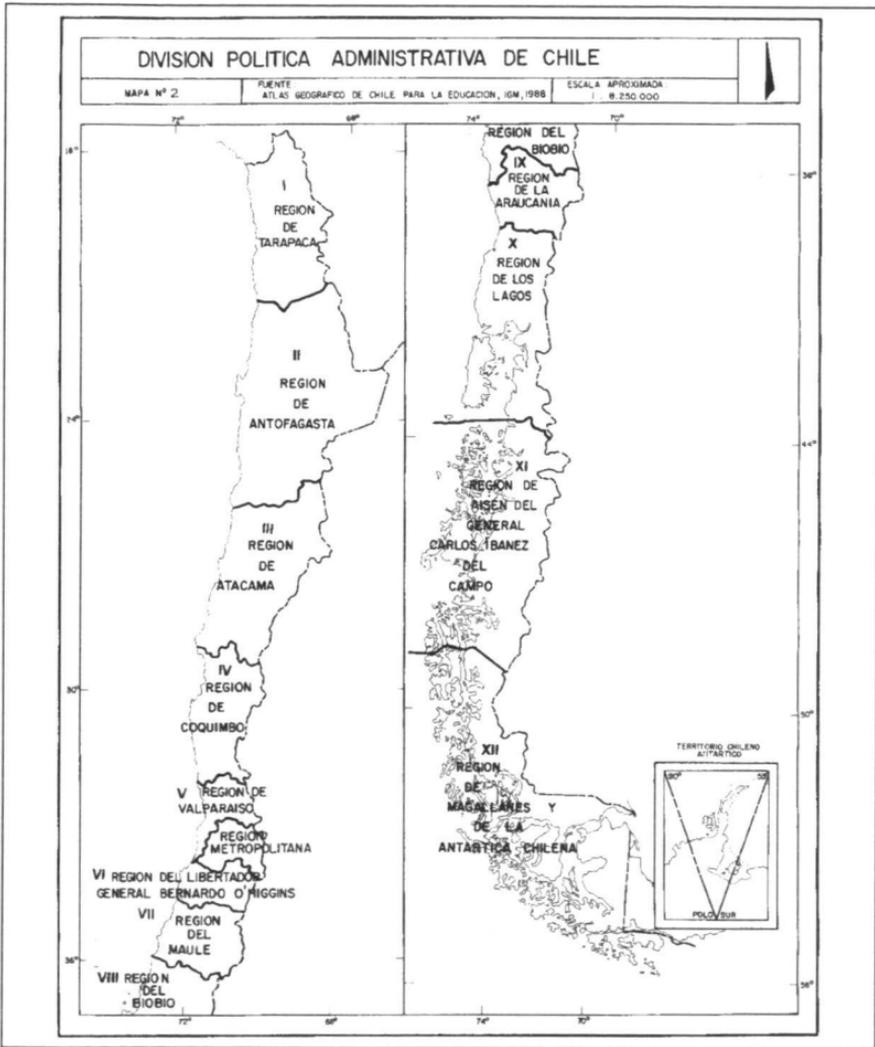
En la actualidad, los comuneros se han visto presionados a establecer relaciones de carácter mercantil, lo que ha generado procesos de diferenciación al interior de estas comunidades. Se ha podido constatar que una de las formas de la expansión del capital en estas economías campesinas se da a través de la compra de derechos comunitarios por personas ajenas a la comunidad, especialmente en aquellas comunidades que se sitúan geográficamente en el sector costero de la IV Región, que por sus atractivos paisajísticos genera una atracción de capitales privados.

### ***b.) Los campesinos munifundistas de secano***

Estos campesinos se localizan de preferencia en el secano costero interior de las Regiones VI, VII y VIII. Estos pequeños propietarios controlan escasos recursos productivos debido a las condiciones de clima y a la pobreza de las tierras que poseen. Practican una economía de subsistencia basada en cultivos de cereales y la ganadería ovina.

Debido a la fragilidad de sus economías, estos campesinos se encuentran desarrollando procesos de diferenciación social que derivan hacia la descampesinización por la pérdida de la tierra, debido a la presión que ejercen a través del mercado de tierras las empresas forestales que operan en el sector.

MAPA N.º 2. *División Política Administrativa de Chile*



Fuente: Atlas geográfico de Chile, IGM, 1988

*c.) Los mapuches*

El campesinado mapuche se sitúa de preferencia en La Frontera (VIII y IX Región). Ocupan tierras muy degradadas e históricamente

han sufrido procesos de segregación espacial que se han expresado en conflictos con los terratenientes y últimamente, con las empresas forestales. El campesino mapuche es poseedor de una cosmovisión que se relaciona directamente con la tierra, la cual es vista como el origen de toda la vida, por lo tanto es característico que al interior de sus comunidades existan formas de tenencia colectiva en donde la producción se lleva a cabo con el trabajo familiar. Además se cuenta con un alto grado de cooperación basado en la ayuda mutua entre los comuneros. Su economía es principalmente de autosubsistencia. En aquellas áreas de reforma agraria algunos campesinos mapuches ocupan tierras muy pobres cuyo tamaño promedio es de 6 hectáreas. Por lo general, los mapuches enfrentan al avance avasallador de las empresas forestales que compran o usurpan sus tierras. Históricamente, este hábitat campesino ha presentado conflictos en el mantenimiento de sus tierras ancestrales.

#### **6.4. El debate campesinista-descampesinista**

En el campo chileno y latinoamericano se han desarrollado durante los últimos años dos tendencias teóricas en relación al mantenimiento o desaparición de la agricultura campesina. Los campesinistas, basándose en Chayanov (Heynig, 1982) postulan la viabilidad de la agricultura campesina pese a la expansión del capitalismo agrario. Este planteamiento se basa en la existencia al interior, de la economía campesina, de un modo de producción campesino cuyo objetivo esencial es la satisfacción de las necesidades básicas, a diferencia de las empresas agroexportadoras que basan su proceso productivo en la ganancia. El equilibrio básico interno de estas unidades proviene de las actividades productivas que realizan, es por ello que las remuneraciones son muy bajas, lo cual posibilita que la unidad campesina pueda existir en condiciones que la llevarían a la ruina si se tratase de una explotación capitalista. Esto significa que estos pequeños productores agropecuarios pueden soportar ingresos económicos tan reducidos que le quitan todo poder competitivo.

La postura descampesinista, en cambio, sostiene que en la medida que el capitalismo se expande en el agro, se producirá inevitablemente la desaparición de los campesinos. En este contexto se estaría en presencia de una fase del capitalismo que termina por transformar a los campesinos en asalariados agrícolas.

## 6.5. Diferenciación campesina

El proceso de diferenciación campesina describe teóricamente de los mecanismos que explican el hecho que en las comunidades campesinas, unos pocos miembros logran pasar a una agricultura comercial, mientras que otros se mantienen en una agricultura de subsistencia y, finalmente, otros se proletarianizan. En otras palabras, unos campesinos comienzan a comprar fuerza de trabajo, expanden sus actividades y destinan gran parte de lo cosechado al mercado, mientras que otros campesinos van perdiendo recursos y deben vender su fuerza de trabajo y guardan parte de lo poco que producen, para el autoconsumo. Los campesinos medios o puros difícilmente se encuentran en la realidad actual, pero en el caso de Chile, ellos fueron artificialmente creados a través de aquellos asignatarios de la reforma agraria de origen campesino, los que al poco tiempo sufrieron el inexorable proceso de diferenciación. (Gómez, 1996).

De acuerdo con Murmis la pequeña producción parcelaria es aquella en la cual existe un *"equilibrio entre lo que es la dotación de fuerza de trabajo familiar y los recursos que hacen posible una producción"*, en donde el producto generado es suficiente para satisfacer los requerimientos de la fuerza de trabajo que ha intervenido en el proceso. Este trabajo debe provenir exclusivamente del grupo familiar. Se identifican tres fases en este proceso: la primera se denomina *diferenciación*, y se define como el estado en el cual los rasgos campesinos son dominantes; la segunda fase, llamada *descomposición*, que se caracteriza por un estado en el cual los rasgos campesinos son secundarios al momento de definir la condición de la unidad familiar campesina, en ella se sitúan las unidades campesinas en descomposición "hacia arriba", con rasgos empresariales, campesinos capitalizados, y en descomposición "hacia abajo" en este caso, semicampesinos y semiasalariados. Finalmente, la tercera fase, denominada *descampesinización* se emplea para designar a aquellas unidades que una vez fueron campesinas y que ahora se encuentran en otra situación. En relación a estos procesos de diferenciación-descomposición, en Chile se está registrando una mayor tendencia de la descomposición hacia abajo que termina en la proletarianización.

## 6.6. Las nuevas relaciones urbano-rurales

Los cambios territoriales se están reflejando en las transformaciones de la jerarquía urbana nacional. Las relaciones urbano rurales se insertan

en un ámbito donde lo urbano rural se integra y complementa acorde al reordenamiento territorial global. Por ende el rol urbano, que demandan los enclaves primo-exportadores se tiende a proyectar en el fortalecimiento del terciario superior. La emergencia de los procesos de reestructuración productiva han contribuido en el plano nacional, regional y local a la configuración de espacios urbanos seleccionados, que han presentado transformaciones significativas –en términos económicos, políticos y sociales– en su esfuerzo por insertarse en la dinámica global. De esta manera, se han ido modificando las formas y los procesos urbanos hasta entonces vigentes en las ciudades grandes, pasando las ciudades intermedias a constituir parte importante en el dinamismo regional, cambiando la dirección y el sentido de los flujos migratorios. A pesar de que éstas tendieron a reproducir algunos de los problemas de las grandes ciudades, lo que permite indicar que la condición de ciudad intermedia no asegura, por sí sola, un futuro promisorio. Es así entonces, que la viabilidad del crecimiento de las ciudades intermedias depende de los fundamentos económicos que las sustentan –incluyendo su grado de integración al escenario global– del tipo de articulación con el sistema urbano y regional y del aprovechamiento de ventajas comparativas (Villa *et al* 1997).

La jerarquía urbana nacional continúa presentando un megacentro, Santiago cuyo crecimiento es más bien de carácter vegetativo. Sin embargo, el cuadro de una transición urbana en proceso de atenuación, no debe confundirse con una situación de gran relevancia, que es el proceso de urbanización continúa consolidándose en Chile y en toda América Latina (CEPAL, 1998). Algunos autores sostienen que América Latina está experimentando una "inversión de la polarización", en el sentido que Richardson otorga al concepto (Villa *et al* 1997). Esta interpretación ha sido objeto de controversias, puesto que otros autores argumentan la existencia de un cambio en la escala territorial de la concentración; esto es, la pérdida de importancia demográfica de la metrópolis –que se supone indicativa de una inversión de la polarización– lo cual debería incrementar el peso relativo de las regiones de mayor dinamismo conformadas en torno a los grandes núcleos metropolitanos (Villa *et al* 1997).

El fenómeno urbano de mayor significación en Chile se sitúa en el crecimiento de la población de las ciudades grandes e intermedias (CEPAL, 1998). El crecimiento de las primeras (entre 100 mil a 300 mil habitantes) ha sido superior al de la metrópolis. En cambio, las segundas (entre 50 mil a 300 mil habitantes) registran un gran dinamismo econó-

mico. Lo que dice relación con su localización geográfica en las cercanías o en el centro de los enclaves agroexportadores.

Al interior de la Región Metropolitana de Santiago, las ciudades menores han crecido y beneficiado por su localización geográfica, al mismo tiempo que han mantenido sus sesgos característicos de ciudades rurales vinculadas a la fruticultura de exportación. Estas ciudades se integran a los flujos migratorios que anteriormente se dirigían hacia la Metrópolis de Santiago.

El crecimiento de estos centros urbanos está vinculado a un proceso de desruralización o desurbanización del sistema metropolitano asociado a la dinámica del sector exportador agroexportador. En el mundo rural de la Región Metropolitana que corresponde al enclave frutícola, las ciudades menores presentan crecimientos intercensales positivos. Este fenómeno estaría sentando las bases de la futura megalópolis que configura más bien estructuras espaciales relativamente discontinuas pero funcionalmente interdependientes (Villa *et al* 1997).

## **6.7. El proceso de suburbanización del campo**

En el mundo rural chileno se observa la desaparición del concepto tradicional de área rural, lo "rural" forma parte de una extensión mayor con su producción y cultivos volcados hacia el mercado internacional (Baeninger, 1997). En consecuencia, se está en presencia de una urbanización que penetra profundamente en el campo (Gilbert, 1993).

La mundialización-especialización productiva ha provocado serios impactos en los patrones de asentamiento de la población rural campesina. Las corrientes migratorias de origen rural tienen nuevas direcciones, muy distintas a las antiguas migraciones de carácter escalonado del período de la industrialización sustitutiva. Estos flujos de población están ligados a las transformaciones de la estructura laboral, a los procesos de diferenciación campesina y a los cambios en el hábitat rural.

La urbanización del campo se está dando cuenta del avance de un proceso de suburbanización que atañe fundamentalmente a la crisis del hábitat campesino. Se trata de una urbanización precaria ligada a todos los problemas que desarticulan definitivamente la vinculación territorial de este hábitat. Esta relocalización poblacional se proyecta en un patrón conglomerado de asentamientos cuyas manifestaciones más evidentes son la pobreza y la deficiente dotación de infraestructura social básica. Los campesinos parceleros y minifundistas que venden sus tierras, se

trasladan, en la mayoría de los casos; a la periferia de las ciudades menores y pueblos como familias allegadas en las viviendas de familiares. A ello debe agregarse también una población flotante de campesinos sin tierras de carácter rururbano que aparecen vinculados como fuerza laboral temporal a las empresas agroexportadoras frutícolas. A diferencia del antiguo fundo, estas empresas no mantienen fuerza laboral residente en su interior, puesto que el espacio productivo es utilizado al máximo. En los bordes de las empresas agroexportadoras tiende a asentarse población flotante en campamentos o asentamientos espontáneos.

Debido a la escasez de empleo urbano, las migraciones tienden a fortalecer los vínculos urbano-rurales. Cuando los migrantes rurales se ausentan de su lugar de origen por breves períodos y continúan manteniendo su residencia en el mundo rural se estaría en presencia de un proceso de recampenización. Desde este punto de vista, la migración se ha convertido en un elemento clave dentro de las estrategias de supervivencia familiar (Gilbert, 1993).

A la presión ejercida por la población de origen campesino, en la base inferior a la malla de asentamientos se agrega también la difusión de contenidos urbanizantes, en virtud del cual la población rural se urbaniza adoptando patrones urbanos de consumo. Esta adaptación marginal se identifica claramente con una propuesta consumista generalizada que engloba a todos los estratos sociales, incluyendo a los rurales y urbanos.

De esta manera, en el espacio rural han aparecido sectores residenciales que tienen una nueva fisonomía y cuyo carácter es funcional al modelo modernizante de la agricultura. Estos sectores residenciales son bastante heterogéneos entre sí, dependiendo de las áreas de la especialización productiva en donde se sitúen geográficamente. Ellos aparecen reforzados por demandas y ofertas de distinto origen: comités de pobladores rurales pobres, que presionan por viviendas, posibilidades de empleo extraordinario, trabajos con diferentes remuneraciones y otras condiciones. En su interior estos asentamientos tienden a semejarse a las áreas marginales de la gran ciudad. La suburbanización está representada por sitios campesinos que multiplican su población a través del crecimiento de familias, colectivos que albergan a trabajadores temporales y campamentos espontáneos, generalmente situados en áreas de riesgos. Todos ellos representan en una forma u otra al desarraigo de vida de los campesinos (Ortega, 1987).

La venta de tierras campesinas ha significado la pérdida del espacio productivo y consecuente proletarización campesina. Las familias que han logrado mantener los sitios, y que no han migrado a otros lugares,

enfrentan la densificación familiar que consiste en el allegamiento de familias que construyen sus viviendas en el sitio, originando la formación de verdaderos conglomerados habitacionales de carácter marginal los cuales se caracterizan por la deficiente infraestructura social básica. Por otro lado, estos campesinos enfrentan la continua fragmentación interna debido a las sucesiones hereditarias. Como consecuencia de este proceso, a orillas de los caminos han surgido verdaderas conurbaciones rurales.

El otro rasgo característico de la urbanización del campo está representado por los espacios urbanos de élite (parcelas de agrado) que han surgido en el mundo rural. Estas residencias urbanas en su esencia responden a la forma de urbanización de los sectores de elevados ingresos. Ellos corresponden más bien, a la dinámica propia de la segregación social de la gran ciudad. Estas urbanizaciones funcionan como verdaderos enclaves residenciales urbanos al interior del mundo rural. La localización geográfica de estos enclaves residenciales de carácter exclusivo es direccionada por las inmobiliarias que acentúan en la propaganda: el contacto con la naturaleza, el refugio contra la violencia, el escape de la contaminación y una vida comunitaria entre familias de iguales ingresos y cultura. Sin embargo, desde el punto de vista social estas parcelas de agrado son espacios cerrados o ghettos que no se relacionan con su entorno inmediato campesino.



## **CONCLUSIONES**



El modelo neoliberal aplicado en Chile desde 1974 ha originado profundas transformaciones territoriales en el país. Desde el punto de vista regional se observan agudos desequilibrios espaciales entre las regiones ganadoras en donde se localizan la agricultura empresarial de exportación, las grandes explotaciones forestales, y las regiones perdedoras que no tienen ventajas comparativas frente al mercado internacional. La geografía se refleja, por lo tanto, en los territorios globalizados que aparecen conectados al mercado internacional y en los impactos territoriales que se proyectan a su vez en los focos de atracción de las migraciones rurales, los cambios de la jerarquía urbana nacional, las alteraciones en los patrones de asentamiento de la población rural, la proletarianización de la fuerza laboral y la crisis del hábitat campesino.

La agricultura campesina que se sitúa geográficamente en las áreas deprimidas y también al interior de los enclaves agroexportadores marca en el campo chileno la impronta de un nuevo dualismo estructural. En este escenario se desarrolla la crisis interna de estos pequeños productores agropecuarios que se expresa a través de un proceso de diferenciación que conlleva finalmente a la proletarianización campesina y a la suburbanización de su hábitat característico. En esta nueva realidad se desarrollan los conflictos territoriales inherentes a la globalización que en su dinámica mundialista privilegia la especialización de ciertos sectores económicos y en donde la función social del espacio geográfico queda reducida a contradicciones cada vez más profundas.



## **BIBLIOGRAFIA**



ARAYA, J. (2000): " El Conflicto Mapuche y las Empresas Forestales, en: El Pecado de la Participación Ciudadana, OLCA, Santiago, Chile.

ARMIJO, G. (2000): "La faceta rural de la Región Metropolitana: entre la suburbanización campesina y la urbanización de elite". EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales. Volumen XXVI N.º 78. Santiago, Chile.

BAENINGER, R. (1997): "Redistribución espacial de la población: características y tendencias del caso brasileño" CELADE, Chile.

CALVA J. L. (1988): "Los Campesinos y su Devenir en las Sociedades de Mercado", editorial Siglo XXI, México.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1998): "Ciudades Intermedias en América Latina y el Caribe: propuesta para la gestión urbana" . Santiago, Chile.

Confederación Nacional de la Agricultura La Voz del Campo, (1994): "Algunas Características de la Economía Campesina", Temas de Capacitación. Santiago, Chile.

DAHER, A. y LIRA, L. (1990) : "Territorios en exportación". EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales. Volumen XXVI N.º 48. Santiago, Chile.

ECHENIQUE, J. (1982): "Tipologías de productores agrícolas y políticas diferenciales" AGRARIA-FAO, Santiago, Chile.

FAZIO, H. (1997): "Mapa Actual de la Extrema Riqueza en Chile", editorial LOM, ARCIS, CENDA, Serie Punto de Fuga, Colección Sin Norte. Santiago, Chile.

- FURCHE, C. (1992) : "La economía campesina y su inserción estructural" Grupo de Investigaciones Agrarias GIA. Santiago, Chile.
- GILBERT, A. (1993): "Ciudades del Tercer Mundo: la evolución del sistema nacional de asentamiento". EURE Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales. Volumen XIX N.º 57. Santiago, Chile.
- GÓMEZ, S. y ECHENIQUE, J. (1988): "La Agricultura Chilena. Las Dos Caras de la Modernización", FLACSO - AGRARIA, Santiago, Chile.
- HEYNIG, K. (1982): Principales Enfoques sobre la Economía Campesina, CEPAL, Santiago, Chile.
- KAYSER, B. (1973): " El Nuevo Sistema de Relaciones Ciudad-Campo" en: Revista de Planificación N.º 8, DEPUR, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- MURMIS, M. (1980): "Tipología de Pequeños Productores Campesinos en América Latina", IICA, San José, Costa Rica.
- ORTEGA, E. (1987): "Transformaciones Agrarias y Campesinado. De la Participación a la Exclusión", CIEPLAN, Santiago, Chile.
- PEARSE, A. (1975): "The Latin American Peasant", Cass, London, England.
- SANTOS, M. (1996): "De la totalidad al lugar " Oikos Tau Barcelona España.
- URIBE, G. (1998): "Geografía y Sociedad. Exploraciones en compromisos y propuestas actuales" Centro de Investigación Científica Ingeniero J. L. Tamayo, México.
- VILLA, M. y RODRIGUEZ, J. (1997): "Dinámica sociodemográfica de las Metrópolis Latinoamericanas durante la segunda mitad del siglo XX" CELADE Año XXV, N.º 65. Santiago, Chile.

# **PROBLEMAS Y POTENCIALIDADES DE LA AGRICULTURA COLOMBIANA**

*Jaime Vásquez Sánchez*  
*Luis Marino Santana Rodríguez*

---



## 1. CARACTERÍSTICAS AMBIENTALES DE COLOMBIA

La República de Colombia, ubicada en la esquina noroccidental de Sudamérica, posee una superficie continental de 1.141.784 km<sup>2</sup>. Se trata de un país que, a pesar de estar ubicado en plena zona ecuatorial (entre 3° Latitud Sur y 13° Latitud Norte), presenta diversas condiciones naturales debido a sus altas variabilidades geomorfológicas y climáticas, las que determinan suelos con diferentes potencialidades y limitaciones para la producción agropecuaria.

La acción derivada de la interacción de tres placas tectónicas convergentes: suramericana, Nazca y Caribe, ha sido responsable de la génesis de morfologías bien contrastadas. Se trata de tres cordilleras que recorren el país en dirección Sur-Norte –la Occidental, Central y Oriental– y que conforman el Sistema Andino; de manera aislada, aparece la Sierra Nevada de Santa Marta, al Norte próxima al Mar Caribe. En contraste, se encuentran las planicies y/o superficies onduladas-alomadas del Pacífico al occidente, del Caribe al norte, y la Orinoquia-Amazonia al oriente; además, los valles interandinos de los ríos Cauca y Magdalena.

En general, el territorio colombiano lo constituye una gran diversidad de paisajes, que hacen que el país mantenga una de las biodiversidades más ricas del continente. Cabe destacar los 2.800 km de costas sobre el Mar Caribe y Océano Pacífico y el archipiélago de San Andrés y Providencia, al oriente de las costas centroamericanas.

Las condiciones climáticas son muy heterogéneas, influenciadas por las variaciones altitudinales del relieve y por la interacción vientos-orografía, que las hacen apropiadas para el crecimiento y producción de diferentes especies de cultivos. En las cordilleras, los cambios en la presión atmosférica determinan una disminución de la temperatura del orden de 0.68 °C/100 m de altitud. Así, aparecen unas franjas horizontales, denominadas pisos térmicos, con temperaturas anuales promedio desde 24°C a 1.000 m.s.n.m., hasta por debajo de 3°C en los páramos y nevados. Es importante resaltar la existencia de los altiplanos Cundiboyacense, en el centro de la Cordillera Oriental, a 2.600 m.s.n.m.;

el de Popayán y Nariño a 2.000 y 2.500 m.s.n.m., respectivamente, al suroccidente del país. En estas zonas se desarrolla una importante agricultura de clima frío y producción de leche.

La precipitación en Colombia, como otra de las variables climáticas importantes, es variada; su comportamiento está determinado por la interacción de los vientos alisios y de mar con la orografía, principalmente. Por otro lado, su ubicación en la zona ecuatorial la sitúa bajo la influencia de una franja nubosa muy dinámica, Zona de Confluencia Intertropical (ZCI), cuyo movimiento hacia el Norte (Caribe) en el primer semestre del año, y su regreso al Sur (Perú) en el segundo, determina que en el país ocurran dos períodos de mayor precipitación.

De las zonas con relieve más o menos planas, sólo las regiones del Pacífico y la Amazonia tienen clima húmedo. Los valles interandinos de los ríos Cauca, Magdalena y César, por estar en una posición oculta (sotavento), y las planicies del Caribe y Llanos Orientales, por tener relieve bajo, presentan un régimen de precipitación deficitario durante el año. En las zonas con topografía prominente, la vertiente occidental de la Cordillera Occidental, la ladera oriental de la Cordillera Oriental, la vertiente norte de la Sierra Nevada de Santa Marta y las partes altas de la Cordillera Central, por estar en posición de barlovento, tienen condiciones húmedas, con exceso anual de precipitación.

Los valores promedio anuales de precipitación son muy variados. En el Caribe, península de la Guajira, no superan los 500 mm; en los departamentos de Atlántico y Bolívar se aproximan a los 1.000 mm, y en los departamentos de Córdoba, Sucre, Magdalena y César oscilan entre 1.500 mm y 2.500 mm. Estos últimos ocurren también en los valles de los ríos Cauca, Magdalena y en los Llanos Orientales. En los piedemontes amazónico y llanero se registran precipitaciones entre 2.500 y 4.000 mm. Las zonas de mayor pluviosidad son la vertiente occidental de la Cordillera Occidental, en la región Pacífico y en la Amazonia, con promedios entre 4.000 y 9.000 mm anuales. (IDEAM, 1999).

Las mencionadas condiciones de relieve y clima, junto a la variada litología y edad de los paisajes, han originado una amplia gama de suelos. Encontramos desde incipientes, sobre todo en las áreas montañosas -entisoles e inceptisoles-, hasta evolucionados -ultisoles y oxisoles-, presentes en la Amazonia y parte de la Orinoquia. Desde el punto de vista de su utilización, buena parte de los suelos de la planicie del Caribe está limitada por el déficit de humedad y la presencia de salinidad; en los Llanos Orientales, Amazonia y planicie del Pacífico, tiene baja fertilidad, fuerte acidez y alto contenido de aluminio; en los valles de los ríos

Cauca, Magdalena y Sinú se encuentran los suelos con mayor potencial para la agricultura intensiva, sólo que se requiere riego supletorio. Finalmente, está la zona de cordilleras donde las limitaciones están representadas por el riesgo de erosión por la pendiente y su escasa profundidad efectiva, la excepción ocurre en los suelos desarrollados a partir de mantos espesos de cenizas volcánicas -mayor parte de la zona cafetera, altiplanos cundiboyacense, de Popayán y de Nariño- donde los suelos son muy profundos y por su alta porosidad tienen baja escorrentía y, por tanto, bajo riesgo de erosión.

*TABLA 1. Distribución porcentual de las clases de capacidad de uso de las tierras*

<i>Clase</i>	<i>Superficie</i>	<i>Capacidad de uso</i>
I	0,15%	Tierras para cultivos arables
II	0,85%	
III	4,70%	
IV	5,60%	
V	7,50%	Tierras para pastos.
VI	25,00%	Tierras para frutales, cultivos permanentes, agroforestería y bosque productor. Tierras para protección de recursos.
VII	46,00%	
VIII	10,50%	

*Fuente:* IGAC, 1984.

Tomando en consideración las características y propiedades de los suelos, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, organismo encargado de realizar los estudios de los suelos del país, ha realizado su clasificación en clases de capacidad de uso, utilizando una adaptación para Colombia del Sistema de Clasificación de Tierras por Capacidad de Uso del USDA -USA, cuyos resultados se muestran en la tabla 1.

Desde el punto de vista del uso actual en actividades agropecuarias, el valle del río Cauca se ha utilizado mayormente para caña de azúcar y pastos, en menor proporción se encuentran cultivos transitorios; en el valle del Magdalena el uso es más variado, los cultivos dominantes son el arroz,

maíz, sorgo, soya, algodón y pastos mejorados; en el Caribe se destacan las zonas bananeras de Urabá y del departamento de Magdalena, la palma aceitera y algodón, en el departamento del César, y los pastos, maíz y tabaco, en toda la región. Los pastos extensivos para la producción de carne dominan los Llanos Orientales; el café y cultivos de consumo familiar se producen en la zona montañosa; y los altiplanos se dedican principalmente para papa, hortalizas, cebada y pastos mejorados.

Según el DANE, Colombia poseía, en el año de 1999, el siguiente uso del suelo, en hectáreas:

TABLA 2. *Superficie total y aprovechamiento de la tierra*

Uso del suelo	Total hectáreas	Porcentaje	
		Subtotal	Total
Superficie nacional	114.174.800		100,00
1. No agropecuaria excluida del estudio	58.961.295	51,64	
1.1. Bosques colonizados, no colon. y plantados	55.113.172	48,27	
1.2. Eriales y afloramientos rocosos	691.695	0,61	
1.3. Cuerpos de agua	2.825.768	2,47	
1.4. Superficie urbana y semiurbana	330.660	0,29	
2. Superficie agropecuaria excluida del estudio	4.205.179	3,68	
3. Superficie agropecuaria estudiada	51.008.326	44,68	
3. Superficie agropecuaria estimada	51.008.326		100,00
3.1. Agrícola	4.326.912		8,48
Cultivos permanentes	2.266.188	4,44	
Cultivos transitorios barbecho y descanso	2.060.724	4,04	
3.2. Pecuaria	37.135.336		72,80
Pastos	29.936.708	58,68	
Malezas y rastrojos	7.198.628	14,12	
3.3. Bosques	7.939.554		15,57
Plantados	271.047	0,53	
Naturales	7.668.507	15,04	
3.4. Otros usos	1.606.524		3,15

Fuente: Resultados de la Encuesta Nacional Agropecuaria de 1999, DANE, mayo de 2000.

Aunque existe un potencial de la tierra para la producción agropecuaria a gran escala, tanto para consumo local y exportación, como se verá más adelante, la última década ha sufrido un drástico descenso de la superficie dedicada a este fin. Las medidas de apertura de fronteras iniciadas en 1990 han ido en desmedro de la producción nacional, ya

que se empezó a competir internacionalmente con productos obtenidos a menores costos, y en muchos casos, subsidiados, y con países que no tienen una total apertura de sus fronteras. Adicionalmente, en los últimos años, el problema de los desplazamientos de las zonas rurales por la violencia, ha disminuido la producción agropecuaria, sin embargo, no existen aún estudios que cuantifiquen esas consecuencias.

## 2. ESTRUCTURA AGRARIA

Las condiciones actuales de la estructura de la tenencia de la tierra no han diferido mucho, en lo que respecta a la propiedad y sus particularidades, de las existentes a mediados del siglo pasado; las múltiples medidas de reforma agraria promovidas por los distintos gobiernos, en las cuatro últimas décadas, han generado pocas transformaciones, siendo ésta una de las causas reales de la violencia política que se vive en el territorio nacional. En la década del 60 existió el interés por conocer en detalle las particularidades de la propiedad rural; fueron evidentes dos acciones de importancia: el levantamiento del Primer Censo Agropecuario de cobertura nacional, en 1960<sup>1</sup>, y la promulgación de la Ley 135 de 1.961, o de Reforma Agraria, con la que se creó el Instituto Colombiano de Reforma Agraria - INCORA. Como resultado de dicha política se impulsó una serie de acciones que buscaba transformar la estructura de la tenencia de la tierra, pero sus alcances resultaron muy limitados. En el decenio siguiente, 1970-71<sup>2</sup>, se produjo un segundo censo agropecuario que arrojó como resultado una mayor concentración de la tierra en manos de latifundistas.

Dos décadas después, la situación no mejoró y, antes por el contrario, se agudizó, al irrumpir en el escenario, desde finales de los

---

<sup>1</sup> El ámbito de la cobertura desde luego no cubija la totalidad del territorio nacional, se trata de un censo que deja por fuera importantes regiones como el departamento del Chocó y, en gran parte, las extensas regiones de la Orinoquia y la Amazonia.

<sup>2</sup> Éste parece ser el segundo y último censo nacional, pues a partir de allí se impulsaron otros censos pero ya a nivel departamental, que significan, según nuestro parecer, un retroceso por el cambio de metodología, la cual impide detectar a nivel municipal el lugar donde se ubican las grandes unidades agropecuarias, tratadas desde entonces a nivel de regiones geográficas.

años 80, otros sectores que han despojado al campesinado de sus propiedades, alcanzando nuevos índices de concentración, para llegar, "en 1992, a consolidar 9 puntos más a favor de quienes poseen las mayores superficies (latifundios superiores a 1.000 hectáreas), al pasar de representar el 17,7% de la superficie, en 1970, al 26,6% para el año en mención; mientras, en el lado opuesto, el de los minifundistas, propietarios de parcelas menores de 10 hectáreas, ocupan el 78,1% de los predios, cuando tenían sólo el 8.8% de la superficie".<sup>3</sup>

Para juzgar con mayor objetividad este proceso de reconcentración, se puede observar en la tabla 2, que, en términos absolutos, 2.325 mil personas poseen el 68,3% de las pequeñas parcelas (< de 5 has) que ocupan un área de sólo el 3,0% de la superficie total (2.242 mil has); mientras los 2.055 superlatifundistas con unidades superiores a las 2.000 ha cada una, representan escasamente el 0,06% de los propietarios de predios rurales y, acaparan el 51,5% del área total. Incluso, los datos estadísticos señalan que, si bien es cierto existe un menor número de grandes propietarios, la tierra ha sufrido un proceso de mayor concentración. En otras palabras, existen menos grandes latifundistas, pero con mayores extensiones territoriales<sup>4</sup>. La situación se vuelve más compleja en la medida en que el grado de ocupación del área con cultivos es inversamente proporcional a su extensión, de tal manera que, de acuerdo con la Encuesta Nacional Agropecuaria de 1996, las parcelas con superficie inferior a 20 ha se encuentran sembradas en un 43,3% del área, mientras las propiedades entre 200 y 500, y más de 500 ha, tienen sembradas sólo el 7,8% y el 1,3% de sus respectivas áreas<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Vásquez Sánchez, J. (2000) Geografía rural y de la agricultura, P. 162, Artes Graficas Univalle, Cali.

<sup>4</sup> Un estudio más reciente de Machado (1998), "La cuestión agraria en Colombia a fines del milenio", nos muestra que continúa el proceso de concentración de tierras a favor de los grandes propietarios; en él se dice que para 1996 el 91,11% de los pequeños propietarios ocupaban el 21,4% de la superficie, mientras el 1,08% de los grandes contaban con el 53,8% de la tierra.

<sup>5</sup> Estos aspectos más en detalle se pueden ver en Vásquez, Sánchez, J. Ob. cit. Pp.. 160-164.

TABLA 3. *Distribución de la propiedad rural por rangos de superficie año 1997*

<i>Rangos de Superficie</i>	<i>Predios</i>	<i>Propietarios</i>	<i>Superficie (ha)</i>
Menores de 1 ha	915.126	1.174.653	314.145,1
De 1 a 3 has	571.686	797.891	987.403,0
De 3 a 5 has	248.705	352.703	940.150,1
De 5 a 10 has	266.734	380.005	1.862.205,5
De 10 a 15 has	124.592	176.561	1.503.065,3
De 15 a 20 has	74.355	105.529	1.273.087,5
De 20 a 50 has	188.027	261.373	5.906.283,4
De 50 a 100 has	83.136	117.347	5.680.253,6
De 100 a 200 has	39.829	59.839	5.401.049,7
De 200 a 500 has	19.364	31.727	5.715.556,5
De 500 a 1.000 has	5.121	8.504	3.618.872,0
De 1.000 a 2.000 has	2.026	3.000	2.697.237,0
Mayores de 2.000 has	1.571	2.055	38.098.662,7
Totales	2.540.272	3.471.187	73.997.971,2

Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi. Tomado de Tiempos del Mundo, enero 21 al 27 de 1999, No. 3, Santafé de Bogotá, pág. A.4

En este contexto, el número de familias que carecen de acceso a una parcela supera el millón quinientos mil, situación agravada a causa de la violencia que se ha intensificado en las áreas rurales, pues, a la tradicional inseguridad reinante, se agregan nuevas particularidades que han agudizando el conflicto agrario en el país en las dos últimas décadas, y que dejan grandes secuelas que perjudican al pequeño propietario: el narcotráfico y los grupos paramilitares. Se calcula que el primero ha logrado acumular entre 4 y 5 millones de has el 6,7% de la tierra<sup>6</sup>; mientras el segundo, sin cuantificar todavía, ocupa cada vez mayores espacios en la medida en que su accionar contra la población civil obliga a intensificar los procesos de migración del campo hacia otras cabeceras muni-

<sup>6</sup> Según Planeación Nacional, "entre 1980 y 1995 el narcotráfico ha realizado compras de tierras en el 37% de los municipios del país. Esta situación ha contribuido a elevar los niveles de concentración de la propiedad; ha desplazado a los campesinos de los frentes de colonización y ciudades; ha sobrevalorado las tierras; ha financiado la contrainsurgencia; ha forzado la destinación de las mejores tierras del país a la ganadería extensiva, en perjuicio de la agricultura y, los bosques; y ha deteriorado el escaso liderazgo social en las regiones afectadas". Departamento Nacional de Planeación (1999) La paz: El desafío para el desarrollo, P. 15, TM Editores, Santafé de Bogotá.

cipales o a las grandes ciudades, elevando a un nuevo nivel la inseguridad rural.

Un balance global de las medidas promovidas desde comienzos de los años 60 hasta los 90, lo presenta el Banco Mundial, así: "desde la creación del INCORA hasta 1990 se adquirieron 1.3 millones de ha por compra o expropiación, y otros 4.8 millones por extinción de dominio de tierras subutilizadas o abandonadas... El INCORA repartió 1,07 millones de has entre más de 60.000 familias en las zonas de reforma agraria, y expidió más de 300.000 títulos correspondientes a 9.2 millones de ha de terrenos públicos. Asimismo ha creado más de 256 reservas que, en conjunto, abarcan más de 25 millones de hectáreas y benefician a unas 37.000 familias indígenas".<sup>7</sup> En realidad, el estudio se queda corto en la medida en que no aborda el problema en su dinámica, es decir, sólo muestra "cifras de reparto", por parte del Estado, mas no como un proceso en el cual el latifundio "ha ido corriendo la cerca" a favor de su área, y el campesinado, por falta de recursos, o simplemente por la intensificación de la violencia, ha perdido sus parcelas. Quedan graves problemas por superar mientras se agudiza el conflicto social armado que afecta sensiblemente a la población rural, obligándola a realizar nuevos desplazamientos.

### 3. EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA NACIONAL

Es evidente que un país con gran variedad de paisajes, con el dominio de los distintos pisos térmicos y fuentes suficientes de recursos hídricos, resulte propicio para la producción de múltiples culturas que proporcionen una diversidad de materias primas y alimentos, y contribuyan al desarrollo del sector agroindustrial. La explotación de las actividades primarias no es suficiente en el campo nacional, pues no existe una política continuada de estímulo al sector que le permita sostenidamente aprovechar las ventajas geográficas comparativas y, aun del orden geopolítico.

Existe un gran limitante para el desarrollo agropecuario nacional, se trata de los problemas relacionados con la tenencia de la tierra y el con-

---

<sup>7</sup> Banco Mundial (1996). La Pobreza en Colombia: Un estudio del Banco Mundial, P. 147, Tercer Mundo Editores, Santafé de Bogotá.

flicto social armado que se ha presentado por la justa reivindicación de una democratización de su propiedad; no obstante los cambios administrativos que se señalan más adelante, no se puede desconocer, que las particularidades estructurales relacionadas con quienes son los propietarios de la tierra, inciden necesariamente en la crisis agropecuaria. El Estado, sin llegar a abordar con seriedad y a fondo el problema en el último medio siglo, pretende desconocer que ésta es, precisamente, una de las causales de desestabilización política en el país. No de otra manera se puede plantear el asunto, si los alcances de las últimas medidas de reforma agraria siguen siendo muy escasos, ante la magnitud del problema.

No obstante los esfuerzos por concretar nuevos modelos de desarrollo rural, sigue latente el problema del pequeño propietario y del campesino carente de tierra. Haciendo un recuento de lo logrado desde la implementación de la Ley 160 de 1994, que creó como nueva modalidad de reforma agraria su Programa de Mercado Subsidiado de Tierras, tenemos que de 1.547.676 familias que reportó el DANE, en la Encuesta Nacional de Hogares, como interesadas en adquirir tierras en 1997, solo fueron escogidas el 8%, o sea, 3.113 familias. El programa en más tres años de existencia (1994-97) entregó subsidios únicamente para comprar tierras a 9.027 núcleos familiares<sup>8</sup>, es decir, había resuelto el problema a menos del 1% (el 0,58%) de quienes requerían solución. Visto en otra perspectiva, parece ser que no hay un interés de fondo por parte del Estado en solucionar realmente las dificultades de orden estructural.

Se debe insistir en la escasez de tierra para el pequeño propietario, por cuanto su crítica situación contrasta con la capacidad que tiene en la esfera productiva, pues es el campesino parcelero quien aporta bajo la modalidad de la pequeña producción, gran parte de los alimentos que se consumen a nivel nacional. En efecto, este tipo de actividad, que predomina en las regiones de ladera del sistema cordillerano, donde prácticamente no se puede mecanizar, se gesta en parcelas con extensión promedio inferior a 20 has, teniendo un peso significativo, dado que "la economía campesina todavía es casi exclusivamente productora de alimentos de consumo directo (88,8% del área, 97% de la producción y 92,2% de su valor) y en su estructura son más importantes los productos de exportación que las mate-

---

<sup>8</sup> Véase más en detalle a, Mondragón H. (1999) Ante el fracaso del mercado subsidiado de tierras, P. 197 y ss., en: *El mercado de tierras en Colombia ob. cit.*

rias primas. A la agricultura total del país contribuye (excluido el café) con el 67,1% del área sembrada, el 56,7% de la producción física y el 42,7% del valor bruto de la producción. La pequeña producción agropecuaria aporta también cerca de seis millones de hectáreas en pastos (23,15% del total de pastos) y el 22,78% del inventario nacional de siete especies pecuarias, de las cuales los bovinos representan el 81,4% del total pecuario de ese segmento de productores... En la ganadería especializada en leche, el inventario de los pequeños productores representa el 40% del total. Finalmente, la pequeña producción agrícola demanda el 66,7% de toda la mano de obra empleada por la agricultura, pero esta proporción aumenta hasta el 77% al considerar la ocupación generada por los hogares con explotación agropecuaria con dimensiones entre 0,5 y 20 hectáreas".<sup>9</sup>

El importante papel de la economía campesina, con sus dificultades inherentes, pone de presente lo ineficientes que son, en el contexto global, y no particular, muchas de las grandes unidades de producción. En efecto, si consideramos que la economía campesina contribuye con el 67,1% del área sembrada, de donde se obtiene el 56,7% de la producción -sin incluir el café- y sólo ocupa espacialmente 4,5 millones de hectáreas, o sea, el 6% de la superficie agrícola total, tenemos que en el 94% de las tierras agrícolas, se localiza el 32,9% del área sembrada restante, generadora del 43,3% de producción, lo que visualiza, de por sí, cómo se encuentran inadecuadamente explotadas gran parte de las unidades productivas de mayor superficie. Peor aún es el panorama, si consideramos que las grandes unidades se encuentran en los paisajes aluviales, con suelos de alta vocación agrícola; en cambio, las pequeñas parcelas, como ya se señaló, están en zonas de ladera en donde los procesos erosivos ponen en peligro la conservación del recurso suelo para las futuras generaciones, y crea una serie de impactos negativos en los cursos fluviales por la sedimentación.

Como resultado de una explotación muy desigual de las grandes unidades productivas, encontramos que existen no pocas propiedades con una explotación intensiva en cultivos comerciales como la caña de azúcar, banano, arroz y, en algunas partes, el algodón y maíz tecnificado, que son altamente productivas, pero lo predominante es un número mayoritario de grandes latifundios tradicionales que se encuentran inexplorados, o dedicados a la ganadería extensiva, situación que resulta altamente cuestionable. Es precisamente aquí

---

<sup>9</sup> Bejarano, J. A. (1998) *Economía de la Agricultura*, P. 81, TM Editores - Universidad Nacional - IICA - FONADE, Santafé de Bogotá.

donde se debe desatar *el nudo gordiano del asunto*, pues esta gran propiedad inexplorada —en espera de valorizarse—, debe ser objeto de expropiación para ser distribuida entre el campesinado que la requiere para trabajar.

Una radiografía general sobre la ubicación espacial de la agricultura en el país, y sus sistemas de organización, nos lleva a mostrar la existencia de diferentes tipos de zonas dedicadas a esta actividad: *zonas de colonización*, aquellas ubicadas especialmente en el piedemonte amazónico, soportan la producción en una economía de parcela, que fue ampliando la frontera agrícola; en los últimos años existen sembradíos de coca, al tiempo que se ha ido facilitando la conformación de latifundios dedicados a la ganadería. *Zonas de latifundio tradicional*, en ellos es evidente una dualidad en la actividad económica, al lado de la gran hacienda se desarrolla una economía parcelaria campesina, que se mantiene subordinada al latifundio mediante el arriendo de pastos, el desmonte de barbecho o diferentes tipos de arrendamiento y aparecería con pago en dinero o en especie; en estos lugares son evidentes importantes disputas por la tierra, entre el latifundista tradicional y el campesino que requiere consolidar su espacio. *Zonas de capitalismo agrario*, aquí la agricultura comercial muestra rasgos muy similares entre sí, aunque es clara la diferencia en cuanto a intensidad de capital, área y rendimientos productivos.

No se han presentado grandes transformaciones a lo expresado por Montoya<sup>10</sup>, para quien la agricultura comercial se localiza en las tierras planas y fértiles, mecanizables; incorpora insumos y bienes de capital de origen industrial (maquinaria, equipos, fertilizantes, agroquímicos y asistencia técnica)<sup>11</sup>. Los productos típicos de este subsector encuentran su mercado en la industria y en el comercio exterior y se desarrolla a partir de "focos" regionales que satisfacen demandas específicas de la agroindustria o el comercio

---

<sup>10</sup> Montoya de Restrepo, L. (1974), *Caracterización de la agricultura comercial*, Ministerio de Agricultura, OPSA, Unidad de Programación Sectorial, Bogotá.

<sup>11</sup> Es de anotar que en éstos se invierten mayores volúmenes de capital, que incorporan tecnologías desarrolladas para elevar sustancialmente los rendimientos, empleando mayores cantidades de insumos agroquímicos, no obstante las dificultades que representa el control por parte de las multinacionales de estos productos. Así, "La producción de fungicidas, herbicidas e insecticidas es altamente concentrada a nivel internacional. Una docena de firmas multinacionales dominan la producción, distribución y venta de productos agroquímicos.... En Colombia no existe propiamente la producción de agroquímicos, si entendemos por tal la elaboración de los principios activos, sólo se llevan a cabo las labores de mezcla y formulación, utilizando principios activos previamente importados desde la casa matriz y las demás filiales en un activo comercio intra firma". Misa A., G. y Henao W., M. (1984) *Agricultura y Cambio Técnico*, P. 71, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Bogotá.

exterior. Entre los más importantes se destacan la zona azucarera del Valle del Cauca, las zonas algodoneras de los valles del Sinú y el César, en la Costa Atlántica, y el valle medio-alto del río Magdalena; las zonas arroceras de los departamentos de Huila y el Tolima, los Llanos Orientales y la Costa Atlántica; la zona bananera de Urabá; la zona lechera de la Sabana de Bogotá y los valles de Ubaté y Chiquinquirá; las zonas de cultivo intensivo de flores en la Sabana de Bogotá, etc. Estas zonas, muy diversas entre sí, muestran un crecimiento expansivo y acelerado hasta llegar a cubrir, en cada una de ellas, las tierras más fértiles mecanizables con redes de infraestructura y servicios.

Al abordar el problema de la participación de la agricultura en el PIB nacional, se observa que este sector ha venido cediendo más aceleradamente, en comparación con otros países de similar nivel de desarrollo; la aguda crisis por la que ha pasado la actividad agraria se prolonga por más de una década, alcanzando rasgos de postración debido al creciente abandono gubernamental. Según el DANE, la dinámica de participación del sector agropecuario en el PIB, nos muestra un decrecimiento en las últimas dos décadas, que alcanza cerca de 4 puntos, al pasar de representar el 22,7%, en 1980 al 19,0%, en 1999. En este cambio incide el estancamiento global del área ocupada por los cultivos más representativos, ocasionada, sobre todo, por la apertura económica en los años 90, además del problema estructural propio del sector, en el marco de una economía dependiente como la nuestra en la que la esfera de los servicios, prácticamente improductiva, es la que gana cada vez un espacio más acelerado tal como se presenta en otros países con similar nivel de desarrollo.

Si se hace un balance de la evolución de la agricultura en la pasada década, se tiene que, desde 1991, el área cosechada ha venido decayendo consecutivamente año tras año, al pasar de 4.757,9 mil ha en 1990, a 3.948,1 mil ha en 1999. Esta disminución del 17%, corrió por cuenta de los cultivos más vulnerables a la apertura económica, como los transitorios, que perdieron 945 mil ha. La sensible reducción muestra la pérdida de 13 puntos en la participación entre los dos tipos de cultivos, al pasar de un 52,4% del área total cosechada en 1990, al 39,3%, a finales de la década —ver tabla 3. Las culturas permanentes incrementaron su área en 135 mil ha, entre las que se destacan las ampliaciones de caña de azúcar (73 mil ha) y palma africana (63 mil ha); mientras los cultivos más afectados fueron el maíz (281 mil ha), el sorgo (209 mil ha), el algodón (149 mil ha) y el arroz (90 mil ha). Se debe resaltar la pérdida del área ocupada por el principal y tradicional producto de exportación, el café, cultura que se ha mantenido en crisis en los últimos años, ocasionando una disminución de 121 mil ha cosechadas.

Podemos clasificar en tres grupos las culturas que se destacan en la producción, ya sean por su importancia económica para el país al gene-

rar crecientes divisas en el mercado internacional, por su empleo para el consumo de la población o como materia prima para la industria, siendo las más importantes, en el primer grupo: el café, las flores, el banano y la caña de azúcar; en un segundo grupo: el maíz, plátano, arroz y la papa y, en el tercero: la palma africana, el sorgo, la soya y el algodón. Veamos los rasgos más destacados de cada uno de ellos.

Si ubicamos geográficamente las más importantes culturas que crecen en el país, encontramos que el café sigue siendo el de mayor cobertura y expansión. Este cultivo, no obstante los diversos momentos de crisis por los que ha pasado, ocasionados por la depresión del mercado externo, ha alcanzado una reducción importante de su área. Los grandes estímulos al consumo del producto, particularmente en los últimos 40 años en los EE.UU. y Europa, permitieron la ampliación de las áreas ocupadas en todo el cordón cafetero del sistema andino. De acuerdo con el IGAC, en el país existen cuatro zonas cafeteras importantes: *Zona de la Cordillera Occidental*, comprende las vertientes de los ríos que van hacia el Cauca, en los departamentos de Nariño, Cauca, Valle, Huila, Tolima, Quindío, Risaralda, Caldas y Antioquia. *Zona de la Cordillera Central*, abarca áreas a lado y lado de las vertientes de esta cordillera, en los departamentos de Nariño Cauca, Valle, Huila, Tolima, Quindío Risaralda, Caldas y Antioquia. *Zona de la Cordillera Oriental*, a ésta pertenecen las unidades productivas ubicadas en la vertiente del río Magdalena, en los departamentos de Huila, Cundinamarca y Boyacá; y la *Zona de la Sierra Nevada de Santa Marta*, localizada en la Costa Atlántica.<sup>12</sup>

El cultivo, en un contexto específico, representa un alto grado de democratización de la tierra, el grueso de las unidades de producción no ha variado sustancialmente su tamaño, al mantenerse en un rango entre 2,4 y 3, ha<sup>13</sup>; sin embargo, estas reducidas áreas se convierten en un limitante para el incremento sustancial de la producción. En efecto, son evidentes los cambios en la escala de rendimientos de campo, al observarse una mayor participación de las fincas cafeteras cuyos promedios se ubican entre los 50 y 100 ha., unidades que aplican nuevas tecnologías, dosis suficientes de

---

<sup>12</sup> Instituto Geográfico Agustín Codazzi, (1967), Atlas de Colombia, P. 14.

<sup>13</sup> La actual "estructura de la caficultura está caracterizada por el predominio de la pequeña (hasta 5 ha) y mediana (5 a 20 ha) unidades de producción. El número de UPA de hasta 1 ha se ha multiplicado más de dos veces en términos relativos, entre 1970 y 1993-95; también, el número de plantaciones de este rango se ha incrementado notablemente, si bien sólo algo más del 50% de ellas están en UPAS de hasta 1 ha" CRECE (1997) Centro Regional de Estudios Cafeteros, Programa de Reestructuración y Desarrollo de las Regiones Cafeteras, PRDRC, Informe final (versión preliminar), Manizales.

fertilizantes, mejores prácticas culturales y emplean nuevas variedades como la Caturra y la Colombia. Estas condiciones han facilitado altos rendimientos que superan fácilmente los 2.000–2.500 kg/ha, mientras muchas de las pequeñas fincas escasamente superan los 500 kilos.

La segunda cultura en importancia, tanto por su área como por su cobertura, es el maíz, que crece, igual que el plátano, en todos los departamentos del país, lo que refleja su gran significado geográfico, pues existe en todos los pisos térmicos a excepción del paramuno, incluso se cultiva en las condiciones más opuestas como las de gran humedad, en el departamento del Chocó, y en particularidades ambientales de rigurosa sequía, como en el departamento de la Guajira.

Esta situación hace que los ciclos de producción resulten muy variados, de tal manera que en las tierras cálidas se coseche sin ningún problema a los 90 días, mientras en las frías florecen sólo dos veces al año. Aun en estas circunstancias, cerca del 70% del área sembrada se localiza en la Zona Andina. Tal como otras culturas, tiene dos formas organizativas de producción: el cultivo tradicional y el tecnificado; la proporción entre uno y otro no ha variado sustancialmente en los últimos 10 años, así que el primero alcanzó, para 1997, el 13,3% del área total cosechada en el país, quedando el 86,7% ocupada con el cultivo tecnificado.

Los índices de rendimiento en nuestro medio tienen una diferencia menos pronunciada con relación a otros países del continente<sup>14</sup> y alcanzan rangos que van desde los 1.380 kg/ha para el cultivo tradicional, y 3.243 kg/ha del tecnificado, para un promedio nacional de 1.629 kg/ha. Estos escasos resultados por hectárea son una de las causas para que la producción de maíz se vea imposibilitada a competir en el mercado internacional, pues todavía son muy escasos los esfuerzos por alcanzar mejoras sustanciales, excepto los que se hacen en el Valle del Cauca, donde el área se ve impedida en su crecimiento por la competencia que tiene con la caña de azúcar.

Se considera la caña de azúcar como la cultura más competitiva en el mercado internacional; en Colombia, a diferencia de la mayoría de los países cañeros donde la producción de la gramínea es empleada casi exclusivamente para la fabricación de azúcar, la caña ha estado vinculada a la elaboración de dos productos importantes: la panela y el azúcar (e incluso un

---

<sup>14</sup> Los rendimientos anuales de maíz en cultivos tradicionales, como los que predominan entre los agricultores de Centroamérica y Sudamérica, se sitúan alrededor de los 1.400 kg/ha. En cambio, para los cultivos tecnificados estos rendimientos pueden alcanzar, para la misma región, hasta los 4.000 kg/ha. *Enciclopedia Agropecuaria Terranova*, P. 115, tomo 1, Santafé de Bogotá.

tercero, las mieles), ocupando siempre un área mayor la caña panelera. Esta clase de caña se encuentra en un 70% en la región cafetera, por lo regular su estructura se apoya en la pequeña propiedad parcelaria, de bajo nivel tecnológico y todavía con vinculación del trabajo familiar. Además, en gran parte permanece intercalada con otros cultivos, influyendo estas condiciones de producción en los bajos rendimientos de campo.

La caña azucarera por su parte, desde mediados del siglo pasado comenzó a perfilarse como el cultivo de preferencia en las tierras planas del valle geográfico del río Cauca, dadas sus condiciones ambientales favorables y el inicio del desarrollo industrial de la región. El cultivo ha alcanzado muy altos niveles de competitividad en el mercado internacional, porque, además de aprovechar las condiciones edafoclimáticas favorables, que le permiten producir y moler caña durante todo el año, sin estar sometido a los períodos de zafra, cuenta con la más completa infraestructura organizativa a escala agroindustrial en el país. Experimenta un crecimiento sostenido de la producción de azúcar, provocado por la incorporación de nuevas variedades de altos rendimientos.

En los años 90, la producción de los 13 complejos agroindustriales cañeros creció en un 37.1% al pasar de 1.6 millones de ton, en 1990, a 2.2 millones, en 1999, lo que le permitió a Colombia ocupar el puesto 15 entre un total de 94 Estados productores en el mundo, y el 4 en América Latina después de Brasil, Cuba y México.

De otra parte, si hacemos referencia de una manera global a la agricultura del país, debemos subrayar que ésta no difiere sustancialmente de la de los países vecinos; aun sin desconocer las especificidades propias para cada región, se hacen esfuerzos por alcanzar niveles competitivos en una más amplia gama de culturas. En este contexto, "la agricultura colombiana y de los países tropicales tiende a especializarse y a ser más competitiva en los cultivos permanentes, en lugar de los transitorios de granos y oleaginosas. Actividades como el desarrollo de plantaciones industriales, la producción de frutales y hortalizas en pequeña y mediana escala, la pesca industrial en estanques, los zocriaderos, la avicultura y porcicultura integrada con cadenas agroindustriales a través de contratos, la producción orgánica con tecnologías limpias, la agroindustria rural articulada a cadenas mayores; y, en fin, la agricultura de contrato, es la tendencia a la que se enfrentarán los pobladores rurales en el inmediato futuro, como proceso de reconversión de sus actuales sistemas productivos y de organización."<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Machado C., A. (1998) "Cambios previsibles en la agricultura colombiana", P. 48, *Coyuntura Colombiana*, vol. 15, No.1, 1998, CEGA, Santafé de Bogotá.

**TABLA 4. Superficie cosechada de los principales productos agrícolas. Total nacional 1990-1999 - En miles de hectáreas**

Cultivos Transitorios	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ajonjolí	12,4	8,4	5,8	15,4	14,1	11,9	11,1	10,5	5,9	8,7
Algodón	200,5	247,8	209,5	113,6	71,8	81,6	104,3	61,3	46,3	51,9
Arroz <sup>(1)</sup>	521,1	435,1	423,6	385,9	408,3	417,8	379,4	390,0	381,4	431,2
Papa	161,3	151,4	146,6	185,1	184,4	178,5	173,7	166,8	157,4	166,9
Tabaco rubio	7,5	7,9	5,8	6,1	3,3	2,8	4,7	4,5	4,1	4,9
Cebada	54,3	49,5	33,4	36,2	29,0	20,4	18,7	9,6	5,9	7,0
Frijol	164,6	133,7	127,0	134,1	144,8	167,0	139,3	135,3	115,0	136,7
Maíz <sup>(2)</sup>	836,9	821,8	695,6	730,5	750,9	656,3	593,4	573,4	434,9	556,0
Sorgo	273	256,5	245	201,7	219,3	180,7	134,8	103,6	64,8	63,5
Soya	116,1	100,6	49,3	53,0	56,6	45,1	27,1	43,4	34,4	21,4
Trigo	56,7	47,3	43,0	51,3	51,2	35,0	29,6	23,6	18,5	16,7
Maní	3,3	4,6	3,3	7,8	7,0	5,4	6,2	3,9	1,6	2,9
Hortalizas	87,6	86,8	78,2	85,5	87,5	89,8	91,8	95,8	82,7	82,7
Subtotal	2.495,3	2.351,4	2.066,1	2.006,2	2.028,2	1.892,3	1.714,1	1.621,7	1.352,9	1.550,5
Porcentaje	52,4	52,1	47,4	45,8	46,5	44,9	42,1	41,3	36,7	39,3

Cultivos Permanentes	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Café <sup>(3)</sup>	1.021,3	911,1	968,1	968,1	939,5	899,2	883,5	869,2	900,0	900,0
Banano Exp.	32,4	34,8	41,1	44,1	44,5	43,3	41,3	42,0	40,5	40,5
Cacao	120,7	125,0	119,7	125,6	108,5	121,6	113,3	109,6	113,3	97,1
Caña Azúcar	112,6	116,5	142,2	175,7	154,5	156,5	170,8	168,3	191,3	185,9
Caña Panela	199,6	196,1	191,9	197,9	210,8	212,4	209,0	210,0	201,0	222,5
Plátano Exp.	7,0	7,0	23,0	23,0	12,8	12,1	13,1	12,0	13,8	13,8
Plátano	344,8	347	356,7	371,2	375,3	385,9	385,2	379,1	360,6	370,7
Tabaco Negro	12,4	14,7	9,7	13,0	11,2	10,7	133,7	9,1	10,9	13,3
Palma africana	89,7	97,6	108,5	113,4	125,3	131,1	5,5	145,1	143,3	152,8
Arracacha	7,9	6,2	6,2	6,7	7,1	6,1	11,9	7,6	6,5	6,5
Cocotero	15,8	17,9	10,7	10,0	11,0	10,0	22,2	12,5	11,4	8,9
Fique	15,7	17,1	14,7	16,0	15,4	18,1	18,7	21,0	17,6	17,7
Ñame	4,5	6,4	6,8	6,1	11,7	11,4	18,7	12,3	12,8	19,2
Yuca	207,3	174	181,2	186,5	189,6	182,7	198,5	181,8	176,3	210,6
Frutales	70,9	93,1	112,1	114,1	118,4	122,2	128,9	128,9	138,1	138,1
Subtotal	2.262,6	2.164,5	2.292,6	2.371,4	2.335,6	2.323,3	2.354,3	2.308,5	2.337,4	2.397,6
Porcentaje	47,6	47,9	52,6	54,2	53,5	55,1	57,9	58,7	63,3	60,7
Total Agrícola	4.757,9	4.515,9	4.358,7	4.377,6	4.363,8	4.215,6	4.068,4	3.930,2	3.690,3	3.948,1

(3) Hace referencia al año cafetero (octubre/septiembre). Fuente Federacafé y cálculos de Cega. Área cosechada en términos de: 1/ Arroz de riego, secano mecanizado y secano manual

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Anuario Estadístico 1996, 1997 y 1998, Bogotá

En lo referente a la ganadería, actividad complementaria de la agricultura, tenemos que su contribución al PIB a precios constantes de 1994, correspondiente a animales vivos y productos animales, osciló entre el 5,61% en 1994, y el 5,23%, en 1997. Se considera que en la actualidad unos 30,5 millones de ha se encuentran dedicadas a las labores ganaderas.

Existen en el país las siguientes zonas donde se destaca el ganado bovino: *Zona Norte*, incluye los departamentos de la Costa Atlántica, Antioquia y los Santanderes. *Zona del Llano*, con Boyacá, Meta, Arauca, Guainía y Vichada. *Zona Sur-occidental*, integrada por el Valle, Cauca, Nariño y Putumayo. *Zona Central*, con los departamentos del Eje Cafetero, Huila, Tolima, Cundinamarca y Caquetá.

El total del inventario de ganado bovino durante los años 1950 – 2000 se observa en la tabla 5.

TABLA 5. *Inventario de ganado bovino 1950 - 2000, en miles de cabezas*

Años	1950	1960	1970	1980	1990	1995	2000*
Hembras	6.522	8.517	10.818	13.292	14.611	16.002	18.093
Machos	4.183	4.818	5.641	6.818	6.645	7.367	8.911
Total	10.705	13.335	16.459	20.110	21.256	23.369	27.004

\* Corresponden a proyecciones. Ver Coyuntura Económica No 64, enero de 2000, p. 113.

Fuente: CEGA.

Son varios los destinos prioritarios que se dan al ganado, así como diferentes las razas imperantes en cada una de las regiones. En la Zona Norte, aunque se han promovido las lecherías por la presencia de plantas productoras de lácteos, el destino fundamental del ganado es la carne; predomina el ganado criollo, el cebú y el cruce de éstos, mientras que en Antioquia hay gran presencia del orejinegro, y en las regiones frías el Holstein. Prácticamente la mitad de la producción ganadera está instalada en esta zona, donde las actividades están distribuidas en las partes menos fértiles para la producción de leche, mientras en otros lugares se destinan para generar carne.

En el Llano el tipo de ganado es el criollo bajo las denominaciones de casanare y san martinero, con mezclas de cebú; aquí tienen presencia las actividades de cría y levante; se dedican a la cría bovina y también a la producción lechera. La zona del altiplano cundiboyacense, los valles

de Chinquirá, de Ubaté y la Sabana de Bogotá, principalmente disponen de pastos forrajeros, y, aunque es más extensiva, la explotación prioritaria es la producción de leche para satisfacer a la población de la capital y la de otras localidades de la región.

En el Suroccidente se han producido grandes cambios en la actividad ganadera, debido a su desplazamiento de las fértiles tierras del valle geográfico del río Cauca por el avance de los cultivos comerciales; mientras que en el departamento del Cauca hay cierto auge por la instalación de empresas de lácteos en Popayán. En este departamento y Nariño se desarrolla una ganadería semiextensiva, cuya expansión llega a la zona de colonización del valle del Sibundoy, en el Putumayo.

En la Zona Central hay casos similares a los del valle geográfico del río Cauca, en donde se produjeron algunos desplazamientos por la presencia de la agricultura comercial cuando comenzó a disputarle tierras a la ganadería. En las partes bajas de Cundinamarca, en áreas del Tolima y Huila, donde todavía no hay presencia de cultivos comerciales, la ganadería es extensiva. En la Sabana de Bogotá la actividad ganadera es básicamente lechera, aunque existen fincas dedicadas a la ceba de ganado traído de los Llanos.

Con respecto a sus particularidades productivas, tenemos que, según la Misión de Estudios Agropecuarios, se pueden identificar cinco sistemas generales de producción ganadera en el país, a saber: *Extractivo* o de baja inversión: en este sistema los animales se alimentan pastando en sabanas naturales sin mejoras y de poco contenido nutritivo, cuyo único manejo consiste en la quema escalonada y periódica, por lo cual es el que necesita mayor extensión de tierras. No hay suministro de suplementos minerales y el de sal común se hace en forma esporádica o de manera restringida. No existe ninguna clase de control en la reproducción. Alberga cerca del 6,2% del rebaño nacional. *Pastoreo extensivo tradicional*: basado en el pastoreo libre en gramas naturales o mejoradas desde hace mucho tiempo, cuya productividad depende de la calidad de la tierra. Comprende el 61,4% del ganado del país. *Pastoreo extensivo mejorado*: soportado en especies mejoradas de gramíneas generalmente asociadas con leguminosas nativas; el manejo de pastos es rotatorio. La monta es más controlada, y se aplican algunas vacunas. Comprende el 28,4% del total de cabezas a nivel nacional. *Pastoreo intensivo suplementado*: caracterizado por el suministro de suplementos (*sic*) alimenticios con el propósito de bajar el tiempo de ceba o aumentar la producción de leche; representa el 3,5% del total de la población ganadera. Finalmente se encuentra la modalidad de *Confinamiento*, cuyas condi-

ciones de alimentación, alojamiento y ambiente para los animales son artificiales y están diseñadas con el fin de lograr la mayor eficiencia de conversión (leche y carne) y obtener el máximo nivel de ingreso por superficie. Su presencia es incipiente y significa menos del 1% del total ganadero del país<sup>16</sup>.

#### 4. AGRICULTURA Y GLOBALIZACIÓN

Colombia, al igual que los países de América Latina, ha ingresado a la etapa de la globalización como resultado del acatamiento e imposición del modelo neoliberal en las políticas económicas de los sucesivos gobiernos de la última década. Se inició en el primer quinquenio de los años 90, bajo la denominación de la Apertura Económica, con un ambicioso plan en el que se asociaba la apertura de los mercados a la internacionalización de la economía, en unas condiciones en las cuales los distintos sectores productivos no estaban preparados para ello. En lo que respecta al campo, las medidas estuvieron muy ligadas a un propósito común, y "el objetivo global de las reformas era acelerar el desarrollo de la economía mediante la asignación de recursos de acuerdo con las señales del mercado, otorgando un mayor protagonismo al sector privado en las actividades productivas y modernizando el papel del Estado en la economía"<sup>17</sup>.

El índice de endeudamiento prosiguió, al recurrir a nuevos préstamos internacionales, pues se pasó de una deuda global (pública y privada) de US\$ 1.776 millones en 1970, a US\$17.993 millones en 1990, y US\$ 35.429 millones en 1999, con las conocidas exigencias del FMI, que como contraprestación exige, entre otras, la conocida reducción del aparato del Estado, la profundización en las privatizaciones, además de suprimir paulatinamente los subsidios existentes para el pago de los servicios, garantizar el pago de los intereses a la deuda, la liberación del comercio con todas sus implicaciones, etc. Los resultados son bien conocidos: mayor nivel de desempleo (del 19,7 para el año 2000), crisis en el sector productivo industrial, quiebra del sector cooperativo, ruina del

---

<sup>16</sup> Arango Londoño, G. (1997) Ob. cit. Pp. 87-88

<sup>17</sup> Jaramillo, C.F. (1994) "Apertura, Crisis y Recuperación". *La Agricultura Colombiana entre 1990 y 1994*, P. 186, Tercer Mundo S.A. Santafé de Bogotá.

agro y un incremento cada vez más sostenido de los cultivos ilícitos, a pesar de las operaciones de fumigación.

Se intenta entonces, organizar las actividades productivas en un contexto neoliberal, promoviendo un ambiente permanente de competencia que afecta a sectores económicos que, en otras épocas, parecían consolidados, y que no pueden emular con similares de otros países. Los sectores dominantes no buscan otras alternativas paralelas o de contingencia que permitan superar los sobresaltos y conflictos que se generan, sino que ven como única opción de desarrollo entrar en la globalización con todas sus consecuencias, precisamente porque la ven como algo lógico e inherente del sistema capitalista.

En otras palabras, hacen suyo el modelo globalizador como alternativa para no quedarse a la "zaga" en los procesos, pues se identifican con que "en la esfera económica la globalización bajo el modelo neoliberal corresponde a la etapa del capitalismo consecuente con profundas transformaciones que han venido produciéndose en el ordenamiento económico mundial durante los dos últimos decenios en correspondencia con el avance de la internacionalización de los procesos de producción, del trabajo y de la reproducción de capital, con la renovación del patrón internacional de especialización, con la configuración de bloques o áreas comerciales en competencia abierta y, en fin, con la reproducción del carácter multinacional de firmas líderes en sectores dominantes a escala mundial".<sup>18</sup>

Bajo esta lógica, en el presente, y en un futuro a largo plazo, se pretende que el Estado funcione en condiciones de régimen abierto, de libre competencia, que construya, aun bajo la fuerte dependencia, un modelo de desarrollo más eficaz. Ante estas circunstancias, al existir resistencias en el ámbito político, Colombia, en las condiciones actuales, ha sido catalogado como *un país de riesgo*, precisamente por la inestabilidad política existente debido al agudo conflicto armado interno. Esta situación ha conllevado a una pérdida de competitividad, a la reducción de las inversiones extranjeras, a mayor desconfianza con los socios comerciales y a un interés creciente internacional por *el caso colombiano*. En esta perspectiva, lo que siempre fue catalogado como un problema interno, la globalización bajo la égida de los EE.UU., pretende ubicarlo como si

---

<sup>18</sup> Garay L.J.(1999) "Globalización y Comercio", Coyuntura Económica, No. 64, P. 31, Santafé de Bogotá.

fuese *una amenaza para la región*, bajo el pretexto de combatir los cultivos ilícitos y el narcotráfico, de allí que en la actualidad se hable de la internacionalización del conflicto.

El proceso de paz, impulsado en la zona de despeje del Caguán, al suroriente del país, por la administración de Pastrana Arango con las FARC, sufre síntomas de debilitamiento, pues, alternativamente, gobierno y guerrilla han buscado sus opciones paralelas a las conversaciones de paz; la guerrilla prosigue los enfrentamientos en las otras regiones del país, con acciones que, en muchos casos, afectan directamente a la población civil, mientras el gobierno ha promovido su Plan Colombia que, sin duda, escalará la guerra bajo el pretexto de combatir los cultivos ilícitos y al narcotráfico, circunstancia que algunos observadores la catalogan como la posible vietnamización del conflicto interno, pues es evidente la cada vez mayor injerencia militar norteamericana en el asunto. Contrasta esta situación con la sorprendente "poca importancia que se presta al problema social de las decenas de miles de cultivadores de hoja de coca y amapola. Los análisis económicos hacen abstracción de este grupo humano, de su crecimiento cuantitativo, de sus condiciones de existencia y de cómo podrá transformarse pacíficamente su base de vida. Con la inercia actual, este campesinado probablemente se inclinará masivamente del lado del conflicto. Quizá la mayoría decida apoyar más activamente la guerrilla, aun cuando muchos grupos e individuos decidan integrarse a ese submundo descompuesto que empieza a asolar ciertas regiones colombianas."<sup>19</sup>

Es en este contexto como se debe ver la globalización en los últimos años. En lo que se refiere al agro, son múltiples sus consecuencias y la perspectiva no parece favorecer al pequeño propietario, ni mucho menos al campesinado carente de tierra. Cabe anotar que las medidas tendientes a intensificar "la liberación comercial mencionada, el desmonte de los precios de sustentación y la fuerte caída de las cotizaciones internacionales, determinaron el deterioro de la rentabilidad de las actividades agrícolas y sumieron al sector en la mayor crisis que ha atravesado en su historia reciente"<sup>20</sup>. Por otro lado, las acciones del Estado queriendo mos-

---

<sup>19</sup> Departamento Nacional de Planeación (1999) Ob. cit. p. 191.

<sup>20</sup> Perry Santiago (2000) "El impacto de las reformas estructurales en la agricultura colombiana", pág. 11. Red de Desarrollo *Agropecuario*, CEPAL - ECLAC, Serie Desarrollo productivo No 94, Santiago de Chile.

trar "más eficiencia", pero, ante todo, con su programa de reducción del aparato burocrático, optó por la reestructuración del sector agropecuario, buscando "adoptar una senda de crecimiento basado en el cambio tecnológico y en aumentos de productividad"<sup>21</sup>, suprimiendo, en unos casos, y en otros fusionando, importantes organismos que, independientemente del clientelismo y la corrupción reinante, fueron creados para favorecer a la población con menos recursos. Así, "se ha reestructurado dos veces el Ministerio de Agricultura; se conformó el Sistema de Crédito Agropecuario con FINAGRO; se creó el Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, INPA; el HIMAT se transformó en el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras, INAT; se creó el Sistema Nacional de Cofinanciación, con la consecuente desaparición de la oficinas regionales del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - Desarrollo Rural Integrado DRI; se desmontó el monopolio de la compra de algunos productos por el Instituto de Mercadeo Agropecuario IDEMA; se aprobó una nueva Ley de Reforma Agraria que introdujo la modalidad del subsidio a la compra de tierras, fomentando la creación de inmobiliarias rurales; se institucionalizaron las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuarias -UMATAS en los municipios, encargadas de prestar asistencia técnica al pequeño productor, se reestructuró el Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, apareciendo un nuevo modelo investigativo con la participación del sector privado, creándose la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria - CORPOICA; se estableció un nuevo seguro agropecuario; se creó el Certificado de Incentivo Forestal; se estableció el Incentivo para la Capitalización Rural - ICR; se liquidó el INDERENA y se creó el Ministerio de Medio Ambiente; desapareció el Plan Nacional de Rehabilitación-PNR y nació la Red de Solidaridad Social, y se impulsaron planes de desarrollo específicos como el de vivienda rural, el programa de generación de empleo, y el de desarrollo alternativo para eliminar y prevenir los cultivos ilícitos. Como se puede observar, son demasiados cambios en tan corto tiempo y actualmente existe una gran incertidumbre sobre el impacto, eficiencia y sostenibilidad"<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Jaramillo, C.F. (1994) Ob. Cit., pág.186.

<sup>22</sup> Ramírez Vallejo, J (1998) Consecuencias ambientales del nuevo orden en el sector agropecuario colombiano, p. 17, en: *"Foro Nacional Ambiental - Agro y Medio Ambiente-FESCOL - Santafé de Bogotá.*

De todas las reformas, cabe señalar por su trascendencia aquellas que se presentaron en el área tecnológica, a partir de los nuevos derroteros que se trazó COLCIENCIAS en el campo de la investigación, que conllevaron a descentralizar la actividad desarrollada a nivel nacional, ante todo por el ICA, entidad que fue reestructurada, limitando sus funciones investigativas a las labores de regulación, prevención y control sanitario; mientras aquellas dedicadas a la generación y transferencia tecnológica, pasaron a ser desarrolladas por CORPOICA, entidad creada en 1993. En segundo lugar, se presentó una reforma al sistema de crédito, cuyos dividendos en el sector agropecuario se reflejaron en el desmonte de los subsidios existentes en la tasa de interés, los cuales estaban destinados principalmente a los pequeños agricultores, promoviéndose una política de apoyo a aquellos proyectos de adecuación de tierras, de mejoramiento de la comercialización y de modernización y reconversión tecnológica y/o de cultivos. En otra palabras, los subsidios pasaron a la inversión a condición de que garantizaran una mayor competitividad del sector<sup>23</sup>. En tercer lugar, se promovieron acciones que agilizaran los proyectos de adecuación de tierras, de tal manera que quienes desearan participar de sus beneficios contribuyen directamente en la elaboración y administración de las propuestas, con el objetivo de comprometer en todas las etapas del proyecto a sus promotores.

## 5. COMERCIO EN MOMENTOS DE APERTURA

Con la Ley 7 de 1991<sup>24</sup> se establecen las disposiciones consignadas en materia de comercio exterior, que comenzaron a regir en los años 90, garantizando la mayor libertad posible en esta actividad, en la medida en que las condiciones de la economía lo permitieran. Dicha Ley estimula la promoción y el fomento del comercio en bienes, tecnología y servicios; alienta los procesos de integración, acuerdos bilaterales y multilaterales; la modernización y eficiencia de la producción local; apoya y facilita la producción privada y coordina y regula las políticas en el orden arancelario, entre otras prioridades.

---

<sup>23</sup> Ver Perry Santiago, Ob. cit. Pág. 15.

<sup>24</sup> Esta Ley fue la que creó el Banco de Comercio Exterior, el cual asumió todos los derechos y obligaciones del Fondo de Promoción de Exportaciones, del país.

En este contexto siguieron desarrollándose las actividades comerciales, teniendo como referente los cambios que en la materia se gestaban como resultado de la globalización. Esta política no ha estado exenta de tropiezos, precisamente porque muchos países, en su búsqueda, y competencia por nuevos mercados, mantuvieron el otorgamiento de un trato cambiario diferencial a las exportaciones. Colombia no ha recurrido a esta práctica cuestionada por las entidades prestamistas internacionales; mejor apoyándose en la Ley 9 de 1991, flexibilizó el régimen cambiario para lograr una mejor interrelación en el ámbito internacional, al tiempo que aplicó la revaluación del dólar y, ante el incremento de las reservas, liberó parte de sus divisas con el objetivo de incentivar las exportaciones, tratando de buscar, de esta manera, según los propósitos de los gobiernos, una cierta "tasa de equilibrio" comercial<sup>25</sup>.

No obstante ello, la aplicación de la revaluación del dólar, ocurrida en dos ocasiones a lo largo de los años 90 (1991 y 1996)<sup>26</sup>, trajo consigo la devaluación del peso; esta situación significó para algunos un incentivo a las exportaciones; sin embargo, no se puede desconocer su contraparte, pues encareció las importaciones y, sobre todo, tuvo sus efectos contrarios al desequilibrar negativamente la balanza comercial entre 1992 y 1998, alcanzando sólo una importante recuperación en los dos años siguientes, 1999 y 2000, especialmente en el último, cuando el saldo positivo llegó a los 2.254 millones de dólares. (ver tabla 6). Por consiguiente, los efectos sobre la balanza cambiaria hubiesen sido más negativos aún, si no fuera por los ingresos que obtuvo el Estado como resultado de la entrada de capitales extranjeros, y la venta en los procesos de privatización de empresas estatales.

---

<sup>25</sup> La "tasa de cambio" está en equilibrio cuando la cantidad de divisas que el Estado colombiano tiene para venderles a los colombianos que quieren importar, es igual a la demanda de éstos por adquirir divisas. Si la tasa de cambio está en equilibrio, la balanza de pagos también lo está. Esto quiere decir que el país está exportando mercancías por un valor, en divisas, igual al que está importando. Sus exportaciones pagan sus importaciones. Echavarría H. (1991), *Cómo hacer la apertura económica*. Ed. Legis., p. 42. Tomado de Arango Londoño, G.(1998) *Estructura Económica Colombiana*. Mc Graw Hill, 8ª edic. Santafé de Bogotá, p. 227.

<sup>26</sup> No parece existir homogeneidad en cuanto a los resultados de la revaluación, pues, mientras para el gobierno ésta se constituye en un estímulo para las exportaciones, para FEDEGAN, es "una de las causas que apuntaló el desequilibrio de la balanza comercial, afianzando nuestra debilidad en los mercados internacionales". Ver *La ganadería bovina en Colombia*, 1998 – 1999, Fondo Nacional del Ganado, p. 11.

Con estas medidas, el país vivió en la mayor parte de la década un notable desequilibrio en los resultados de la comercialización, al observarse un rápido crecimiento de las importaciones, desde 1992 hasta 1998, y un estancamiento de las exportaciones, las cuales sólo mostraron reactivación en los dos últimos años. Como resultado final se observa una balanza deficitaria a lo largo del decenio, que alcanzó los 6.060 millones de dólares<sup>27</sup>. Esta situación producto de la aplicación de la apertura económica, que sólo ha venido funcionando en una dirección, pues mientras el país abrió sus mercados, gran parte de las naciones con las que tradicionalmente comercia, han mantenido las restricciones a los productos nacionales, al tiempo que se observa un deterioro en la capacidad competitiva del país.

**TABLA 6. Balanza comercial, deuda externa y producto interno bruto 1995 - 1999. En millones de dólares**

Años	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Exportaciones	10.201	10.648	11.549	10.866	11.569	13.037
Importaciones	12.919	12.786	14.410	13.726	9.991	10.784
Balanza comercial	-2.718	-2.139	-2.861	-2.861	1.578	2.254
Producto Interno Bruto (a)	71.046	72.506	74.994	75.412	72.121	74.006
Deuda externa (pública y privada)	24.912	29.512	32.045	33.895	35.429	34.265(b)
Pago de la deuda externa (c)	4.859	5.490	6.964	7.452	8.345	N.D.
Deuda externa / PIB en %	35,1	40,7	42,7	44,9	49,1	46,3
Pago deuda externa / exportaciones (%)	47,6	51,5	60,3	68,6	72,1	N.D.

(a) PIB a precios constantes de 1994.

(b) Cifras correspondientes al primer trimestre de 2000.

(c) Banco de la República.

N.D. No hay Datos

Fuente: DANE – DIAN

Aunque los resultados de la comercialización de los productos agropecuarios siempre han dependido significativamente de las fluctuaciones existentes en los precios en el mercado internacional, es evidente que las

<sup>27</sup> El valor de las exportaciones durante 1990 y 2000 equivale a 104.602 millones de dólares, mientras las importaciones alcanzaron 110.662 millones. Este saldo negativo se redujo considerablemente en los dos últimos años, cuando la balanza comercial volvió a ser positiva; de lo contrario, en el mejor de los casos, si la balanza hubiese sido equilibrada en estos dos años, el saldo negativo en la comercialización hubiera alcanzado 9.892 millones de dólares.

medidas paliativas señaladas no pudieron contrarrestar el franco deterioro del comercio exterior de los productos agropecuarios y agroindustriales en la década del 90.

Las exportaciones se han venido ampliando muy tímidamente, con otras ofertas del ámbito agropecuario, pues, apenas comienza este sector a tener una mayor diversificación con la participación en el mercado de nuevos productos, algunos tradicionalmente ligados a la economía campesina, y que en otros momentos era difícil suponer su comercialización en el mercado externo. Si bien ya no somos el país monoexportador de café, sigue siendo el grano el principal producto del sector agropecuario y mantiene su lugar de privilegio en los volúmenes de divisas que genera, aunque su peso ha perdido consecutivamente puntos en el total de las exportaciones, en parte debido a que las crisis en los precios son cada vez más cíclicas, por un lado y, por el otro, a las dificultades internas en la producción. La tabla 7 nos muestra los cambios en la participación del café dentro del conjunto de las exportaciones tradicionales, el cual ha perdido en los últimos 30 años 70,1 puntos al reducirse su participación del 85,9%, en 1970, al 15,8, en el año 2000.

**TABLA 7. Participación del café en el total de las exportaciones de los productos tradicionales - en millones de dólares FOB**

Años	Total	%	Café	%	Carbón	%	Petróleo y derivados	%	Otros	%
1970	543,4	100,0	466,7	85,9	0,2	0,4	72,8	13,4	1,9	0,3
1980	2.533,2	100,0	2.360,5	93,2	10,7	0,4	101,0	3,9	61,0	2,5
1990	4.169,2	100,0	1.414,5	33,9	544,8	13,0	1.950,5	46,8	259,4	6,3
1995	5.418,0	100,0	1.831,8	33,8	595,8	11,0	2.184,9	40,3	805,5	14,9
1996	5.865,3	100,0	1.576,5	26,9	849,1	14,5	2.892,0	49,3	547,7	9,3
1997	6.329,6	100,0	2.259,0	35,8	886,2	14,0	2.707,3	42,7	477,1	7,5
1998	5.376,8	100,0	1.893,1	35,2	935,7	17,4	2.328,9	43,3	219,1	4,1
1999	6.191,0	100,0	1.323,7	21,3	848,0	13,7	3.757,0	61,4	262,3	3,6
2000	6.741,0	100,0	1.068,7	15,8	794,8	11,8	4.569,3	67,7	308,2	4,7

Fuente: Revistas del Banco de la República, años 1965 a 1998, y DANE, años 1999 y 2000

Al observar los grados de participación de los diferentes productos agroindustriales y agropecuarios, en las exportaciones entre 1991 y 1998, encontramos que hay una persistente presencia de las flores, bananos, azúcar, y comienza a despegar, aunque lentamente, las frutas comestibles. La tabla 8 nos indica cómo el comportamiento de las flores a lo

largo del decenio ha logrado un incremento sostenido en el mercado externo, de tal manera que pasaron de los 282,0 millones de dólares en 1991 a 556,7 en 1998, significando un aumento del 97,4%. En iguales circunstancias se observa el azúcar, edulcorante que tuvo un crecimiento persistente, al registrarse volúmenes de exportación que generaron 73,1 y 290,9 millones de dólares en los años señalados, y un índice del orden del 297,9%. El banano, por su parte, más bien conservó su participación, al incrementar las exportaciones sólo en un 6,4% en 1998. Al año siguiente, recupera su máximo nivel alcanzado en 1997, lo que permitió, para el año 1999, lograr "exportaciones (que) sumaron US\$ 461,3 millones, más de la mitad hacia la Unión Europea, y una tercera parte hacia los Estados Unidos"<sup>28</sup>; este repunte se presenta en unas condiciones en las cuales la Comunidad Económica Europea ha reemplazado su tradicional sistema de asignación de cuotas por una comercialización de "libre mercado", protegiendo, sobre todo, las naciones que en otro momento fueron sus colonias.

TABLA 8. *Exportaciones de los sectores agropecuario y agroindustrial 1991 - 1998 en millones de dólares*

Descripción	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Sector agrícola	895,5	896,9	900,3	1.007,5	1.003,2	1.046,9	1.109,2	1.095,9
Flores	282,0	342,4	384,0	426,2	475,3	509,2	544,0	556,7
Banano	404,7	407,3	424,7	450,1	389,3	426,1	467,7	430,9
Frutos comestibles	16,4	17,3	14,6	51,6	57,8	44,7	44,8	58,6
Otros								
Sector pecuario	242,9	270,0	165,2	236,9	224,7	183,7	201,1	249,6
Pescado y crustáceos	161,7	156,2	139,3	193,2	175,9	159,2	165,4	153,8
Carne de bovino	40,5	13,8	3,0	2,6	6,5	4,5	2,6	7,6
Otros								
Sector agroindustrial	257,0	339,8	324,9	424,7	518,6	562,2	672,6	753,2
Azúcar	73,1	121,7	150,9	150,7	171,8	215,9	235,0	290,9
Productos del café	62,1	63,2	55,5	101,9	112,9	126,6	159,8	145,2
Otros								
Café	1.336,4	1.258,8	1.139,9	1.990,1	1.831,6	1.576,8	2.258,9	1.891,3
Total	2.701,8	2.702,5	2.530,3	3.659,2	3.578,1	3.369,0	4.241,8	3.989,7

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE

<sup>28</sup> Vásquez Ordóñez, R. (2001) Agricultores buscan su año, p. 10, UN. Periódico, No 20, marzo 18, Universidad Nacional de Colombia, Santafé de Bogotá.

Se observa, igualmente, como cuarto producto importante de exportación, los crustáceos y moluscos, ya pertenecientes al sector pecuario, renglón que mantuvo su presencia a lo largo de la década, teniendo su pico más alto en 1994, cuando alcanzó los 193,2 millones de dólares; en general, partió de un valor de 161,7 millones en 1991, culminando con un decrecimiento del 5%, al caer a los 153,8 millones. Esta situación no se presentó con las exportaciones de carne bovina, las cuales "...han sido muy inestables y no han respondido a una política coherente, sino que, más bien, ha sido la respuesta a situaciones coyunturales de nuestros precios internos y los de Venezuela. Cuando la relación de precios favorece a este último país... las corrientes de comercio se dirigen hacia nosotros".<sup>29</sup> Como resultado de esta inestabilidad, los ingresos se redujeron en un 81,2% al registrarse 7,6 millones de dólares, en 1998, comparativamente con los 40,5 millones de 1991.

**TABLA 9. Importaciones de los Sectores Agropecuario y Agroindustrial 1991 - 1998. En Millones de Dólares CIF**

Descripción	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
I. Productos reino animal	40.570	60.049	87.821	107.849	125.658	146.129	148.294
II. Productos reino vegetal	395.144	438.168	615.227	715.816	1019562	966.710	920.331
II. 10. Cereales	241.571	264.483	386.651	446.150	693.003	584.669	613.533
II. 12. Semillas y frutos oleag.	47.676	77.482	76.895	68.918	113.890	119.743	87.759
II. Otros reino vegetal	105.897	96.203	151.681	200.748	212.669	262.298	219.039
III. Grasas, aceites (anim./veg.)	48.577	83.188	91.564	122.146	137.091	126.839	179.679
IV. Productos Ind. alimenticia	140.885	205.219	292.753	384.949	473.296	515.249	541.889
V. 52. Algodón	17.448	39.281	54.958	80.976	47.689	84.591	69.664
Total Agropecuario y Agroind.	642.624	825.905	1.142.324	1.411.727	1.803.296	1.839.532	1.859.857

En cuanto a las importaciones, tabla 9, se puede observar cómo los productos agropecuarios se mantuvieron en una dinámica alcista, al pasar de 1.234 millones de ton, en 1990 a 5.711 millones, en 1998. En esta tendencia influyó la flexibilización de los aranceles, los cuales tuvieron una reducción del orden del 34%, al pasar de, aproximadamente, el 45%, en 1990, a sólo el 11% para mediados de la década. Esta situación

<sup>29</sup> Ver FEDEGAN Ob.cit., pág. 234.

facilitó el ingreso de los productos procedentes de los países altamente desarrollados, quienes, a su vez, penetraron el mercado debido a la consolidación interna de las medidas tendentes a respaldar a los exportadores mediante el fortalecimiento de los subsidios para este fin<sup>30</sup>. Incluso, algunos países suramericanos se vieron beneficiados al generar productos, como por ejemplo la soya, a mucho menor costo que los nacionales.

Se debe destacar por su magnitud la creciente importación de cereales, principalmente el maíz, cultivo que no pudo competir en el mercado externo y cuya área cosechada se vio restringida considerablemente tal como se observa en la tabla 4, en el que se ve una reducción del orden de las 402 mil ha, o sea, una pérdida del 48.8% del área de 1990.

Al agrupar los productos agropecuarios, tenemos que, por su magnitud en toneladas, se destacan las importaciones del reino vegetal, las que se elevaron de 981.700 toneladas, en 1990, a 4.436.300, en 1998; los productos de la industria de alimentos que pasaron de 110 mil a 883 mil toneladas durante los mismos años; mientras aquellos del orden de las grasas y aceites animales casi duplicaron sus volúmenes de importación.

Por último, la geografía del comercio exterior nos muestra los principales países de donde fueron originarias las importaciones en los años 1994-2000<sup>31</sup>, como sigue: del total promedio anual de las importaciones, en los últimos siete años, el 32,2% provino (US\$ 4.173 millones) de los EE.UU.; el 9.0% (US\$ 1.171 millones) de Venezuela; el 6.6% (US\$ 849 millones) de Japón; de los países latinoamericanos, el 3,7% (US\$ 479 millones), procedentes de México; el 3,3% (US\$ 429 millones) del Brasil. El resto de países del mundo aportó un promedio de US\$ 4.934 millones de dólares que representa el 38,1% del valor total de las importaciones.

En lo referente a las exportaciones, los principales compradores son los EE.UU., que adquirieron el 40.7% del total exportado, US\$ 4.443 millones; Venezuela, con el 8,7%, US\$ 948 millones; Alemania con el 5,9% ó US\$ 648 millones; Ecuador y Bélgica con el 4% cada uno;

---

<sup>30</sup> Según Perry, los subsidios internos y las exportaciones, de parte de los países de la OECD, ascendieron de los 80 mil dólares, en 1980, a 298 mil, en 1987, y se ubicaron en 336 mil millones en 1995. En este último año el subsidio por hectárea agrícola superó los 100 dólares en EE.UU., fue levemente inferior a los mil dólares en las Comunidades y se ubicó por encima de los diez mil dólares en el Japón. Ver Ob. Cit., p. 32.

<sup>31</sup> Los registros tanto de las importaciones como de exportaciones son proporcionados por el DANE.

México con el 1,2%, equivalente a US\$ 137 millones, y el resto de países con el 29,9%, para un total de 3.267 millones de dólares.

Quedan problemas pendientes por resolver, como son los referentes a la manera en que Colombia se vinculará al CAN o al MERCOSUR, a fortalecer los incipientes vínculos con la Comunidad Económica Europea, y sobre todo el estudio, en una perspectiva futura, de incorporación al ALCA, el cual sin duda será el de mayor importancia por cuanto está relacionado con la integración económica de los distintos países del continente, contando con el acceso de carácter preferencial de sus distintos mercados.

# LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO RURAL EN CUBA

*Roberto González Sousa*  
*Sonia Montiel Rodríguez*

---



# INTRODUCCIÓN



La desintegración del Sistema Socialista Mundial y, en particular, de la ex URSS, con la cual Cuba mantenía más del 80% de su intercambio comercial y la desaparición del CAME (Consejo de Ayuda Mutua Económica), en cuyo ámbito Cuba encontró el marco idóneo para promover un amplio programa de transformaciones en lo económico, tecnológico y social durante el período 1959–1989, sumen a la economía cubana en una profunda crisis.

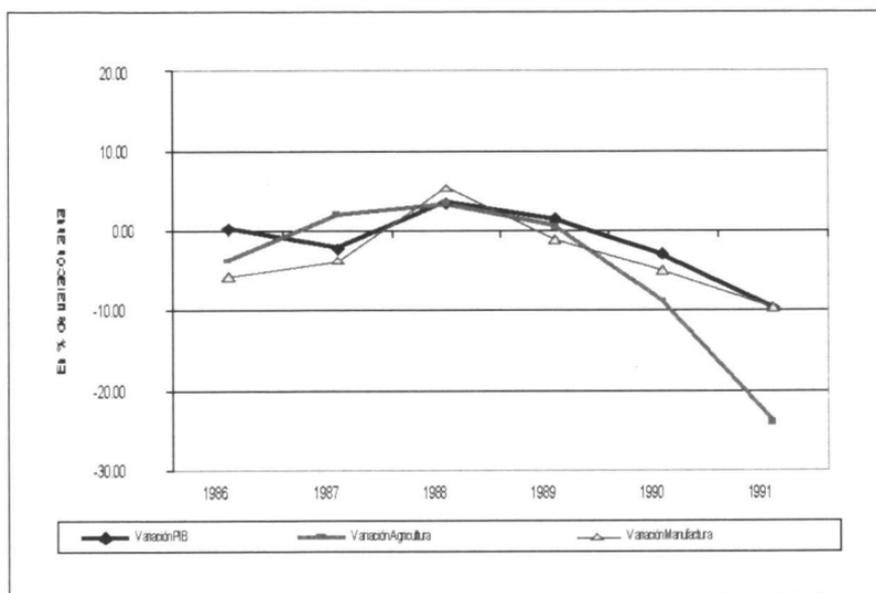
Valorar en sus dimensiones económica, tecnológica, social y espacial el significado de la ruptura de las relaciones de Cuba con la ex URSS y los países de la Comunidad Socialista, así como el alcance de estas reformas van mucho más allá de los objetivos de este trabajo y resulta una tarea en extremo compleja y difícil. El alcance de estos calificativos se hace evidente si se tiene en cuenta el alto nivel de integración económica que se logró en las tres décadas que anteceden a la crisis. Sus efectos se observan en el comportamiento del PIB (estimado a precios de 1981) entre 1988 y 1991.

Los efectos de la crisis que se desencadena en los inicios de la década de los años noventa aún se manifiestan con intensidad diferenciada por territorios y sectores económicos y señalan, por una parte, el momento que pone fin a varios lustros de crecimiento económico con un marcado signo de equidad espacial y social y, por otra, el inicio de una etapa de transformaciones en un contexto internacional caracterizado por la consolidación de la unipolaridad capitalista mundial.

Las transformaciones actuales se orientan a la modificación y perfeccionamiento del modelo económico y social y presentan un conjunto de direcciones básicas, entre las que se destacan:

- Cambios en la estructura y en la dimensión espacial de la economía
- Modificación en los mecanismos de regulación y gestión de la economía
- Revalorización de los sectores estratégicos de desarrollo
- Reinserción o nueva conexión con la economía mundial
- Cambios en la racionalidad económica de productores y consumidores

FIGURA 1. Variación anual del PIB global, agrícola y manufacturero



Fuente: Figueroa, A., 1999. Tomado de: La economía cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa. Anexo estadístico. Cuadros A-2 y A-3. CEPAL

## 1. EL SECTOR AGROPECUARIO

La reforma agraria de 1959 fue el cambio estructural y espacial más profundo realizado al principio de la Revolución. El mismo puso fin al gran latifundio y al dominio del capital extranjero sobre la tierra, convirtiendo al campesinado que la trabajaba en su propietario. Se considera a la misma un elemento esencial del modelo económico implantado entre 1959 y finales de 1960 que transformó al Estado en el agente económico principal para conducir la dinámica del espacio rural cubano.

En 1959, el 66.1 % de los propietarios sólo poseían el 6,9 % de la superficie de tierras. Por su parte, los grandes propietarios de más de 402 hectáreas, que representaban el 9,4 % del total, disponían del 68,9 % del área del país. (Ver Cuadro 1)

CUADRO N.º 1. *La propiedad de la tierra en Cuba antes de la I Ley de Reforma Agraria*

<i>Grupos de fincas (en ha)</i>	<i>% del total de propietarios propiedad</i>	<i>% de la tierra total en</i>	<i>Área promedio de las fincas en</i>	<i>% del área nacional</i>
Hasta 67	66.1	7.4	31	6.9
Más de 67	24.5	19.3	219	18.1
Más de 402	9.4	73.3	2176	68.9
Total	100.0	100.0	279	93.9

*Fuente:* Figueroa A., 1999. Calculado a partir de las declaraciones juradas de los propietarios afectados por la ley agraria. Aquí se incluían todos los tenedores con más de 30 caballerías de tierra (402 ha) y todos aquellos que tenían en arriendo, aparecería o precarismo o tierras de su propiedad. Departamento Legal del INRA, La Habana, 1959.

La I Ley de reforma agraria fijó un límite de 30 caballerías (402 ha) a la propiedad rústica y prohibió el régimen de arrendamiento, la aparecería y el precarismo. Un propósito importante de la ley fue – destaca Figueroa, A. (1999) – la conservación de la gran producción agropecuaria. De esta valoración es que surge la idea de dejar indivisa las grandes plantaciones cañeras y las estancias ganaderas. Las formas de tenencia que regirán el funcionamiento de estas grandes explotaciones agropecuarias serán la propiedad estatal y a la forma cooperativa de producción.

El resultado final de las transformaciones agrarias fue la formación de una economía agraria mixta compuesta de cuatro formas de tenencia y explotación de la tierra, donde las Granjas del Pueblo (sector estatal) con el 26,8 % y el sector privado campesino dueño del 41% aproximadamente del fondo total de tierras, conformaron los sistemas de producción agrícola dominantes para esa etapa. (Ver: Cuadro 2).

CUADRO N.º 2. *Estructura agraria mixta en el periodo 1961-1962  
(miles Hectáreas)*

<i>Sectores agrarios</i>	<i>Junio/61a</i>	<i>Agosto/62b</i>
Sector Estatal		
Granjas del Pueblo	2433,4	3721,0
Sector Cooperativo	809,5	
Sector Capitalista <sup>1</sup>	2102,7	1815,0
Sector Campesino	3731,4	3540,0
Total	9077,0	9076,0

*Fuentes:* Figueroa, A. 1999. Tomado de: a) Análisis crítico de la Ref. Agraria Cubana. J. Chonchol en revista Trimestre Económico F.C.F., México, 1962; b- Informe de Cuba a la FAO en 1962, citado por Valdés Paz en "La R. A. en Cuba". C.E.A. La Habana, p. 81;

<sup>1</sup> se refiere a las explotaciones con una superficie entre 67 y 402 ha.

El sector agroindustrial exportador que había sido hasta entonces el eje fundamental de la economía mantiene esta característica. Por su parte, la agricultura nacional que no cubría las demandas alimentarias hace que el país continúe dependiendo de las importaciones. En este escenario – según Figueroa, A. (ob. cit.) - las fórmulas cooperativa y estatal permitían conservar las bases técnico-productivas del sistema agrícola y agroindustrial heredados y servir de pivotes socializados para el desarrollo independiente del país. Al respecto, se debe destacar, y así lo evidencia la información estadística, que las transformaciones agrarias acaecidas en el país si bien permitieron conservar los sistemas productivos heredados inclinaron la balanza hacia la propiedad estatal que ejercerá un dominio casi absoluto del espacio rural cubano hasta la década de los años noventa.

El carácter estatal preferente que asumió la realización de la reforma agraria tenía sus fundamentos no solamente en la estructura de la agraria heredada, sino también en el papel que se le reservó al Estado como promotor del desarrollo. Esta tendencia se acentúa en mayo de 1961, cuando el sector integrado por propietarios de explotaciones de mediano tamaño se redujo drásticamente y, en 1962, cuando se convirtieron en granjas estatales las cooperativas cañeras. De esta manera el Estado concentró en sus manos el 41 % del fondo agrícola nacional. (Ver Cuadro 2).

La segunda ley de reforma agraria en 1963 expandió el sector estatal hasta ocupar casi el 66 % del fondo agrícola nacional. La estructura agraria desde el ángulo de la propiedad se redujo a dos: la estatal socialista y la campesina. Esta nueva ley agraria reflejó la importancia que se le asignó a la propiedad estatal en el modelo agrario cubano en proceso de gestación. (Ver Cuadro 3).

CUADRO N.º 3. *Sistema agrario después de la II Reforma Agraria (miles de ha)*

	<i>Dic./ 63<sup>a</sup></i>
Sector Público.	
Granjas del Pueblo	5514,0
Sector Campesino	3563,0 (b)
Total	9077,0

*Fuente:* Modificado de: Figueroa, A., 1999. Tomado de: a- La agricultura socialista en Cuba. M. Gutelman. ERA, México, 1970; Las granjas cañeras explotaban 1089 miles de ha; b- En esa fecha existían 229 "Sociedades Agropecuarias" y 345 en 1963 con unas 35,6 miles y 53,6 miles de ha, respectivamente.

Hasta finales de la década de los años 60 la estrategia económica del país continuó asignándole al complejo agroindustrial azucarero la condición de pivote central propulsor del despegue económico. Los esfuerzos para realizar la mayor zafra azucarera en la historia del país en 1970 así lo evidencian. Las peculiaridades que asume este modelo quedan reflejadas –según Figueroa A. (ob. cit.)– en los rasgos siguientes: a) La rápida y creciente socialización estatal sobre, prácticamente todos, los medios de producción, unido a la subvaloración e incluso la negación del cooperativismo; b) Variaciones sucesivas en un breve tiempo del mecanismo económico –sistema de dirección. La lógica del crecimiento económico sobre la base del complejo agroindustrial exportador azucarero continuó hasta mediados de la década de los años setenta y unida a ella la estatización cada vez en mayor proporción de la economía campesina. De 1963 a 1970 más del 12 % del área agrícola campesina había pasado al Estado. Hacia 1977 unos 27 mil 976 campesinos se habían incorporado a las empresas estatales con unas 383,7 mil hectáreas. Al mismo tiempo, las sociedades agropecuarias por falta de atención estatal estaban en proceso de extinción. (Ver Figueroa, A., 1999).

El proceso de estatización de la propiedad rural reforzó la descampesinización y la emigración del campo a la ciudad, acciones estas que comenzaron desde los primeros meses del triunfo revolucionario promovidas por las transformaciones económicas y sociales que impulsó el gobierno revolucionario. Estos fenómenos se acentuaron a medida que crecía el sector estatal y disminuía la propiedad campesina.

En 1987, la propiedad estatal abarcaba el 83 % de la tierra y la campesina el 10,7 %. Un rasgo característico para la propiedad campesina fue la ampliación numérica del estrato minifundista. Para ese mismo año –destaca Figueroa, A. (ob. cit.)– el 92% de las fincas tenían menos de 27 ha de tierra; casi el 51% menos de 6,7 ha, por último, el 24% de los tenedores ocupaban fincas de hasta 2,7 ha. Por el contrario, las fincas con más de 67 ha se habían reducido a una minoría prácticamente insignificante. El Censo de Tierras Privadas de octubre de 1987 identificó a más de 23 mil finqueros no propietarios que representaban el 15% del total nacional de fincas con 33 mil hectáreas de tierra. Este último fenómeno se expandió durante la crisis agroalimentaria de los noventa. (Ver Cuadro 4).

CUADRO N.º 4. Estructura de las fincas en Cuba por el tamaño (%)

Tamaño en hectáreas	1946	1967	1978	1987
Menos de 2,68	9,9	10,5	21,9	23,8
Más de 2,68 y menos de 6,71	17,0	25,5	27,3	27,0
Menos de 6,71	26,9	36,0	49,2	50,8
Más de 6,71 hasta 26,84	43,9	47,3	39,8	41,0
Hasta 26,84	70,9	83,3	89,0	91,8
Más de 26,84 hasta 67,1	17,3	15,1	10,1	7,4
Más de 67,1	11,8	1,6	0,9	0,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Figueroa, A., 1999. Calculado por los autores de diversas fuentes.

Desde los años ochenta se manifestó cierta tendencia a la usurpación de tierras estatales y emergieron fórmulas aparceras entre el campesinado y los llamados parceleros. En el fondo de esta situación subyacían como problemas que necesitaban de urgente solución la ociosidad creciente del fondo agrícola estatal y el hambre de tierra entre amplias capas del campesinado.

Paralelamente a los cambios que se producen en la estructura agraria se registran modificaciones significativas en el uso de la tierra y en la estructura de producción agropecuaria. Desde 1964, y de acuerdo con la política económica trazada, la especialización del sector agropecuario se orientó hacia las ramas vinculadas al sector agroindustrial exportador, dirección esta que se reforzaría con el ingreso de Cuba al CAME a partir de 1972.

Esta orientación trajo como resultado la reducción de las áreas destinadas a la producción de alimentos y el incremento de la dependencia de las importaciones de alimentos del país. Influyó en este comportamiento el insuficiente nivel de los rendimientos alcanzados en la mayoría de los cultivos y, en particular, en el cultivo de la caña de azúcar lo que exigía cada vez más áreas para la caña de azúcar (de 1,3 millones de hectáreas en los años cincuenta a 1,8 en los ochenta); la ganadería perdió a favor de la caña 196 mil ha, viéndose reducida a espacios marginales (Ver: Figueroa, A., ob. cit.)

Es de resaltar que no todas las formas de tenencia tuvieron similar comportamiento ante la estrategia económica vigente. La agricultura

estatal y en menor medida las CPA dedicaron la mayor parte de sus tierras a la agricultura de exportación, mientras que el sector campesino se concentró en la producción de alimentos. (Ver Cuadro 5).

CUADRO N.º 5. *Participación de las distintas formas de tenencia en la estructura del uso de la tierra, 1987 (en %)*

<i>Cultivo / forma de tenencia</i>	<i>Estatal</i>	<i>CPA</i>	<i>Campesinos</i>
Superficie agrícola	75,2	10,2	14,6
Cultivos permanentes	85,2	8,6	6,2
Caña de azúcar	85,0	11,3	3,7
Cultivos temporales	49,2	12,0	38,8
Cultivos varios	38,7	13,1	48,2

Fuente: Modificado de Figueroa, A. (Ob. Cid.).

## 2. EL SECTOR CAMPESINO

El sector campesino se fue reduciendo progresivamente en el fondo de tierras, de un 30% en 1963 pasó a un 10,7 % en 1987, con un total de 157 mil 284 fincas de 0,2 y más ha, de ellas, 100.671 campesinos y 54.683 parceleros. De 1987 a 1993, el Estado compró alrededor de 10 mil fincas, lo que fue acompañado de una creciente minifundización, que es el rasgo más importante del sector campesino.

En 1987, las fincas con menos de 5 ha representaban el 58,2% del total, dividiéndose de la siguiente forma:

- 43 % entre los campesinos
- 87% en la de "obreros y empleados"
- 85 % a otros privados

La minifundización se profundizó a medida que creció la familia nuclear con la consiguiente redistribución de la tierra. Los 148 mil conucos y patios con menos de 0,2 ha contabilizadas en 1987 son una evidencia de ello, lo que sin lugar a dudas, es un fenómeno negativo.

Por otro lado, desde los años 80 se extendió la usurpación de las tierras estatales y la aparcería: minifundiarías por su tamaño y de supervi-

vencia por sus objetivos. Más de 23 mil fincas en 1987 carecían de la propiedad de la tierra ( 15% del total ), entre los parceleros llegaban al 25%)

La tendencia a la parcelación espontánea y anárquica se reforzará a medida que arreció en los noventa la crisis agroalimentaria y cuando se dio luz verde a la producción individual de autoconsumo en el IV Congreso del Partido Comunista de Cuba.

### 3. EL SECTOR AGROPECUARIO EN LA DÉCADA DE LOS AÑOS NOVENTA

En 1990 se puso en marcha el Programa Alimentario Nacional con el objetivo de reactivar el sector agropecuario. La introducción del Programa no significó un cambio en la estructura y funcionamiento de la agricultura. Todo lo contrario, se acentuaron las insuficiencias que se venían arrastrando de décadas anteriores, tratándose de dar respuesta por esta vía a la reducción de la capacidad de importación de alimentos. Esto se evidencia cuando analizamos que entre 1990 y 1992, período de vigencia del Programa, se mantuvieron la mayoría de los principios rectores del desarrollo agropecuario que estuvieron presentes en las tres décadas anteriores. A saber:

- Conservación del régimen de propiedad y producción estatal directa.
- Reafirmación del control absoluto del Estado sobre el sistema de comercialización de la producción agrícola, quedando excluida la posibilidad del mercado libre agropecuario.
- Acentuación de la centralización administrativa.

Si bien el Programa logró algunos éxitos en la actividad productiva, la agudización de la situación económica hizo evidente que sobre estas bases no podía seguir funcionando el sector agropecuario cubano.

La situación económica provocó a inicios de la década de los años noventa la reducción significativa de la producción azucarera que alcanzó en las zafras de 1992-93 y 1993-94 valores de 4,2 y 3,3 millones de toneladas de azúcar respectivamente, aproximadamente el 50% de la producción alcanzada en la zafra de 1989/1990. En estos resultados se destaca la disminución significativa de los rendimientos en la agricultura cañera provocada, mayormente, por la escasez de combustibles, de productos químicos y de la maquinaria para el cultivo y cosecha de la caña.

Esta tendencia se va a reflejar también en la agricultura no cañera. La producción de viandas y vegetales se deterioró seriamente con la caída de los rendimientos agrícolas debido a la falta de insumos, la pérdida de incentivos al trabajo y el deterioro de la organización y gestión. En 1992 la producción de viandas y hortalizas se había incrementado en un 21.1% y 4.7%, respectivamente, en relación con 1989, pero en 1993 ambos indicadores cayeron en un 23.6 y 23.5% frente a 1989. La producción estatal de leche en 1993 representó 1/3 de los 913 millones de litros producidos en 1987.

CUADRO N.º 6. *Producción de viandas y vegetales (miles de cha)*

<i>Periodo</i>	<i>Media Anual</i>	<i>Periodo</i>	<i>Media anual</i>
1981-85	30178,7	1993	25907,4
1986-89	30742,3	1994	20648,4
1992	33651,9	1995	25810,0

*Fuente:* Figueroa, A., 1999. Tomado de: Adepto. Agroalimentario del PCC. 10/1990 y Enero 1995. 1996. Se refiere a ventas al Estado.

Nota: 1 cha es igual a 45,36 Kg.

En la estructura agraria que dominó el espacio rural hasta 1993 se promueven transformaciones radicales a partir de finales de ese mismo año. Del predominio casi absoluto del Estado como propietario y productor directo, más dos pequeños sectores, uno de economía campesina y parcelera y otro de cooperativas agropecuarias campesinas, se pasará a la formación de un sector colectivo – cooperativo a finales de 1996 que ocupaba el 35,1 % del fondo de nacional de tierras (ONE, 1998).

Las transformaciones en la agricultura cubana, iniciadas en 1993, tienen como objetivo fundamental potenciar el desarrollo de las fuerzas productivas, con el fin de reactivar la producción agropecuaria, sacarla de la crisis e impulsar el desarrollo rural y la economía nacional para lograr la plena satisfacción de las necesidades alimentarias de la población. Las mismas han afectado las estructuras agrarias, el tipo de uso de la tierra, las relaciones de producción, las formas de organización social de la producción, así como también la comercialización de la mayoría de los productos agropecuarios. En otras palabras, se está en presencia de

una profunda transformación de la mayoría de los rasgos y atributos que han caracterizado a esta actividad en las últimas tres décadas.

#### 4. REFORMA DE LA TENENCIA Y FORMAS DE EXPLOTACIÓN DE LA TIERRA

Se produjo la transformación de las empresas agropecuarias estatales en Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) cuyos integrantes recibieron la tierra en usufructo y la propiedad sobre los medios de producción y los resultados de su actividad. En 1996 existían en el país aproximadamente 2879 UBPC que, "junto a las anteriores Cooperativas de Producción Agropecuaria (CPA) campesinas, constituyeron el sector cooperativo de la agricultura, con más del 40% de la tierra agrícola del país y más del 60% de la cultivada" (Valdés, 1997:67) .

Paralelamente "se recampesinizaron tierras estatales dedicadas a la producción de café y tabaco, con lo que se crearon más de 45.000 nuevos productores" y se "constituyeron más de 10.000 nuevos parceleros, a partir de tierras distribuidas para producciones de autoconsumo"(ob. cit.;67).

Con estos cambios el dominio sobre la actividad agropecuaria se ha desplazado de la empresa estatal a los productores cooperativo e individual, aunque aún se mantiene el debate teórico en torno a la naturaleza de las UBPC como forma cooperativa de producción (véase: Pérez y Echevarría, 1997).

CUADRO N.º 7. *Estructura mixta de la tenencia de la tierra en Cuba (en %)*

<i>Forma de tenencia</i>	<i>Miles de ha</i>	<i>12/96</i>
Tipo colectivo - cooperativista	3.869,4	35,1
Sector UBPC	3.143,6	28,5
Sector CPA	725,8	6,6
Tipo estatal	5.935,0	52,2
Granjas militares	256,1	2,3
Tipo campesino – parcelero	1.209,9	10,4
CCS	905,4	8,2
Campesinos dispersos no asociados a CCS	235,4	2,1
Otros privados	69,1	0,6
Total	11.014,3	100,0

*Fuente:* Anuario estadístico de Cuba, 1999, p. 192.

## 5. RECONVERSIÓN TECNOLÓGICA O ADECUACIÓN TECNOLÓGICA A LAS NUEVAS CONDICIONES ECONÓMICAS, TECNOLÓGICAS Y SOCIALES

El sistema de producción agropecuario manifestaba ya, con varios años de antelación a la crisis económica, signos de agotamiento, reflejo en gran medida de un uso extensivo de los recursos naturales e intensivo de insumos.

El impacto de esta crisis provocó una caída brusca de las importaciones de energéticos, equipos, repuestos, agroquímicos, etc., y, con ello, se tornó imposible el funcionamiento del modelo tecnológico desarrollado en la agricultura cubana caracterizado por su baja eficiencia. Al respecto, Pérez y Echevarría (1997) destacan: "Con el recrudecimiento de la crisis, la descentralización de funciones en determinados cultivos y labores se hizo imprescindible. Se necesitaba encontrar vías alternativas "desde abajo", para sustituir los insumos y otros recursos energéticos deficitarios por productos y técnicas tradicionales, al alcance de los trabajadores".

El problema no se resolvió mediante el incremento de los niveles de participación que existían en ese momento y que podían haber contribuido a una mayor eficiencia en el funcionamiento del sector. La solución se encontró en un mayor uso de fuerza de trabajo manual y animal en las distintas labores agropecuarias.

## 6. REDIMENSIONAMIENTO DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS

Las empresas estatales en su transformación en Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC) reducen apreciablemente su superficie. Así, por ejemplo, el tamaño medio de las empresas estatales cañeras era de 13110 ha, al desintegrarse y dar origen a las UBPC dedicadas a este cultivo la superficie promedio pasó a ser de 1190 ha; en el caso de las explotaciones arroceras esta reducción fue de 32760 ha a 5132 ha; en el cultivo de tabaco la disminución fue de 2778 ha a 456 ha y en los cultivos varios de 4276 ha a 456 ha (González, B., 1995).

Caracterizando el estado de las relaciones sociales de producción que vinculan al hombre con los resultados de su labor, Pérez y Echevarría (1997) plantean: "La desvinculación entre los trabajadores y los resultados de la producción, así como el escaso uso de los espacios de participación de los obreros agrícolas, eran evidentes".

Numerosos han sido los intentos, a partir del inicio de la crisis, por modificar esta situación, desde la puesta en vigor del Sistema Tecnológico Organizativo y de pago por los resultados finales de la producción en 1990 (véase ob. cit., p.70) hasta la estimulación en divisas.

Además, es de destacar la puesta en práctica de esquemas de financiamiento y estimulación en divisas, bonos, productos, etc., con mayor énfasis en los cultivos de exportación.

## 7. LIBERALIZACIÓN CRECIENTE DEL COMERCIO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS

El Mercado Libre Agropecuario comienza a funcionar en octubre de 1994. El surgimiento del mismo no es una solución coyuntural, sino que se vincula a la formación de un nuevo modelo de desarrollo económico y social en Cuba en las nuevas condiciones internacionales en que se desenvuelve el país. Muchas son las causas que influyeron en su puesta en marcha, entre las que se pueden mencionar: la crisis financiera interna con un alto nivel de inflación y el desabastecimiento de productos de origen agropecuario, vinculado esto último a las ineficaces políticas de comercialización de estos productos, a las ineficiencias del sector agropecuario para su producción y a la reducción de las posibilidades de adquisición en el exterior, tanto de productos alimenticios como de aquellos necesarios para el funcionamiento de este sector. En cuanto al funcionamiento de estos mercados, Nova (1995) introduce un interesante cuestionamiento al destacar que "los precios en este mercado no se establecen en realidad a través de las relaciones de oferta y demanda, sino de acuerdos entre oferentes, dadas las restricciones vigentes que favorecen la posición monopólica de un sector participante". Este hecho incide en los altos precios que estos artículos exhiben aún en los mercados en la actualidad, lo que debe conllevar al análisis de los factores que provocan que esta vía para incentivar a los productores - gran objetivo de la creación del Mercados Libres Agropecuarios - no esté dando los resultados esperados.

Otro aspecto de sumo interés vinculado al Mercado Libre Agropecuario es la aparición de una nueva figura económica: el intermediario. El intermediario minorista se legaliza como figura que media entre el campesino y el comprador. La esfera de actuación de esta figura se extiende a las empresas y granjas estatales, las UBPC, las CPA, las granjas de la EJT, las Cooperativas de Créditos y Servicios y otras entidades que produzcan para el autoabastecimiento.

La exclusión del papel del mercado durante más de tres décadas condujeron a la más completa monopolización estatal del comercio mayorista y minorista de los productos del agro. Las reformas puestas en práctica en la economía conllevaron, entre otros aspectos, a una ampliación de las relaciones mercantiles, las que se materializan con la creación del mercado agropecuario, las ventas minoristas estatales a precios de oferta y demanda, tiendas estatales en divisas, tiendas de estimulación en moneda nacional, servicios por cuenta propia, incluyendo los de alimentación.

González, A. (1997; 9) destaca la incidencia de estos hechos en los productores. Al respecto plantea: "El comportamiento de los productores cuando producen para un mercado varía de forma radical. Por una parte, la realización de su producción no está garantizada si no se logra producir dentro de los límites de calidad y precio que impone el mercado; pero, por otra, su nivel de actividad ya no está restringido por los suministros productivos que puede asegurarle un balance *a priori* de los recursos, sino por su propia capacidad de ampliar su participación en los distintos mercados y autofinanciar sus producciones. De este modo la iniciativa de la producción la recupera el productor; los problemas que bajo el mecanismo de la planificación material aparecen como de escasez de recursos, comienzan a revelarse como lo que verdaderamente son: baja eficiencia en la gestión productiva".

No obstante, la racionalidad económica de los distintos tipos de productores que hoy están presentes en el espacio rural cubano está sesgada por un conjunto de factores que limitan la producción y la oferta. Nova (1995) menciona los siguientes:

- Irracionalidad en el uso de los recursos (altos costos de producción).
- Elevados niveles de ganancia.
- Actuación del Estado como recaudador en vez de regulador.
- Prohibición de la participación de algunos productos en el mercado.
- Débil estimulación al productor directo.
- No-participación de las UBPC cañeras en el mercado.
- Falta de autonomía de las UBPC.

A finales de 1997 en el Balance de la Tierra realizado por la Oficina Nacional de Estadísticas (ONE, 1998), se expresaba en forma resumida el efecto de las transformaciones que experimentaba el sector agropecuario.

CUADRO N.º 8. *Superficie geográfica de la República de Cuba y su utilización*

<i>Concepto</i>	<i>Superficie (ha)</i>	<i>%</i>
SUPERFICIE ESTUDIADA DEL PAÍS	10 972 226	100,0
SUPERFICIE DE CAYOS	312 273	2,9
SUPERFICIE DE TIERRA FIRME	10 659 953	97,1
SUPERFICIE AGRÍCOLA	6 686 749	60,9
Superficie cultivada	3 701 459	33,7
Superficie cultivos permanentes	2 606 136	23,8
Superficie de cultivos temporales	1 089 443	9,9
Superficie no cultivada	2 985 290	27,2
Pastos naturales	2 222 840	20,3
Tierras ociosas	762 450	6,9
SUPERFICIE NO AGRÍCOLA	4 285 477	39,1
Forestales	2 924 931	26,7
Superficies no aptas para agricultura/forestales	464 864	4,2
Superficie acuosa	346 158	3,1
Superficie poblacional constructiva	549 524	5,1

*Fuente:* Oficina Nacional de Estadísticas, 1998.

Nota: El levantamiento cartográfico estadístico abarca el 99% del país

La superficie agrícola representa el 60.9% de la superficie total del país, reportándose una superficie cultivada del 33,7%, donde los cultivos permanentes (caña, café, cacao, cítricos, pastos y forrajes) son los más significativos, correspondiéndole a la caña de azúcar ocupar el primer lugar en extensión con 1.800.000 ha. Entre los cultivos temporales (arroz, viandas y vegetales y tabaco) particular atención merece el arroz (224.465 ha) por su peso en la satisfacción de las demandas alimentarias de la población. (Ver Cuadros 9 y 10).

Las superficies no cultivadas alcanzan el 44.6% de la superficie agrícola. Dentro de estas los pastos naturales ocupan la mayor área (2.200.000 ha) y sobre ellos se establece el grueso de la masa ganadera.

CUADRO N.º 9. *Utilización de la superficie agrícola (en %)*

Indicador / Año	1989	1990	1992	1994	1995	1996	1997
Superficie agrícola	63.2	63.1	63.3	62.1	62.1	61.7	62.1
Cultivadas	65.1	66.0	65.5	59.6	57.1	57.0	56.5
Cultivos permanentes	82.1	81.2	80.3	76.9	74.8	73.5	70.8
Cultivos temporales	17.7	18.6	19.5	23.0	25.1	26.4	
Viveros y semilleros	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
No cultivada	34.8	33.9	43.0	40.4	42.8	43.0	43.5

Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas, 1998; IPF.

CUADRO N.º 10. *Utilización de la superficie con cultivos permanentes (en %)*

Indicador / Año	1989	1990	1992	1994	1995	1996	1997
Cultivos permanentes	82.1	81.2	80.3	76.9	74.8	73.5	70.8
Caña de azúcar	54.7	54.1	53.7	59.9	63.7	65.9	66.7
Café	4.0	4.0	4.0	4.9	4.9	5.1	5.3
Cacao	0.2	0.2	0.2	0.4	0.3	0.3	0.3
Henequén	0.2	0.2	0.4	0.3	0.1	0.3	0.3
Pastos y forrajes	30.2	31.0	30.2	22.6	18.9	16.7	15.9
Plátano	3.1	3.3	4.0	4.9	5.0	4.8	4.6
Cítrico	4.1	4.0	3.8	4.0	3.7	3.7	3.5
Frutales	2.6	2.5	2.4	2.5	2.6	2.5	3.0
Otros permanentes	0.5	0.3	0.7	0.6	0.4	0.5	0.4

Fuente: Oficina Nacional de Estadísticas, 1998; IPF.

La superficie no agrícola representa el 39.1% de la superficie total del país y ha aumentado con relación al balance de uso de la tierra realizado en el año 1989. En la parte occidental del país esta superficie decrece, pero aumenta en la región central y fundamentalmente en la oriental.

Un análisis a escala nacional de los componentes que conforman la superficie no agrícola del país refleja un aumento del área ocupada por superficies acuosas debido a la construcción de obras hidrotécnicas, así como la superficie forestal que representa el 68% de la superficie no agrícola del país.

## 8. LA POBLACIÓN RURAL Y LA FUERZA DE TRABAJO

La población rural en Cuba ha tenido una tendencia marcada por el decrecimiento, en 1981 la misma era de 3.011.575 personas y en 1999, desciende a 2.753.547 personas. Son varias las causas que inciden en esta situación; en primer lugar, el hecho que la población cubana total crece muy poco, la tasa anual de crecimiento en el año 1999 fue de 1.14 % (Anuario Demográfico de Cuba, 1999); los valores bajos de la fecundidad y el proceso de envejecimiento influyen en esta situación. También el fuerte proceso de concentración de la población rural que se ha desarrollado en los últimos cuarenta años, que ha hecho que una parte de la población rural se haya convertido en urbana.

El déficit de fuerza de trabajo ha sido un problema crónico y en los años 90 alcanzó su punto crítico. Es evidente que una agricultura no es viable si no tiene campesinos y si carece de jornaleros agrícolas permanentes y no cuenta con algunas reservas de fuerza de trabajo.

El déficit de fuerza de trabajo tiene causas complejas:

1. No han existido incentivos ni en los salarios ni en la vivienda. No hubo economía participativa.

2. La urbanización del campo ha estado acompañada de un amplio desarrollo educacional y fuentes de empleo en la ciudad, y alejó la residencia de los lugares de trabajo; algunos especialistas denominan a este proceso "descampenización".

3. La existencia de desequilibrios financieros y la pérdida del poder adquisitivo del dinero y de los salarios.

4. La crisis alimentaria que agudizó la demanda y explotación de pequeños pedazos de tierra para la autosustentación familiar.

5. La política de empleo permanente y especializado, que incrementó artificialmente la ocupación del tiempo, al mismo tiempo que lo hacía ineficiente. Este enfoque olvidó el carácter estacional de la producción agropecuaria y se ha formado un desempleo oculto estructural que encareció artificialmente los costos de producción, convirtiendo a la mayoría de las empresas en no rentables.

6. Se ha producido una pérdida creciente del sentido de propiedad entre los productores socializados.

El déficit constante de trabajadores permanentes ha creado la necesidad de movilizaciones y formas extraordinarias de solución de los problemas del déficit de fuerza de trabajo como son: movilizaciones masi-

vas de las ciudades, organización de contingentes, escuelas en el campo, y al campo y los jóvenes de las Fuerzas Armadas.

La solución de este problema parece estar en la creación de poderosos incentivos que renuevan y amplíen la base de la fuerza de trabajo: los jornaleros agrícolas (cooperativizados o asalariados) y los campesinos.

## 9. AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

La magnitud, contenido y tendencia de los cambios derivados de las reformas que se introducen en la economía cubana para su reactivación y reinserción internacional conducen inexorablemente a la transformación del espacio rural que sufrió un acelerado despoblamiento en las primeras tres décadas del período revolucionario y, paralelamente, considerables aportes de insumos y tecnología. En sólo en ocho años, entre 1981 y 1989 la participación de la población rural descendió del 31% en 1981 al 26,5% en 1989 y, por otra parte, que entre 1987 – 1989 Cuba se encontraba a la cabeza en la región latinoamericana por el consumo de productos químicos en su agricultura.

Por otra parte, la demanda de un nuevo enfoque en lo concerniente a la dimensión espacial tiene sus raíces en la crisis que experimenta el principio rector que ha servido de base para el desarrollo socioeconómico del país: la equidad socio - espacial.

Algunas de las formas en que se manifiesta, en la actualidad, esta crisis pueden influir con mayor o menor peso en la dinámica agropecuaria y, en general, en el desarrollo rural del país. Pueden mencionarse:

- La distribución de la población no se corresponde con los requerimientos del desarrollo económico y social, hecho que en la actualidad se agudiza. Las áreas agrícolas y pecuarias sufren un déficit permanente de fuerza de trabajo, que ya ha dado origen a migraciones desde las regiones orientales a las occidentales y de los espacios urbanos a los rurales.

- La tendencia del crecimiento demográfico con un marcado envejecimiento de la población señala hacia una reducción en perspectiva de la disponibilidad de recursos laborales, que en las condiciones existentes en las zonas rurales demandarán procesos poco frecuentes como migraciones urbano-rural y ciudad grande-ciudad pequeña, con la demanda de la ampliación de los servicios en las zonas receptoras y un impacto socioambiental en las áreas rurales de difícil predicción.

- La continuidad del predominio de las políticas sectoriales que mantienen ocupado el espacio de una insuficiente política económica regional; del papel desempeñado por los programas de transformación de las estructuras productivas de la agricultura, de industrialización, de desarrollo de la red de servicios sociales y de las redes y sistemas de transporte, que prevalecieron en el periodo 1959 – 1989, se produce el tránsito, en la década de los años 90, al desarrollo turístico, biotecnológico y agroalimentario como eje de las acciones en la organización del espacio.

- La capacidad de creación de empleo en general y por territorios es insuficiente, lo que agudiza un problema que se viene arrastrando desde la pasada década, en particular, en las provincias orientales: el desempleo. No es posible satisfacer las demandas del esquema tecnológico desarrollado en el espacio rural en el periodo 1959 – 1989, caracterizado por una práctica agropecuaria de altos insumos materiales y técnicos.

¿En qué condiciones económicas y socio espaciales se produce la transformación del sector agropecuario y se promueve el desarrollo rural? ¿A qué procesos socio espaciales dan origen?

- Ampliación del minifundismo. En 1987, el 92,5 % de las fincas campesinas tenían menos de 26,8 ha. En diciembre de 1996 aproximadamente 300 mil ha de tierras están en manos de este tipo de productores.

- Inflación que se refleja en los precios que alcanzan los productos agropecuarios en los mercados estatal, campesino y subterráneo.

- Un alto nivel de capitalización en el espacio rural con muy pocas posibilidades de mantenerlo en explotación.

- Bajo nivel de efectividad económica del sector agropecuario.

- Déficit en el saldo comercial externo del sector agropecuario, donde lejos de brindar un excedente en divisas para el desarrollo de otras actividades, requiere por el contrario el aporte de otros sectores.

- Debilidad en los vínculos entre la agricultura y las instituciones locales (municipios y territorios) debido, por una parte, al gigantismo pretérito y aún presente y a la subordinación nacional de las empresas agropecuarias, que se mantiene a pesar de las reformas introducidas y, por otra, al predominio de relaciones verticalizadas en ambos ámbitos.

- Reducción drástica de los subsidios por pérdidas a las empresas.

- Vigencia de un sistema de precios y de gestión por las instituciones comercializadoras del estado, modificado a finales de la década de los noventa, que no estimula la producción ni las ventas al Estado.

- Carencia de una "política general explícita y consciente en cuanto a la distribución de la población" (Bermúdez, E., 1996).

- Envejecimiento del campesinado. El 57% de los productores campesinos del país tenían más de 60 años y poseían más del 55% del fondo de tierra campesina en 1987). Esto plantea numerosos interrogantes en cuanto a la reposición natural del campesinado, la explotación eficiente de los predios, la expansión de la cooperativización, la solución al problema la atención a la vejez en el campo, etc. (Ver: Figueroa, A., 1999).

- Homogeneización social. La tendencia que en este sentido le es característica al espacio rural en Cuba, producto de las transformaciones sociales y económicas que se promueven a partir del triunfo revolucionario -según Figueroa, A. (1999) - tiende a modificarse producto de la acelerada redistribución y concentración de los ingresos en el ámbito rural que provocan la apertura del mercado libre campesino en los años ochenta, la potenciación del mercado informal desde 1991 y el Mercado Agropecuario Libre en funcionamiento desde 1994.

- Aislamiento espacial-territorial de la finca. La emigración de los campesinos a zonas urbanas y la propia urbanización rural han ido despoblando al campo y rompiendo la unidad finca-vivienda. En 1987 el 26,4% de los campesinos tenían su vivienda fuera de sus fincas, hecho este que no es típico para el espacio rural cubano. En la actualidad el 46% de la fuerza de trabajo agropecuaria estatal y de las UBPC reside en asentamientos definidos como urbanos y, en particular, el 28% vive en cabeceras provinciales y municipales. -A su vez, más del 30% de la fuerza de trabajo residente en áreas rurales trabaja en actividades no agrícolas.

- Las comunidades rurales construidas desde 1959 para estabilizar la fuerza laboral en la agricultura, mostraban que sólo el 35% de la población residente en estos asentamientos estaba vinculada a esta actividad.

- De limitación de recursos financieros y materiales tanto para impulsar las actividades productivas como para mejorar las condiciones de vida y trabajo.

¿ Qué resultados se aprecian, aunque aún su evaluación es prematura?

- Las nuevas entidades creadas a partir de las reformas en el sector agropecuario en la práctica quedaron insertadas en el mismo esquema de dirección material centralizada de la agricultura, por lo cual su forma de gestión sufrió pocas modificaciones.

- Supervivencia del mecanismo de asignación centralizada de los recursos productivos.

- El nivel de producción alcanzado es aproximadamente un 60% respecto al existente al inicio de los noventa.
- El estado mantiene su posición como recaudador y no de regulador del proceso de comercialización.

## 10. LA APARICIÓN DE NUEVOS AGENTES Y ACTORES

La aparición de relaciones oferta-demanda que mueven la producción en el territorio en función de los precios y el impuesto sobre las ventas, unidos a un mayor dinamismo en la cadena productor- consumidor.

La pérdida de "artificialización" del espacio rural, incluyendo el uso de la tierra. En otras palabras, reestructuración de lo rural acorde con las nuevas condiciones políticas económicas, tecnológicas y sociales.

En este nuevo contexto donde se inserta la actividad agropecuaria se observa que, la planificación muestra una cierta tendencia a orientarse hacia los aspectos esenciales y "permitir" un mayor grado de decisión al nivel empresarial.

Sin embargo, aún no se internaliza la idea de que: "El interés y la posibilidad de maximizar la producción de cada unidad productiva, debe ser algo que surja automáticamente de la conformación del sistema de gestión, no un objetivo impuesto administrativamente desde afuera y dependiente para su aseguramiento operativo de decisiones centralizadas"(González, A.,1997;23).

Dentro de la nueva lógica económica y social de subsistencia hacia el desarrollo, planificación y mercado, inversión extranjera, competitividad y flexibilidad son términos que poco a poco se introducen en la realidad rural cubana y, con ello los lugares incrementan su productividad espacial, a la par que sus-diferencias.

Si bien la naturaleza y alcance de esta diferenciación no es comparable a la que observamos en Latinoamérica, reflejándose mayormente en la esfera económica y, en algunos componentes de las condiciones de vida y trabajo, en este proceso ya se aprecian las nuevas reglas y sus costos para la inserción de la economía cubana en un mundo globalizado y, para el caso cubano, con un profundo sesgo político.

## **A MODO DE CONCLUSIONES**

La situación económica y agroalimentaria que afecta al país en los años noventa, unida a fenómenos tales como el centralismo administrativo, gigantismo de las explotaciones agropecuarias, la agricultura extensiva y alta consumidora de insumos y la falta de incentivos empleados hicieron indispensable la transformación económica y del sector agropecuario puestas en marcha a finales de 1993.

En este contexto y como una necesidad para promover el desarrollo rural se hace necesario la recompensación del espacio rural y, a su vez, la investigación de la efectividad económica y social de las diferentes formas de tenencia, en particular, la propiedad privada y cooperativa resulta imprescindible.

Otras consideraciones, que se plantean como condicionantes del desarrollo rural y que pueden influir, negativamente en un futuro de búsqueda de las soluciones más adecuadas a los problemas presentes en el espacio rural son:

- El manejo por el sector agropecuario de recursos no renovables sin la participación del ámbito local (gobierno y comunidad).
- La persistencia del actual esquema de subordinación nacional, bajo el cual la autonomía empresarial es apenas una intención.
- La ausencia de una política de conciliación entre la planificación central y la planificación territorial.
- La carencia de estabilidad y perspectivas de desarrollo de algunas formas de tenencia surgidas en el marco de la crisis debido a: i) la función reguladora y fiscalizadora por parte de las empresas estatales que ahoga el alcance de la reforma de tenencia; ii) al manejo irregular del recurso tierra que puede acelerar procesos dañinos que ya se venían registrado en el país; iii) algunas formas deben verse como una medida a corto plazo para salir de la crisis alimentaria (mediante la parcelación hasta febrero de 1995 se habían beneficiado aproximadamente 17.000 personas, magnitud esta que debe ser superior en la actualidad (Sánchez, 1995).

Una nueva interrogante que representa todo un reto a la sociedad cubana gana fuerza en el debate teórico y práctico en torno al desarrollo del espacio rural. ¿Es posible avanzar en las direcciones señaladas (transformaciones) sin afectar los logros sociales y de equidad alcanzados y el equilibrio espacial existente entre las diferentes regiones del país, en las nuevas condiciones económicas y políticas que nos impone la globalización?.

## **BIBLIOGRAFÍA**



- Bermúdez, E. (1996) informe del II Taller "Hacia una política de distribución espacial de la población y el sistema de asentamientos poblacionales en Cuba", IPF; citado en: Cub/93/P02, p.5.
- Castellanos, R. (1984) "La distribución territorial de las fuerzas productivas y la formación de los complejos territoriales productivos en Cuba." En: *Planificación Física*, 6, 23p.
- Carranza, J. (1995). "La crisis: un diagnóstico. Los retos de la economía cubana". Instituto de Estudios Iberoamericanos de Hamburgo. Ed. Nueva Sociedad, República Federal Alemana, pp. 15-38.
- Casanova, A. y J. Triana. (1995): "Coyunturas, reformas y perspectivas de la economía cubana". Boletín informativo. CIEM, 19. Ene-Feb., La Habana, pp.6-14.
- Ferradaz, I. (1998): Entrevista. Granma 10 de septiembre de 1998. La Habana.
- Figueroa, A. (1999). "Revolución agraria y desarrollo rural en Cuba (1959-1993)". En soporte magnético, La Habana.
- González, A. (1997). "Economía y sociedad: los retos del modelo económico" En: *Temas*, 11/1998, La Habana, pp. 4 – 29.
- González, B. (1995). "La agricultura cubana. Un balance crítico." En: *Economía y Desarrollo*, 2, La Habana, pp. 81-97.
- González, R. (1996). "Las actividades económicas en Cuba". En: *Estudios Geográficos*, T. LVII, 223, abril-junio, Madrid.
- Lage, C. (1994). "Las estrategias ante la situación aquí". En: *Cuba: Apertura económica y relaciones con Europa*. IRELA, Madrid, pp. 17-24.

- \_\_\_\_\_ (1995. "La economía cubana en 1994". Boletín informativo CIEM, 19, La Habana, pp. 3-6.
- \_\_\_\_\_ (1995. Entrevista. Granma, 22 de dic. de 1995. La Habana.
- Nuñez, L. (1997). "Más allá del cuentapropismo en Cuba". En: *Temas*, 11/1998, La Habana, pp. 41 – 50.
- Nova, A. (1994). "La agricultura cañera y las transformaciones necesarias", INSIE. La Habana.
- Nova, A. (1995). "El mercado agropecuario cubano." En: *Economía y Desarrollo*, 2, La Habana, pp. 65-79.
- ONE. (1998). "Anuario estadístico de Cuba, 1996". Edición 1998. La Habana, 334 p.
- ONE. (2000). "Anuario Demográfico de Cuba. 1999". LaHabana, 169 p.
- ONE. (2000). "Estudios y datos sobre la población cubana. 1999", 235 p.
- Pérez, N y Echevarria, D. (1997) "Participación y producción agraria en Cuba: Las UBPC." En: *Temas*, 11/1998, La Habana, pp. 69 – 75.
- Sánchez, N. et al. (1995. "El sector mixto en la reforma económica cubana". Ed. Félix Varela, La Habana.
- Valdés, J. (1997. "Agricultura y gobierno local". En: *Temas*, 11/1998, La Habana, pp. 63 – 68.

**AGRICULTURA Y ESPACIO  
RURAL EN ESPAÑA:  
DESEQUILIBRIOS EXCLUSIONES Y  
POLÍTICAS EUROPEAS**

*José Antonio Segrelles Serrano  
José Daniel Gómez López  
Gregorio Canales Martínez  
Cipriano Juárez Sánchez-Rubio  
José Ramón Valero Escandell  
Rafael Sebastiá Alcaraz*

---



# **A MODO DE INTRODUCCIÓN**



Aunque en este capítulo se aborde el estudio de la agricultura española, no se debe olvidar en ningún momento que la pertenencia de España a la Unión Europea (UE) desde el año 1986 ha sido determinante para la evolución reciente no sólo del sector agropecuario, sino también de los espacios rurales en su conjunto. Para bien o para mal, la actividad agropecuaria y los fenómenos que acontezcan en el futuro en el ámbito rural de nuestro país estarán indefectiblemente ligados a las directrices emanadas desde Bruselas. No obstante, la tardía incorporación de España a la UE provoca que ciertos procesos agrorurales, presentes en Europa desde hace ya varias décadas, hayan aparecido aquí con bastante retraso respecto a los socios europeos más desarrollados.

Uno de estos procesos es la progresiva pérdida de importancia de la agricultura en la riqueza y en el comercio exterior de las naciones comunitarias, pues actualmente su aportación al Producto Interno Bruto (PIB) de la UE-15 apenas alcanza el 2%, representando algo más del 8% de las exportaciones y del 11% de las importaciones. Lo mismo cabe señalar de la población activa ocupada en el sector agropecuario, cuyo valor se sitúa alrededor del 7%, porcentaje que sería mucho menor de no ser por las cifras más elevadas de países como España, Grecia, Irlanda y Portugal.

De ahí se deduce que hoy en día la relevancia de la agricultura en España y Europa es más social, cultural, ambiental y política que económica. Sin embargo, desde la misma creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957 (Tratado de Roma) y la celebración de la Conferencia de Stresa en 1958, el sector agropecuario siempre ha ocupado un lugar preferente en las políticas económicas comunitarias, hasta el punto de que no resulta exagerado afirmar que la agricultura, a través de la Política Agrícola Común (PAC), ha sido uno de los soportes fundamentales de la progresiva construcción europea. Este aprovechamiento, que presenta un carácter muy sensible, suscitó entre los países miembros constantes controversias que no han dejado de recrudecerse con el paso del tiempo. Baste recordar que fue precisamente en la cues-

tión agraria donde se basó la firme oposición de Francia para que España ingresara en las Comunidades Europeas. Cuando lo consiguió en 1986, tras arduas negociaciones, fue a costa de importantes concesiones en sus sectores agropecuario y pesquero y de un concluyente desmantelamiento de su tejido industrial.

Estas disputas intracomunitarias se han generalizado a sus relaciones comerciales con el resto del mundo, pues los incuestionables logros de la PAC, que convirtieron a la UE en el segundo exportador mundial de productos agroalimentarios y a su agricultura en un sector muy protegido, se han vuelto contra la propia Comunidad (excedentes crónicos, enormes gastos presupuestarios, protestas continuas de los países terceros, represalias comerciales por parte de Estados Unidos, presiones constantes de los organismos comerciales internacionales, erosión, contaminación ambiental, etc.), sobre todo a medida que se extendía por el planeta un neoliberalismo cada vez más omnipresente que utiliza como arietes la globalización y la liberalización de los intercambios comerciales.

Precisamente, será la mundialización de la economía y la liberalización mercantil, a través del crecimiento de las importaciones agroalimentarias desde terceros países y de la eliminación de los precios de garantía, lo que convertirá la competencia internacional en una rivalidad mutua entre los grandes productores y exportadores comunitarios, donde la posición de los países más débiles, como España, se deteriorará todavía más, pues puede llegar a representar el papel de receptor neto de los excedentes agropecuarios europeos.

La debilidad del sector agropecuario español respecto al conjunto de la UE se basa en una serie de hechos incuestionables: reducidas dimensiones medias de las explotaciones, acusada parcelación de las mismas, menores rendimientos, menor productividad, envejecimiento progresivo de la población agraria, casi nula renovación generacional en el campo, notable presencia de la agricultura a tiempo parcial, relación desfavorable entre los precios que percibe el agricultor por sus productos y los que debe pagar por la adquisición de los insumos, acusada descapitalización, elevados costes de producción, onerosos gastos financieros, altos costes energéticos y de transporte, dificultad para obtener economías de escala, insuficiencia del cooperativismo, deficiente integración entre los productores y la industria agroalimentaria, ineficacia de los canales de comercialización, descenso paulatino de las rentas de los agricultores y ganaderos, entre otros.

Si a las deficiencias estructurales se añaden las nada propicias tendencias económicas mundiales y la existencia de unas políticas agrícolas comunitarias que ante todo defienden las llamadas producciones continentales (cereales, lácteos y carne de vacuno) y las explotaciones más grandes y rentables, se puede comprender mejor la situación crítica y el oscuro panorama que tienen ante sí la agricultura española y en general las producciones mediterráneas. No obstante, dado que la agricultura es un sector en el que conviven distintas formas de organización productiva, estos problemas están afectando, y más que lo harán en el futuro, a las explotaciones familiares más que a las empresas agrarias capitalistas. Teniendo en cuenta que en la actualidad se estima que las explotaciones familiares en España representan aproximadamente el 90% del total y aportan el 60% de la producción agropecuaria del país, es fácil deducir entonces la práctica equivalencia conceptual existente entre las frases "*crisis de la agricultura*" y "*crisis de la explotación agraria familiar*".

Asimismo, durante las últimas décadas se están produciendo transformaciones profundas que evidencian que en los países desarrollados el mundo rural ha dejado de ser el mundo casi exclusivo de la agricultura, pues a los espacios rurales no sólo se les demanda ya alimentos, sino también, y cada vez de forma más acusada, bienes y servicios diferentes a los estrictamente agropecuarios, al mismo tiempo que se le asignan nuevas funciones que provocan un aumento de su complejidad demográfica, económica, social y cultural. Según M. Sáenz (1988), el campo pasa en muy pocas décadas de ser un factor de producción a un bien de consumo, ya que el modo de producción imperante encuentra en los espacios naturales y en el campo la posibilidad de explotarlos mediante otros usos más rentables de índole urbana, como por ejemplo el ocio. De forma que estos espacios se compran, se venden y se consumen como valores de cambio. Ni que decir tiene, como se explicará con detalle más adelante, que las políticas agrorurales de la UE contribuyen de manera decisiva a desnaturalizar el medio rural, sobre todo por lo que respecta a España y al resto de países comunitarios mediterráneos, mediante estrategias que apuntalan las nuevas tendencias rurales mencionadas, es decir, limitando la agricultura y fortaleciendo lo que se ha convenido en denominar la *pluriactividad campesina* (Cruz, 1991) o, lo que es lo mismo, la diversificación económica del medio rural.

Por último, aparte de resaltar las características socioeconómicas, productivas y espaciales de la agricultura española, este capítulo se orientará hacia tres direcciones básicas: los principales problemas y

deficiencias del sector agropecuario, las nuevas políticas agrorurales de la UE y su impacto en España, así como las propuestas realizadas para lograr un desarrollo agropecuario y rural armónico e integrado.

## 1. CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO ESPAÑOL

Como primera aproximación para caracterizar el sector agropecuario español es conveniente indicar sus principales macromagnitudes agrarias en 1997, último año disponible en el Servicio de Cuentas y Balances Agroalimentarios del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación:

*A. Producción Final Agraria (miles de millones de pesetas corrientes):*  
4.596,5

- *Producción Final Vegetal o Agrícola:* 2.572,8
- *Producción Final Ganadera:* 1.850,7
- *Producción Final Forestal:* 142,0
- *Bienes de capital fijo (nuevas plantaciones):* 31,0

*B. Consumos intermedios:* 1.910,7

*C. (A-B) Valor Añadido Bruto (a precios de mercado):* 2.685,8

*D. Subvenciones a las explotaciones:* 697,0

*E. Impuestos ligados a la producción:* 20,5

*F. (C+D-E) Valor Añadido Bruto (al coste de los factores):* 3.332,9

*G. Amortizaciones:* 388,2

*H. (F-G) Valor Añadido Neto (Renta generada al coste de los factores):*  
2.974,2

Sin embargo, estas cifras absolutas adquieren verdadero significado geoeconómico cuando se relacionan entre sí mediante el cálculo de sencillos cocientes que permiten comprender, pese a la existencia de fuertes contrastes regionales, los rasgos más destacados de la agricultura española, tal como se recoge en el cuadro I.

CUADRO I. *Caracterización del sector agropecuario español (%)*

1960	1980	1997
<b>CARACTERÍSTICA PRODUCTIVA</b>		
Producción Final Agrícola		
_____ x 100		
Producción Final Agraria	55,5	56,0
<b>VOCACIÓN COMERCIAL</b>		
Producción Final Agraria		
_____ x 100		
Producción Total Agraria	81,1	84,9
<b>INTEGRACIÓN DEL SECTOR</b>		
Gastos de Fuera del Sector o consumos intermedios		
_____ x 100		
Producción Total Agraria	29,3	35,3
<b>VINCULACIÓN CON EL MEDIO</b>		
Valor Añadido Bruto (a.p.m.)		
_____ x 100		
Producción Total Agraria	51,7	49,6

*Fuente:* Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Elaboración propia.

### **1.1. Las características productivas del campo español**

Lo primero que se debe destacar en cuanto a las características productivas del campo español es el predominio de la actividad agrícola frente a la ganadera y forestal. Aunque durante las dos últimas décadas la aportación de la agricultura a la Producción Final Agraria (PFA) del país se ha estabilizado en torno al 55-56%, no se puede obviar que esta participación era del 64,9% en 1960, como corresponde a las peculiaridades climáticas de la península Ibérica y a la situación socioeconómica y política del momento. El desequilibrio entre los aprovechamientos agrícola y pecuario era y es inverso al que predomina en el norte de la

UE, pues en estos países (Dinamarca, Alemania, Países Bajos, Bélgica o Gran Bretaña) la ganadería suele superar el 70% del valor generado por el conjunto del sector agrario.

Es evidente que las características térmicas y pluviométricas de la mayor parte del territorio español impiden la existencia de pastos abundantes y óptimos capaces de alimentar una amplia cabaña ganadera extensiva. Sin embargo, en la época anterior a la década de los años sesenta también contribuyó a esta situación la autarquía propia del régimen franquista y un escaso desarrollo económico que limitaba la demanda de productos de origen animal por parte de la población.

Fue precisamente durante esta década cuando se desarrollan las medidas adoptadas en el Plan de Estabilización de 1959, lo que supuso la culminación de un proyecto que consolidó el modo de producción capitalista en España y modificó la estructura socioeconómica del país. En muy poco tiempo se pasa de una sociedad eminentemente agraria y rural a otra de corte urbano, industrial y terciario. La población comienza a crecer a un ritmo acelerado, aumenta el grado de urbanización, cobran un auge inusitado los sectores industrial y de servicios, los transportes se desarrollan, el turismo comienza a ser un fenómeno de masas y se produce un éxodo agrorural sin precedentes como consecuencia de la fuerte demanda de mano de obra por parte de la industria y los servicios. Todo ello lleva consigo el incremento del nivel de renta y del poder adquisitivo de los ciudadanos, lo que desemboca en un crecimiento de la demanda de productos alimenticios, sobre todo de origen ganadero (carne, leche, huevos).

Al mismo tiempo, el aumento de la demanda, la mejora económica, el fin de la autarquía, la penetración del capitalismo en el sector agropecuario y la paulatina inclusión del país en los circuitos de mercado crean las condiciones favorables para que se produzca un proceso de intensificación en la ganadería española caracterizado por la desvinculación del animal respecto a la tierra y los recursos naturales, la orientación de la producción al mercado, el uso de tecnología avanzada y la sustitución del trabajo por el capital (Segrelles, 1993).

En cualquier caso, en 1970 la aportación vegetal, o agrícola, a la PFA ya había descendido hasta el 53,3% como consecuencia del mencionado desarrollo ganadero, cifra que más o menos se mantendrá estable hasta la actualidad. Pese a ello, existen acusados contrastes territoriales, ya que por ejemplo en Cataluña, región pionera en la adopción de métodos intensivos en la explotación pecuaria, la participación de la ganadería en su economía agraria, alrededor del 65%, se asemeja más a los valores

que ofrecen los países septentrionales de la UE que a los que presenta la media del Estado español.

Los contrastes también son acusados en la propia estructura interna de la Producción Final Vegetal (PFV) y de la Producción Final Ganadera (PFG) y en las aportaciones de cada subsector a la PFA. Las producciones vegetales más importantes del país desde el punto de vista económico en 1997 son las hortalizas frescas, que representan el 22,5% de la PFV y contribuyen con el 13% a la PFA. Asimismo, en orden decreciente, sólo seis producciones (hortalizas frescas, cereales, aceite de oliva, frutas frescas, cítricos y vino) concentran el 78,2% del valor obtenido por la actividad agrícola en España. Su contribución a la PFA se eleva hasta el 45,2%. Por su parte, la producción pecuaria que genera más valor es el ganado porcino, pues representa el 34,1% de la PFG y supone el 14,2% de la PFA. Si al ganado de cerda le unimos la avicultura de carne y de puesta, estos porcentajes alcanzan el 45,1% y el 18,7%, respectivamente. No en vano se trata de las principales especies animales explotadas con métodos de producción intensivos, cuya generalización ha llevado durante las últimas décadas a una profunda modificación de la estructura interna de la cabaña ganadera española.

## 1.2. La vocación comercial de la actividad agropecuaria

Desde mediados de la década de los años sesenta, aproximadamente, la progresiva profundización del modo de producción capitalista rompe con un modelo secular en el que la agricultura, a la vez que productora, era consumidora de sus propias producciones, no dependía del exterior, puesto que aprovechaba los ciclos biológicos y practicaba el reempleo, y se basaba en la aportación intensiva del trabajo familiar. A partir de estos momentos se incrementa de forma notable la dependencia del sector agropecuario español respecto del mercado, pues debe adaptarse a una producción cada vez más intensiva, aumentando la productividad y los rendimientos y vendiendo cantidades crecientes de la producción. De ahí el aumento continuo de su vocación comercial (cuadro I).

Poco a poco la explotación agraria tradicional, con marcados rasgos de autoconsumo, va siendo sustituida por una explotación productora de pequeñas mercancías que se ajusta al esquema *Mercancía-Dinero-Mercancía*, es decir, monetariza en el mercado las mercancías producidas, destinando este dinero a la compra de otras mercancías que precisa, tanto para su consumo familiar como para asegurar su ritmo de produc-

ción. En una fase más avanzada algunas unidades productivas de tipo claramente capitalista comienzan a regirse por el esquema *Dinero Inicial-Mercancía-Dinero Final*, o lo que es lo mismo, se registran importantes inversiones de capital acumulado en actividades urbanas, por un esfuerzo propio en trabajo y capital, conseguido en el campo o con la ayuda de créditos, para producir mercancías que permiten obtener beneficios además de amortizar el capital invertido (García Ramón y Fernández Tulla, 1981).

El mercado introduce un elemento de gran inestabilidad en las pequeñas y medianas explotaciones de tipo familiar, pues la profundización del capitalismo y la reorganización de las fuerzas productivas que esto conlleva conducen a una transformación muy amplia del aparato productivo y de la estructura social del campo español. La dependencia y tensiones exógenas que deben soportar este tipo de explotaciones las coloca frente a una necesidad permanente de transformación, adaptación y cambio. Las que no pueden integrarse en la nueva situación se ven abocadas a la desaparición, o en el mejor de los casos a extenuarse mediante grandes e infructuosos esfuerzos.

### **1.3. La integración del sector agropecuario en la economía española**

Lógicamente, la intensificación de los métodos productivos lleva implícita una mayor necesidad de realizar gastos de fuera del sector agropecuario, es decir, de aumentar los consumos intermedios, pues ahora se deben adquirir los medios de producción en el mercado, al mismo tiempo que aumenta su dependencia externa. Esto representa una integración cada vez más estrecha de la actividad agropecuaria con los demás sectores económicos del país, pues este indicador pasa del reducido 9,8% de 1960 al 35,3% de 1997 (cuadro I). La mayor integración se produce sobre todo con las industrias de maquinaria agrícola y química. Esta última es la que proporciona los fertilizantes y los productos fito y zoonutrientes al campo. A este respecto tampoco se puede olvidar el papel creciente del sector terciario (transportes, distribución comercial, bancos e instituciones de crédito, compañías aseguradoras, etc.). Buena muestra de esta última apreciación es que mientras la población activa dedicada a la agricultura, ganadería, pesca y silvicultura no deja de descender, los activos dedicados a los servicios relacionados con la actividad agropecuaria son los únicos que crecen, pasando de 17.400 a 38.000 entre 1988 y 1997, con una variación positiva del 118,4%. También aumentan de

forma concluyente (325%), entre las mismas fechas, los ocupados en las actividades cinegéticas, pero este aprovechamiento tiene más que ver con el ocio y el turismo, y por lo tanto con los servicios, que con el sector agrario en sentido estricto.

En el cuadro II puede comprobarse la estructura porcentual de los gastos de fuera del sector de la agricultura española. Aunque ligeramente decreciente, destaca ante todo el capítulo de los piensos debido a las necesidades de una ganadería desligada de la tierra y cada vez más industrializada. No es casualidad, por lo tanto, que los alimentos para el ganado representen en 1997 el 17,5% de la PFA española y el 15,0% de la producción total de la UE.

CUADRO II. *Estructura de los gastos de fuera del sector en la agricultura española (%)*

	1965	1980	1990	1997
Semillas y plántones	5,9	3,3	4,2	2,9
Ganado	—	—	0,8	2,4
Energía	8,1	9,9	7,8	7,8
Abonos y enmiendas	19,5	14,9	9,2	7,9
Fitosanitarios	—	—	4,3	4,6
Productos farmacéuticos	—	—	2,8	3,3
Piensos	44,9	48,7	44,2	41,1
Material de operaciones	7,5	12,1	15,9	16,4
Servicios	—	—	4,6	6,2
Otros	14,1	11,1	6,2	7,4
	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

La dependencia externa del sector agropecuario español, que se manifiesta de forma palpable hacia mediados de la década de los años setenta con la crisis energética, acentúa de modo constante la diferencia negativa entre los precios que el agricultor percibe por sus productos y lo que debe pagar en el mercado para adquirir los insumos. El nivel de consumo del sector, tanto en su aspecto demandante de medios de producción a las demás ramas de la economía como de consumidor de bienes

finales, aumenta de forma notable y a unos precios cada vez más altos, mientras que la cotización de sus producciones permanece estable o se incrementa ligeramente, sobre todo desde mediados de los años ochenta, cuando estos precios quedan casi estabilizados. Es más, el índice precios percibidos/precios pagados, como relación de intercambio entre el sector agrario y la industria suministradora de insumos, refleja un aumento evidente de los costes de producción agropecuaria no compensado con un incremento paralelo de los precios de los productos.

Esta dicotomía, desfavorable para el agricultor, entre los dos tipos de precios continúa siendo hoy en día el principal caballo de batalla del campo español. La consecuencia directa de dicha situación es el descenso progresivo de las rentas agrarias, ya que la comparación entre los precios que percibe el agricultor y el Índice de Precios al Consumo general (IPC) demuestra bien a las claras la pérdida de poder adquisitivo que como consumidores han experimentado los campesinos españoles durante las últimas décadas. El año 1999 fue el tercero consecutivo en el que las rentas agrarias cayeron en España con una pérdida acumulada de más del 16%, concentrada fundamentalmente en las explotaciones familiares. Todo ello significa que la renta de nuestros agricultores y ganaderos cada vez se distancia más de la media de la UE, al mismo tiempo que se aguzan las diferencias entre pequeños y grandes productores.

Esta situación en la que las rentas agrarias disminuyen es similar en Grecia, Portugal e Italia, mientras que otros países comunitarios, como Alemania, Holanda, Bélgica o Francia, experimentan crecimientos que en algunos casos son notables.

Por otro lado, la relación entre los precios percibidos y el coste de la vida en alimentación indica de forma concluyente que el aumento de los precios de los bienes alimenticios, que debe pagar el consumidor, es absorbido por los procesos de comercialización de los productos agropecuarios (Segrelles, 1995 c). Es una constante la multiplicación que suelen experimentar los precios de muchos productos entre el origen (el agricultor) y el destino (el consumidor final). Podría disculparse un aumento moderado del precio si los intermediarios comerciales, que proliferan a lo largo de los canales de distribución, aportaran un valor añadido al producto mediante algún proceso de selección o mejora en la presentación, pero lo que no tiene justificación es que los precios, amparándose en la escasa transparencia de los circuitos comerciales, se cuadruplicquen o quintuplicquen entre el origen y el destino cuando sólo se trata de simples productos sin valor añadido alguno. Este aumento de los precios se debe muchas veces a los beneficios que obtienen los interme-

diarios y a una estructura campesina minifundista cuya oferta se halla atomizada y dispersa.

Asimismo, se debe tener en cuenta que los bienes producidos en el sector agrario pierden con el paso del tiempo su carácter de productos finales para convertirse en productos semielaborados, cuya transformación se lleva a cabo fuera de la esfera propiamente agropecuaria. A este respecto se debe destacar el creciente protagonismo de la *agroindustria* (Davis y Goldberg, 1957), es decir, un agregado de actividades agroindustriales y de servicios, relacionados mediante flujos de intercambio (*amont y aval*), en el que participan de manera integrada la producción agropecuaria, la industria suministradora de insumos, la industria transformadora y la distribución agroalimentaria. Mientras los sectores agrícola, ganadero, forestal y pesquero sólo representan en 1997 el 3,1% de la riqueza nacional española, la agroindustria aporta el 4,5%, lo que suma un 7,6% si se tiene en cuenta el total de la actividad agroalimentaria, porcentaje bastante superior, aun dentro de su modestia, al de la estricta producción agropecuaria.

#### **1.4. La vinculación con el medio natural**

La vinculación con el medio (cuadro I) también constituye un indicador muy significativo de la evolución reciente de la agricultura española, ya que el descenso de las últimas décadas es consecuencia directa de una intensificación productiva que provoca que la producción agropecuaria ya no dependa exclusivamente de las condiciones y recursos naturales. Un ejemplo interesante lo encontramos en la generalización de los cultivos forzados (hortalizas y flores fundamentalmente) que se desarrollan de forma protegida (invernaderos, túneles, acolchados) y sobre sustratos inertes (turba, lana de roca, piedra pómez, arenas, gravas) (Gómez López, 1993).

Mención aparte merece el caso de la ganadería intensiva de cerdos, pollos de carne y gallinas de puesta, y algo menos el vacuno de aptitud cárnica, cuya explotación puede realizarse al margen del suelo agrícola y de los pastos, aunque sea muy dependiente del comercio, muchas veces internacional, de las materias primas que entran en la formulación de los piensos compuestos (cebada, maíz, soja, mandioca, harina de pescado).

No cabe la menor duda de que los métodos de producción intensivos han ayudado a multiplicar la producción, la productividad y los rendimientos, pero también han llevado consigo graves contrapartidas ambientales, pues su aplicación indiscriminada representa un notable riesgo ecológico y la degradación progresiva de los recursos naturales. Este proble-

ma no afecta sólo a España, sino también, y con mayor intensidad, a otros miembros de la UE, sobre todo en algunas regiones de los mismos especialmente vinculadas a la ganadería industrializada (Segrelles, 1995 b).

Cada vez abundan más los detractores de los sistemas intensivos que abogan por un modelo agrario extensivo, sostenible y respetuoso con el medio (Segrelles, 1998), aunque sin abandonar su proyección mercantil (Gómez López, 1996). Desde hace algunos años se está fomentando la búsqueda de métodos agropecuarios alternativos como respuesta a los perjuicios que los sistemas de producción intensivos provocan en la calidad del suelo, el agua y el aire. Ciertas técnicas de cultivo, los excedentes de estiércol producidos por la ganadería y el abuso de pesticidas deben suponer un freno para el tipo de actividad agropecuaria "productivista" que se ha desarrollado hasta ahora. Dichos métodos alternativos son básicamente dos: el ecológico y el biológico-dinámico. El primero sólo se ocupa de la preservación del medio y el respeto ecológico, mientras que el segundo es mucho más integrado porque contempla los ciclos biológicos, se adecua a la naturaleza y busca un equilibrio óptimo entre ésta y la agricultura. En cualquier caso, ninguno de los dos métodos emplea medios químico-sintéticos, ni en la lucha contra las plagas ni en la composición de los piensos o forrajes.

## 2. PRINCIPALES PROBLEMAS DEL SECTOR AGROPECUARIO ESPAÑOL

Las páginas precedentes reflejan algunos de los problemas que caracterizan al sector agropecuario español. Sin embargo, existen otros muchos aspectos o fenómenos, tanto endógenos como exógenos, que contribuyen a que la agricultura de nuestro país se encuentre en un estado de crisis permanente. Veámoslos a continuación.

### 2.1. El minifundismo y la parcelación

El minifundismo, dentro de una estructura agraria desequilibrada, ha sido secularmente uno de los rasgos más característicos de la agricultura española. Las pequeñas dimensiones superficiales de las explotaciones y el alto grado de parcelación de las mismas no contribuyen en absoluto al objetivo de lograr una agricultura rentable y unas empresas agrarias viables.

Téngase en cuenta que, según el último Censo Agrario de España (1989), el 64,5% de las explotaciones con tierras tienen menos de 5 hec-

táreas y el 43,4% menos de 2 hectáreas. Las explotaciones del primer caso concentran sólo el 5,2% de la superficie total y el 7,0% de la Superficie Agraria Utilizada (SAU), mientras que en el segundo caso, es decir, las que poseen menos de 2 hectáreas, albergan el 1,7% de la superficie total y el 2,4% de la SAU. Por el contrario, únicamente el 1,3% de las explotaciones tienen más de 200 hectáreas, pero absorben el 52,9% de la superficie total y el 37% de la SAU.

Es decir, se trata de un reparto del agro muy desigual en el que prima una gran concentración de tierras en pocas manos (Martínez Alier, 1968). Ello provoca que la mayoría de los agricultores no dispongan de tierras suficientes, sobre todo si consideramos que el tamaño mínimo necesario para el mantenimiento de una familia se incrementa de continuo. Por otro lado, existen grandes latifundistas que de forma habitual no viven de la agricultura, perciben la mayor parte de sus ingresos de otras actividades económicas y suelen residir en las ciudades. Muchas de estas grandes explotaciones, aunque también alberguen considerables extensiones de labrantíos, suelen tener como aprovechamientos preferentes los que derivan de amplios espacios vinculados a las dehesas, al bosque o al monte bajo. De ahí que su participación en la concentración de superficie total sea bastante mayor que en el de SAU, que como es sabido sólo agrupa las tierras de cultivo y los prados permanentes.

Aunque la tendencia española y europea en los últimos años es que por lo general disminuya el número de explotaciones y aumenten, por consiguiente, sus dimensiones medias, existen excepciones como la de la Comunidad Valenciana, donde cada vez son más numerosas y más pequeñas las explotaciones menores de 5 hectáreas, lo que es debido a una valoración de la tierra que tiene cada vez menos que ver con sus características agrícolas, sino más bien con sus posibilidades especulativas para otros usos y con el simbolismo o prestigio social que su posesión representa.

Asimismo, el elevado precio de la tierra impide de hecho que los agricultores amplíen sus explotaciones mediante la compra de nuevas parcelas. La cotización de la tierra experimentó una continuada subida durante los años ochenta debido a un aumento de la demanda derivado de la afluencia masiva de capitales urbanos en el medio rural, pues a través de la compra de grandes fincas, el campo se convirtió en un refugio de dinero negro. Durante el primer tercio de los años noventa se redujo el precio de la tierra, porque al retraimiento de las inversiones urbanas se unió la incertidumbre que supuso la reforma de la PAC con su posible bajada de los precios agrarios y el recorte de las subvenciones. Sin embargo, aunque poco después se confirmó la reducción de los precios, el aumento de las sub-

venciones agrarias iniciaron de nuevo una tendencia alcista de la cotización de la tierra, de forma que en 1998 experimentó un crecimiento del 16% al pasar de 699.000 a 812.000 pesetas de precio medio por hectárea.

La evolución de los precios de la tierra ha estado siempre unida a la situación económica general, a la aplicación de las políticas agrarias y, por supuesto, a su rentabilidad, ya sea productiva o por las ayudas de la UE. Sin embargo, no se puede obviar la influencia que en estos precios ejerce la presión de la demanda, muchas veces por parte de personas físicas o jurídicas ajenas al sector agropecuario. En cualquier caso, se trata de una situación especialmente grave para el agricultor cuando el aumento del precio de la tierra coincide, como sucede en la actualidad, con una disminución progresiva de las rentas agrarias, sobre todo en zonas como Madrid, donde los agricultores tienen que competir en franca desventaja con las urbanizadoras si desean adquirir tierras de cultivo (Diario *El País*, Madrid, 19-septiembre-1999).

Por otro lado, el número medio de parcelas por explotación es de 8,1. En estas condiciones es fácil deducir los problemas que esto representa para desarrollar una agricultura rentable, pues el desplazamiento del agricultor entre las diferentes parcelas de la explotación para trabajarlas no sólo supone el despilfarro de una energía cada vez más cara y escasa, sino también la acumulación de "tiempos muertos" que reducen la productividad del trabajo al interrumpir constantemente la jornada laboral. Además, tanto el minifundismo como la excesiva parcelación de las explotaciones impiden el rendimiento óptimo de la maquinaria agrícola moderna.

Salvo en las regiones de Castilla-La Mancha y Castilla y León, donde la fertilidad del suelo es más homogénea, en España no tuvieron demasiado éxito la mayoría de los planes de concentración parcelaria acometidos desde comienzos de la década de los años cincuenta. Es cierto que se trata de una actuación que deben solicitar los propios agricultores, ya que no en vano esto implica redistribuir la propiedad de la tierra (Heras, 1984). Sin embargo, no se debe olvidar que la función de la Administración en este sentido nunca ha sido ni lo intensa ni lo eficaz que cabría esperar, pese a que la consolidación de la agricultura capitalista en el país exigía como requisito indispensable una reestructuración más eficaz de las explotaciones y del parcelario (Sáenz, 1988).

Debido a que el minifundismo y la excesiva parcelación constituyen un mal endémico en muchas regiones españolas, que encarece los costes de producción y reduce el beneficio percibido por los agricultores, en la Comunidad Valenciana se creó en 1999 un organismo que funciona en realidad como un banco de tierras, gestionado por el gobierno autonómico y siguiendo el modelo francés, con el que se pretende paliar la acu-

sada atomización de las explotaciones. Esta iniciativa facilitaría el arrendamiento de terrenos agrícolas que no pueden ser cultivados de forma adecuada por sus propietarios, así como la incorporación de jóvenes y la reestructuración de la propiedad agraria, ya que gozan de prioridad en la adquisición los agricultores cuyas tierras sean colindantes con las que se ofertan. De este modo, juntando varias parcelas se podría conformar una superficie de cultivo lo suficientemente amplia como para ser rentable. Sin embargo, no faltan voces críticas que dudan de la eficacia de la medida porque este organismo es más virtual que real, puesto que carece de presupuestos adecuados y de lo que es su razón de ser: tierras.

## 2.2. La descapitalización de los agricultores

Como puede observarse en el cuadro III, al minifundismo físico se superpone también un minifundismo económico, pues la mayor parte de las explotaciones agrarias españolas, y en general las de los países mediterráneos europeos, se incluyen en la categoría que ofrece un margen bruto inferior a 4 Unidades de Dimensión Europea (UDE). Al contrario de lo que sucede en los países septentrionales de la UE, las grandes explotaciones (más de 16 UDE) representan en España un porcentaje muy por debajo de la media comunitaria.

CUADRO III. Dimensiones de las explotaciones agrarias de distintos países europeos según su U.D.E.\* Año 1997

	<i>Explotaciones pequeñas &lt; 4 UDEs</i>	<i>Explotaciones medianas 4-16 UDEs</i>	<i>Explotaciones grandes &gt; 16 UDEs</i>
España	54,8	29,6	15,6
Holanda	1,2	21,0	77,8
Dinamarca	5,5	33,4	61,1
Grecia	55,6	37,4	7,0
Portugal	67,0	25,6	7,4
U.E. - 15	50,5	26,9	22,6

Fuente: EUROSTAT, 2000.

\* La Unidad de Dimensión Europea equivale a 1000 Unidades de Cuenta Europea (E.C.U.) de margen bruto. El margen bruto es el saldo entre el valor monetario de la producción bruta y el valor de ciertos costes directos inherentes a la producción.

Esta situación, junto con el progresivo deterioro de las rentas del campo y el descenso del poder adquisitivo de los agricultores, desemboca en una ausencia del capital suficiente para realizar las inversiones necesarias que ayuden a modernizar las explotaciones. Pero si éstas no se modernizan e invierten, difícilmente podrán generar rentas mayores. Ante la imposibilidad de capitalizarse mediante el ahorro, la mayoría de las empresas agrarias pequeñas y medianas recurren a los créditos para llevar a cabo cualquier modernización, innovación o ampliación en sus explotaciones, lo que con frecuencia conduce a un endeudamiento asfixiante. El endeudamiento del sector agrario en 1996 ascendía a 1.924,4 millones de pesetas, pero si se añade la deuda de la industria agroalimentaria se alcanzan los 3.284,2 millones de pesetas. En 1991, las cantidades eran de 1.134,6 y 2.322,7 millones de pesetas, respectivamente.

La principal fuente de financiación de la agricultura española es la banca comercial privada, con un 36,5% de los créditos concedidos al sector agrario en 1996, aunque como es sabido aplica intereses bastante más elevados que los de otras instituciones. A continuación figuran las cajas de ahorros (30,4%) y después las cajas rurales/cooperativas de crédito (30,2%). El papel que han solido representar algunas instituciones oficiales, como por ejemplo los hoy extintos Banco de Crédito Agrícola (BCA) e Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario (IRYDA), siempre ha sido muy modesto (2,9%). En este sentido, aunque el peculiar carácter de muchos agricultores les lleve a confiar más en lo privado que en lo público, lo cierto es que la Administración pocas veces ha mostrado eficacia en esta cuestión, ni demasiado interés por fomentar las líneas de crédito agrario en condiciones ventajosas o por intentar subvertir el comportamiento de los campesinos en esta cuestión.

En los Países Bajos, sin embargo, el Rabobank, que es una organización cooperativa de bancos en estrecha relación con el Ministerio de Agricultura, Naturaleza y Pesca holandés, intenta crear un ambiente lo más favorable posible para el agricultor, encargándose de proporcionar a un interés muy bajo el 90% de los créditos que solicita el sector agropecuario del país. También atiende las peticiones de las ramas de los sectores industrial y de servicios relacionadas con la agricultura y la ganadería, sobre todo cuando se trata de fomentar las exportaciones. Durante los años posteriores al ingreso de España en la CEE, que es cuando más necesitado de ayuda estaba el sector agrario español para adaptarse a las exigencias comunitarias, los intereses de los créditos concedidos al campo superaban el 13%, mientras que en Holanda en esos momentos oscilaban entre el 6% y el 9% (Maas y Segrelles, 1997).

### **2.3. El envejecimiento de los empresarios agrícolas y el descenso de la población activa agraria**

Además del acusado minifundismo, el elevado grado de parcelación en las explotaciones y la progresiva descapitalización de los agricultores, otro problema fundamental del sector agrario español es el del envejecimiento de los empresarios agrícolas y la consecuente ausencia de renovación generacional en el campo.

Según los datos de la Comisión Europea, en 1997 el 57,9% de los jefes de explotación españoles tienen más de 55 años, mientras que los menores de 45 años sólo representan el 19,7%. Como comparación ilustrativa, en los Países Bajos estos valores son del 44,2% y del 29,5%, respectivamente.

Resulta curioso que pese al imparable proceso que ha provocado el abandono de decenas de miles de agricultores, con especial intensidad desde el año 1986, no se ha conseguido acercar la productividad de las explotaciones agropecuarias españolas a las europeas. Ni siquiera ha ido esto acompañado por un relevo generacional capaz de abrir nuevas perspectivas e insuflar mayor dinamismo al campo. En el periodo 1986-1997, sólo se incorporaron al trabajo agrícola unos 46.500 jóvenes. A este respecto, en una encuesta realizada en 1999 por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) sobre "Condiciones de vida y trabajo de los agricultores y ganaderos" el 50,5% de los encuestados afirmaba que con seguridad nadie le sucedería al frente de la explotación agraria.

Hasta hace apenas unas décadas la población ocupada en el sector agropecuario representaba más del 40% del total de los activos. A principios de la década de los años ochenta ya había descendido al 16%, con un total absoluto de algo más de dos millones de personas. Desde este momento continúa el ritmo de "ajuste" a un paso acelerado, cifrándose los activos agrarios en 1.250.000 individuos en 1997, según los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), lo que representa un 7,8%, porcentaje similar al de la media de la UE. Por su parte, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación considera que el número de ocupados en el sector agrario en 1999 sólo era de 923.000 individuos. No obstante, pese a las cifras oficiales, constituye hoy en día un secreto a voces la existencia de únicamente 500.000 agricultores y ganaderos profesionales en España.

La evolución reciente de la población activa agraria en España es de signo opuesto a la del conjunto de la población trabajadora. Tras ligeros altibajos a comienzos de la década de los años ochenta, el descenso de

los activos agrarios se acelera a partir del ingreso del país en la CEE, pues las exigencias europeas, los imperativos del mercado y la propia Administración no pretendieron otra cosa mediante la aplicación de políticas y estrategias concretas encaminadas hacia este fin. Por un lado, se fomentan las jubilaciones anticipadas de los agricultores y los incentivos económicos para cesar en la actividad agropecuaria, pero, por otro lado, la economía de mercado es implacable con los menos eficaces y productivos. A este respecto, mientras la tasa de paro agrario en 1980 era del 5,3%, en 1997 alcanzaba ya el 19,3%, afectando sobre todo a los asalariados agrícolas y a las explotaciones familiares.

Asimismo, conviene no caer en la tentación de considerar que la reducción de la población activa agraria es síntoma de una agricultura que se moderniza. E. Arnalte (1980) nos advertía sobre esta cuestión y afirmaba que el descenso del número de agricultores refleja mejor la evolución del conjunto de la economía que las transformaciones experimentadas por el sector agrario. En efecto, durante la segunda mitad de los años setenta se observó en la mayoría de los países europeos una pausa en la reducción de la población agraria como consecuencia de la crisis económica general. Este proceso alcanza a la agricultura española a comienzos de los años ochenta, cuando la población ocupada en la agricultura se estabiliza para volver a recrudecerse las pérdidas a partir de 1986, una vez reactivada la economía y haber ingresado en la CEE. Idénticos planteamientos cabe hacer respecto a la crisis de la primera mitad de los años noventa y el repunte económico a finales de la década, aunque esta vez la situación del campo español y sus trabajadores se encuentra ya mediatizada por el fenómeno de la creciente mundialización de la economía global, la progresiva liberalización del comercio internacional y las adaptaciones y transformaciones exigidas por Bruselas.

Tampoco de las comparaciones entre países pueden extraerse demasiadas conclusiones, ya que mientras en el Reino Unido la población agraria sólo representa el 2% del total, en Holanda y Dinamarca este porcentaje alcanza el 5%, sin que ello permita afirmar que la agricultura inglesa está más modernizada y es más eficaz que la holandesa o la danesa. Comparaciones similares pueden hacerse en España entre el País Vasco, con un 4%, y La Rioja, con un 13%. El retraso en la modernización de la agricultura española se encuentra más bien en la escasa productividad del trabajo y de la tierra, situadas ambas bastante por debajo de la media comunitaria, y no en el hecho de que la población activa agraria sea mayor o menor. Por citar sólo dos ejemplos, a finales de los

años noventa el cultivo de cereales en España ofrece una dimensión media de 7 UDEs de margen bruto estándar (1 UDE=1.200 ECUs) frente a las 37 de Francia y las 18 de Alemania. En el caso del vino, las 4 UDEs de dimensión media de España están muy lejos de las 18 de Alemania y las 35 de Francia (Moraleda, 1998).

En cualquier caso, la elevada media de edad de los empresarios agrícolas, la pérdida de población activa agraria y la ausencia de relevo generacional puede tener consecuencias dramáticas para el campo español, al provocar una grave desertización humana y un estancamiento económico de los espacios rurales.

#### **2.4. La producción bajo contrato y los procesos de integración productiva**

La situación crítica por la que atraviesa el sector agropecuario español durante las últimas décadas se encuentra potenciada por la difusión de los procesos de integración productiva y por diversas formas de agricultura contractual. Este fenómeno, que afecta a diversas producciones, como la leche, las frutas y las hortalizas, tiene especial relevancia en la ganadería intensiva de cerdos y pollos de carne. Incluso el 65% de la producción de piensos compuestos en España se realiza bajo el régimen de integración.

Muchas empresas, en un principio transnacionales y vinculadas a la fabricación de piensos compuestos, fomentan y aprovechan la crisis de las pequeñas explotaciones familiares para convertirse en propietarias absolutas de los medios de producción y del producto final, al mismo tiempo que imponen contratos de arrendamiento de servicios a los antiguos ganaderos independientes, que ahora se limitan a aportar las instalaciones y la mano de obra, pierden la capacidad de decisión sobre su empresa y sobre las características y destino de la producción. Se trata, en definitiva, de una matizada y sutil forma de proletarización para los ganaderos (Gámiz, 1976), lo que permite a las grandes compañías integradoras imponer condiciones leoninas a los productores y flexibilizar y diversificar la localización espacial de las unidades de producción que desea controlar (Segrelles, 1990).

Durante los últimos años, muchas de estas firmas, motivadas por la fuerte competencia y el deseo de mantener sus tasas de ganancias, se han expandido por otras zonas distintas a las de su implantación original en las que los precios de la mano de obra y de los animales producidos son

más bajos. Es significativa al respecto la expansión del fenómeno desde Cataluña, región pionera en la adopción de métodos intensivos y sistemas integrados de producción en la ganadería, hacia las regiones vecinas de Aragón y Valencia (Segrelles, 1999 a).

Esta posición preemiente y dominadora permite a la integradora imponer sus propias condiciones, lo cual se ve favorecido por la inexistencia de un aparato legislativo que regule las relaciones entre los productores y las grandes compañías integradoras, aunque el fenómeno está presente en España desde los años sesenta. Ante semejante vacío legal, estas relaciones se reducen a contratos-tipo, no homologados, en los que el productor, sin ningún poder de decisión, se ve sometido a un proceso constante de pauperización. Según los datos de la Plataforma Avícola Estatal, el sector productor de pollos español, formado por 5.000 explotaciones, casi todas ellas bajo régimen de integración, perdió más de 5.300 millones de pesetas en 1999 y experimentó un descenso del 22,3% en sus rentas. Las causas de estas pérdidas se explican por el aumento de los costes de producción y por el bajo precio que los avicultores reciben de las firmas integradoras. El avicultor percibe actualmente un precio de 15 pesetas/kilogramo, que es el mismo desde hace dieciséis años. Debido a estos abusos la Plataforma Avícola Estatal está solicitando desde 1996 la creación de un marco jurídico regulador, pues España es el único país de la UE que cuenta con una asociación interprofesional de productores de pollos de carne donde sólo están representadas las compañías integradoras.

En este contexto, la integradora puede generar beneficios en muy poco tiempo, no necesita acometer inversiones cuantiosas, reduce los gastos al mínimo, no paga Seguridad Social, elimina los posibles conflictos laborales, concentra gran poder económico y controla los precios, producciones y mercados. Por el contrario, el productor se inserta en el proceso integrador impelido por circunstancias desfavorables de carácter coyuntural o estructural ajenas a su voluntad. Su única opción es integrarse o desaparecer. A cambio de soslayar riesgos y de continuar en la actividad, cede su capacidad de gestión y autonomía y su influencia en el balance oferta-demanda. Así, se convierte de hecho en un mero asalariado de las empresas integradoras.

Aparte de la necesidad perentoria de establecer una ley de contratos de integración, una estrategia interesante para atenuar las desiguales relaciones existentes entre integrado e integrador radicaría en el modelo catalán de cooperativas basado en la autointegración, donde el productor asimilado es además socio de la misma y participa en las decisiones y en los beneficios (Segrelles, 1995 a; Montero, 1999).

## 2.5. La insuficiencia del cooperativismo agropecuario

Entre los problemas estructurales que, en mayor o menor medida, afectan al campo español también cabe mencionar el insuficiente desarrollo del cooperativismo agropecuario como fórmula jurídica e instrumento estratégico de primer orden, capaz de atenuar el acusado minifundismo existente, elevar las rentas de las explotaciones familiares, modernizar el aparato productivo mediante la introducción de nuevas tecnologías y potenciar el ingreso de jóvenes agricultores mejor formados y capacitados, asegurando así la renovación generacional de los empresarios agrícolas y, por extensión, el rejuvenecimiento del tejido socioeconómico de numerosas regiones rurales.

A diferencia de otros países de la UE donde el cooperativismo agropecuario cuenta con una larga tradición, la consolidación del movimiento cooperativo en España está estrechamente vinculada al propio desarrollo político, económico y social que experimenta el país durante las décadas de los años setenta y ochenta, cuando se produce la integración española en la Comunidad Económica Europea. El desarrollo e intensificación de las relaciones de todo orden en el nuevo marco regional, además de inducir a una vertiginosa transformación de la agricultura española, profundiza el proceso de cambio de las cooperativas agropecuarias, imprimiendo una innegable modificación en los tradicionales métodos de organización y gestión, sobre todo en el ámbito productivo y comercial.

En este sentido, las estrategias desplegadas por las cooperativas agrarias durante los últimos años han permitido la viabilidad económica de un amplio número de pequeñas y medianas explotaciones agropecuarias, cuyo fortalecimiento ha sido clave para impulsar y renovar el tejido económico y social de muchas zonas rurales, inclusive las desfavorecidas y de montaña.

Por otro lado, la adecuación productiva y comercial no ha impedido que las cooperativas agropecuarias desarrollen también diversas políticas de marcado carácter social. De hecho, las prácticas seguidas por el movimiento cooperativo en este campo tienden cada vez más a confundirse con acciones propias de las diferentes Administraciones públicas. En este caso las organizaciones cooperativas también han sabido dar una respuesta contundente, implicándose y animando actuaciones que en definitiva benefician al conjunto de la sociedad, sobre todo en aquellos ámbitos territoriales donde se localizan y actúan.

Este innegable desarrollo del movimiento cooperativo agropecuario español no impide que presente serias deficiencias estructurales y orga-

nizativas respecto a otros países de la UE (cuadro IV) y muestre un comportamiento espacial muy heterogéneo, como corresponde a un sector que además de representar a modelos agrícolas y ganaderos dispares, está en pleno proceso de cambio, tanto de sus objetivos como de sus estrategias futuras. Como puede apreciarse en el cuadro V, el cooperativismo agropecuario de algunas regiones españolas (Andalucía, Canarias, Comunidad Valenciana y Cataluña) responde a un perfil muy similar al existente en los países europeos más avanzados, sobre todo si tenemos en cuenta el dinamismo y representatividad de las asociaciones de productores, es decir, la relación entre el número de socios cooperados y la cantidad total de jefes de explotación existentes en el lugar. Sin embargo, el cooperativismo del resto del país ofrece serias dificultades estructurales, bien por reunir un número muy pequeño de socios, bien por agrupar un volumen muy bajo de producción, lo que lleva a que estas cooperativas tengan un escaso protagonismo en la organización, funcionamiento y desarrollo de las regiones rurales donde se localizan.

CUADRO IV. *Union Europea. Estructura del sector cooperativo agrario. Año 1996*

<i>País</i>	<i>Número Cooperativas</i>	<i>Número Socios</i>	<i>Socios/Cooperativa</i>
Alemania	3.950	3.628.000	918,48
Bélgica	1.200	400.000	333,33
Dinamarca	111	128.625	1.158,78
España	4.350	950.000	218,39
Francia	3.002	1.848.053	615,60
Grecia	6.919	782.000	113,02
Holanda	251	290.147	1.155,96
Irlanda	133	186.097	1.399,22
Italia	8.850	1.124.900	127,10
Luxemburgo	25	4.000	160,00
Portugal	909	800.000	880,08
Reino Unido	506	271.000	535,57
Unión Europea	30.206	10.412.822	344,72

*Fuente:* Comité General para la Cooperación Agraria (COGECA), Alianza Cooperativa Internacional (ACI), EUROSTAT

CUADRO V. España. Estructura del sector cooperativo agropecuario.  
Año 1996

Comunidad Autónoma	Número de Cooperativas	Número de Socios	Número de Agricultores <sup>(1)</sup>
Andalucía	866	230.000	252.600
Aragón	287	60.000	60.500
Asturias	81	12.000	38.100
Baleares	34	4.000	15.800
Canarias	103	23.000	16.000
Cantabria	22	7.500	16.100
Castilla-La Mancha	464	130.000	135.700
Castilla-León	397	65.000	130.500
Cataluña	486	75.000	68.600
Comunidad Valenciana	590	160.000	142.700
Extremadura	400	48.000	71.600
Galicia	219	50.000	111.200
La Rioja	72	8.000	14.100
Madrid	42	15.000	11.600
Murcia	62	25.000	49.500
Navarra	149	24.000	21.200
País Vasco	76	14.000	22.900
ESPAÑA	4.350	950.500	1.178.700

Fuente: Confederación de Cooperativas Agrarias de España, 1997 (CCAEE), Obs.: (1) En 1993.

Este dualismo se refleja en la propia evolución y organización de los paisajes rurales que las cooperativas han contribuido y contribuyen a transformar. Mientras en la España atlántica e interior el sistema productivo agropecuario se fundamenta, entre otros aprovechamientos, en la primacía de la ganadería lechera de tipo extensivo, los cereales y el viñedo de vinificación (productos excedentarios en la UE), en la España mediterránea y las islas Canarias, unido a la expansión, modernización y tecnificación del regadío (riego localizado) y a la aparición de nuevas estructuras de cultivo (invernaderos), predomina la agricultura y la ganadería intensivas de marcado carácter comercial, donde las hortalizas, los cítricos, las frutas, las flores, el porcino y la avicultura industrializada constituyen su principal exponente.

En efecto, regiones como Canarias, Cataluña y la Comunidad Valenciana, y en menor medida Andalucía y Murcia, adquieren especial protagonismo en la producción de frutas y hortalizas, estrechamente vinculadas con los mercados nacionales e internacionales. No es extraño que en el análisis sectorial del cooperativismo agrario español, tal como aparece en el cuadro VI, las cooperativas dedicadas a la comercialización hortofrutícola, aunque representan sólo el 7% de los socios y el 23% del número de cooperativas, sus ventas alcancen el 38% del total facturado por los demás sectores cooperativos.

CUADRO VI. *España. Cooperativas por rama de actividad. Año 1996*

<i>Sector</i>	<i>Número de Cooperativas</i>	<i>Número de Socios</i>	<i>Facturación (millones de pesetas)</i>
Frutas y hortalizas	989	50.000	230.000
Aceite de oliva	899	269.000	145.000
Vino	718	215.000	89.000
Cereales	705	65.000	32.250
Ganadería	702	31.590	98.000
Lácteo	215	25.000	29.250
Cultivos industriales	95	18.500	60.000
Total	4.323	674.090	683.500

*Fuente:* Confederación de Cooperativas Agrarias de España, 1997 (CCAE)

En estas Comunidades Autónomas, donde la agricultura intensiva de exportación se ha consolidado gracias a la presencia e influencia del cooperativismo agrario de tipo comercial, el trabajo en las explotaciones agrícolas se lleva a cabo mediante el aporte de ingentes cantidades de mano de obra asalariada fija y de carácter temporal, como corresponde a una agricultura de exportación con fuerte presencia de variedades leñosas (cítricos, frutales) y hortícolas. De ahí que aun tratándose de pequeñas o medianas explotaciones intensivas en capital y trabajo, tengan una importancia fundamental los ingresos o flujos de renta extraagrarios de carácter autónomo (agricultura a tiempo parcial), sin que por ello esto suponga la obtención de ingresos insuficientes provenientes de la agricultura y sí de diversificación de las inversiones en otros sectores lucra-

tivos (comercio, servicios, construcción). Es sintomático que en el año 1989 (último censo agropecuario disponible) la proporción trabajo familiar/trabajo total (UTF/UTA) arrojará una cifra del 80% como promedio nacional, si bien por Comunidades Autónomas las diferencias fueron sustanciales. Así, en Andalucía, Murcia y Canarias, donde la actividad agropecuaria tiene un perfil comercial muy nítido, la proporción apenas alcanzó el 60%, mientras que en Galicia, Cantabria y el País Vasco superó el 90% (Barceló, Compés, Alvarez-Coque y Tió, 1995).

## **2.6. La agricultura a tiempo parcial**

La agricultura a tiempo parcial (ATP) en España suele relacionarse con la crisis de la sociedad agraria tradicional (Naredo, 1971). Su importancia ha crecido en la medida en que la agricultura tradicional se iba desarticulando. De presentar inicialmente un marcado carácter industrial, es decir, la combinación de la actividad en la explotación agropecuaria con la de trabajador manual asalariado en aquellas regiones rurales donde la proximidad de la industria permitía la doble actividad, se pasa a partir de las décadas de los años setenta y ochenta, debido a la crisis económica y al desempleo creciente, a una ATP donde las actividades autónomas externas, como el pequeño comercio, la artesanía y el incipiente turismo rural, son fundamentales para que el pequeño agricultor pueda complementar sus escasos ingresos familiares. Sin embargo, según M. Etxezarreta (1988), la ATP afecta muy poco a las explotaciones ganaderas.

De hecho, aunque la ATP contempla un amplio abanico de acepciones, suele definirse como la combinación de la actividad en una explotación agropecuaria familiar, gestionada directamente por su titular, con otras actividades remuneradas fuera del sector, con el fin primordial de permitir la reproducción de la familia y de la explotación agropecuaria familiar. En este sentido, la circunstancia de tener que trabajar fuera de la explotación como asalariado es una clara indicación de que la ATP constituye un mecanismo de proletarización del pequeño agricultor.

A partir de esta definición existe una coincidencia en señalar que la ATP está más extendida entre las explotaciones de menor tamaño, donde las rentas agrícolas tienden a ser más bajas y la edad del jefe de la explotación suele ser elevada. Así se desprende de los datos elaborados por la Oficina Estadística de la Unión Europea (EUROSTAT). Según este organismo estadístico, el 57% de los jefes de explotación de la UE-12 dedi-

can en 1995 menos de la mitad del tiempo normal de trabajo a su explotación. Los porcentajes más elevados de ATP se detectan en los países mediterráneos (69% en Grecia e Italia), mientras que en los países septentrionales estos porcentajes oscilan entre el 28% y el 34%, con la excepción de Luxemburgo (18%) y los Países Bajos (12%), que ofrecen las cifras porcentuales más bajas. En cuanto a la pirámide de edad de los jefes de explotación, el porcentaje más elevado de jóvenes agricultores (menos de 45 años) a tiempo completo se encuentra en los Países Bajos, Bélgica y Dinamarca.

En Holanda, cuyo sector agropecuario, a diferencia de otros países comunitarios (especialmente los mediterráneos), se distingue por ser moderno, intensivo y productor de mercancías muy especializadas, en las explotaciones de tipo familiar, por regla general de pequeño tamaño y elevada dimensión económica (UDE), la introducción de nuevas tecnologías y métodos de gestión no ha impedido aumentar la utilización de mano de obra asalariada como complemento, y no en sustitución, del trabajo familiar, que también alcanza niveles muy elevados. Por otro lado, en este país es cada vez más frecuente conceder un carácter externo a la totalidad o a parte del proceso productivo mediante la contratación de empresas de servicios, lo que permite al titular de la explotación dedicar algún tiempo de su jornada laboral a otras actividades fuera de la agricultura o en subsectores complementarios como la agroindustria o el agrocomercio.

De este hecho se deduce que el análisis de la ATP es muy complejo. Además de las especificidades de cada país, de la articulación del sector agrario con el conjunto de la economía, del tamaño físico de la empresa agropecuaria y de la edad del jefe de la explotación, la ATP depende de la combinación de otros factores que deben tomarse en consideración.

En el caso de España, la localización geográfica de la ATP refleja, a grandes rasgos, las disparidades existentes entre las diferentes regiones de acuerdo con la potencialidad para generar y acumular ingresos procedentes de las ocupaciones agropecuarias. Tratándose de sistemas hortofrutícolas intensivos de marcado carácter comercial y exportador, como los existentes en la fachada mediterránea, la ATP suele ser más frecuente en las explotaciones dedicadas a los cítricos y diversas variedades de frutas (nísperos) que en las consagradas a las hortalizas, cultivos que demandan una mayor aportación de trabajo externo durante todo el año y con independencia del grado de tecnificación y uso del trabajo familiar. En el caso específico de la provincia de Alicante, los jefes de explotación de numerosas empresas frutícolas y citrícolas de tamaño más

reducido, con el fin de maximizar los ingresos familiares, suelen combinar la agricultura con otras actividades autónomas ligadas al turismo, al comercio y a la construcción, dada la proximidad de grandes centros urbanos industriales (Elche) o de servicios (Benidorm).

En los sistemas agropecuarios tradicionales, como es el caso, entre otros, de Galicia, la ATP está estrechamente vinculada a la aparición de oportunidades de empleo externo (industria, comercio, servicios) y con la propia organización del trabajo llevada a cabo en las explotaciones agropecuarias, por regla general más dependiente de la unidad familiar y menos del trabajo asalariado, más proclive al autoconsumo que al mercado, más dedicada a cubrir sus necesidades que a acumular o aspirar a crear precarios excedentes. En estas regiones agropecuarias (norte e interior de España) numerosos jefes de explotación buscan en la ATP la forma de compensar los inseguros y bajos ingresos percibidos por la actividad agropecuaria. En el caso de que esta iniciativa no prosperara, rápidamente se pasaría, en la mayor parte de los casos, a engrosar las filas de los asalariados rurales o urbanos.

### 3. LAS NUEVAS POLÍTICAS AGRORRURALES EUROPEAS: DESEQUILIBRIOS Y EXCLUSIONES

#### 3.1. Norte y Sur en la agricultura comunitaria

Los desequilibrios existentes entre las agriculturas de los distintos países miembros de la UE es un hecho palmario, tanto por lo que respecta a sus diferentes niveles de productividad y rentabilidad como por lo que atañe a los desiguales beneficios derivados de la aplicación de las políticas agrorurales comunitarias.

Las desigualdades actuales ya comenzaron a gestarse cuando nace la CEE, pues los países fundadores (Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo) elaboraron una PAC a su medida e hicieron un reparto de las ayudas agrícolas en beneficio propio, centrándose ante todo en los cultivos herbáceos, la carne de bovino y los productos lácteos, es decir, las típicas producciones continentales. También consideraron algo el olivar para conceder unos pagos a Italia. Sólo las tres primeras producciones mencionadas recibían el 70% de la totalidad de los fondos agrarios disponibles. Esta desequilibrada forma de reparto es la que permanece en la actualidad pese a la progresiva incorporación de varios países mediterráneos, como Grecia, España y Portugal, hecho corrobora-

rado por las dificultades de estos últimos países para conseguir un aumento de las ayudas en ciertas producciones como el vino, las frutas y las hortalizas.

Es cierto que la agricultura española ha recibido enormes sumas a cargo del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrarias (FEOGA) desde su ingreso en las Comunidades Europeas (4,8 billones de pesetas entre 1986 y 1996). Sin embargo, ello no ha sido suficiente para mejorar su situación y evitar una caída que parece inevitable. Incluso se puede afirmar, según los sindicatos agrarios y algunos partidos políticos, que las ayudas europeas se reparten de forma inversamente proporcional a quienes más las necesitan.

Entre los años 1995 y 1998, los gastos del FEOGA-Garantía ascendieron a unos 6,4 billones de pesetas. De esta cantidad, el 23,7% lo recibió la agricultura francesa, claramente la más favorecida. Alemania percibió el 15,1%, mientras que Italia y España recibían cada uno de ellos poco más del 11% del gasto agrario anual. Por su parte, al Reino Unido, que es un país menos agrícola, fue a parar en el mismo periodo el 9,4% de los fondos agrarios europeos. España fue el tercer país receptor de los fondos comunitarios procedentes del FEOGA-Garantía, pero estas cifras no reflejan la absoluta realidad sobre la distribución de las ayudas.

Según los datos de la Unión de Pequeños Agricultores (UPA), los gastos del FEOGA-Garantía por explotación ascendieron a unos tres millones de pesetas en Dinamarca, dos millones y medio en Holanda y Bélgica, dos millones en Francia y poco más de 600.000 pesetas en España. Por hectárea de SAU, y tomando como referencia 100 pesetas de media para la UE, el sector agrario español no sale mejor parado, pues estas ayudas sólo suponen 67 pesetas, mientras que para Holanda son 341, 308 para Bélgica, 180 para Grecia, 118 para Alemania, 106 para Portugal y 167 para Dinamarca. En términos de empleo en el sector, también con referencia al índice 100 para toda la UE, a España llegan sólo 86 pesetas por puesto de trabajo, mientras que Irlanda recibe 237 pesetas, 259 Bélgica, 181 Dinamarca, 165 Francia, 113 Alemania y 148 Holanda.

La distribución de estas ayudas en España son un calco de las desigualdades que imperan tanto por países como por sectores. El 1% de los productores de cultivos herbáceos reciben el 20% de las ayudas totales. En el olivar, 69 productores obtienen más de 4.000 millones de pesetas, mientras que 105.000 productores cobran una media de 84.000 pesetas. Las tres primeras explotaciones olivareras perciben un total de 1.000 millones de pesetas. Por este motivo las organizaciones agrarias reclaman un cambio sustancial en la distribución de las ayudas europeas. Se

pretende imponer un sistema de modulación para que los recursos económicos lleguen de manera prioritaria a las explotaciones familiares, a los profesionales de la agricultura y no a los absentistas, a quienes creen empleo y a quienes vivan habitualmente en el medio rural, para de este modo frenar su abandono.

A todo esto se debe añadir otro elemento que contribuye a acentuar todavía más las desigualdades existentes, es decir, las presiones internacionales, capitaneadas por Estados Unidos a través de organismos comerciales internacionales (GATT, OMC) y de varias asociaciones de países (Grupo de Cairns), para que la UE abandone el proteccionismo agrario y su tradicional política de precios subsidiados. Si se lograsen estas exigencias, como así parece ser que evolucionan los acontecimientos al amparo de la mundialización de la economía y de la liberalización comercial, el resultado inmediato sería una reducción de las exportaciones agroalimentarias europeas y un aumento de las importaciones desde terceros países, ya que esto limitará la competitividad de los productos agropecuarios de la UE en los mercados internacionales, abriendo nuevas perspectivas para algunas producciones extranjeras, sobre todo aquellas que ya son excedentarias en Europa, como los cereales, los lácteos y la carne de vacuno (Segrelles, 1999 b).

Esta situación perjudicará ante todo a los países comunitarios cuyos sectores agropecuarios sean menos competitivos, pues se convertirán en receptores netos de los excedentes europeos. La disminución de las exportaciones obligará a Bélgica, Holanda, Francia, Alemania o Dinamarca a compensar dichas pérdidas en el mercado interno de la UE, quizá mediante una agresiva política de precios a la baja. De lo contrario se verían abocados a una reducción concluyente de sus producciones agroalimentarias, iniciativa inviable si consideramos el valor de sus exportaciones y las protestas políticas y sociales que se desencadenarían.

La perspectiva de que se produzcan en el futuro importaciones masivas de productos procedentes de otros países, junto con la eliminación de los precios de garantía europeos, transformará la competencia internacional en una rivalidad mutua entre los grandes productores y exportadores de la UE, mientras que la posición de los países débiles (España, Portugal y Grecia), dados sus menores rendimientos y competitividad, se deteriorará todavía más. El reducido tamaño de las explotaciones, la excesiva parcelación, el bajo grado de mecanización y la escasa incorporación de tecnología provoca en la agricultura española una precaria rentabilidad con la que difícilmente podría competir con garantías de éxito en los cada vez más liberalizados mercados agropecuarios.

Las presiones internacionales y el deseo propio de adaptar el sector agropecuario europeo a una economía cada vez más globalizada y a un comercio mundial liberalizado determinan la necesidad de acometer una profunda reforma de la PAC, que tiene lugar en 1992 (Ortega, 1996). No obstante, tampoco se puede olvidar el lastre que para la economía comunitaria supone la generación crónica de excedentes y los insostenibles gastos presupuestarios a cargo del FEOGA. Baste señalar que la sección Garantía de este fondo absorbía más del 64% del presupuesto total de la UE en 1988 (Vieri, 1994), mientras que en 1996 ya representaba el 50'5%.

De este modo se produce progresivamente una modificación del tradicional discurso agrarista de la UE y comienzan a plantearse cuestiones relativas a los espacios rurales considerados de forma global e integrada, alumbrando así nuevas políticas ambientales y regionales que abogan por la reducción de las producciones agropecuarias y las acciones sectoriales en el campo. Resulta palmario, como indica J. Cruz (1991), que la conciencia ruralista y ecológica de Bruselas, aun siendo necesaria, hubiera tardado más en manifestarse si no fuera por el enorme problema de los excedentes, los gastos presupuestarios, las protestas de los más ricos de la UE y las constantes presiones internacionales. Es evidente que de la necesidad se ha hecho virtud.

Estas exigencias conducen a que la reforma de la PAC impulse medidas que implican de hecho un deterioro de la agricultura comunitaria, de su potencial productivo y de su contenido social. Es decir, fomenta la supresión de cultivos (Gómez López, 1995), el abandono de tierras, la repoblación forestal, los sistemas productivos extensivos, el cese en la actividad agraria, las jubilaciones anticipadas de los agricultores, el equilibrio de los recursos naturales, el apoyo a las zonas desfavorecidas y de montaña o la revalorización paisajística y ambiental de los espacios rurales considerados como un todo integral e interdependiente.

Al amparo de estas políticas, entre 1986 y 1996 los labrantíos españoles se redujeron en más de 1,8 millones de hectáreas. Por lo tanto, el índice agrícola (*superficie labrada\*100/superficie productiva*) pasó en estas fechas del 47,9% al 44,4%. También los barbechos perdieron más de 1,5 millones de hectáreas en el mismo periodo. Al mismo tiempo, creció en casi 1,1 millones de hectáreas la superficie no labrada, donde se incluye el terreno forestal, que aumento también más de 800.000 hectáreas y cuyo índice (*superficie forestal\*100/superficie productiva*) pasa del 36,4% al 39,0%.

Estas cifras constituyen un fiel reflejo del concluyente retroceso y abandono de las tierras de cultivo, o potencialmente agrícolas, en bene-

ficio de las superficies forestales, los prados y pastizales o el matorral. En 1996 se concedieron ayudas, financiadas por el FEOGA, el Ministerio de Agricultura y las Comunidades Autónomas dentro de un programa europeo para fomentar las inversiones forestales en las explotaciones agrarias, por valor de casi 19.000 millones de pesetas.

En muy poco tiempo la agricultura española se está reduciendo a los cultivos más productivos, rentables y comerciales del país, localizados por regla general en las áreas litorales o en determinados "oasis" privilegiados del interior peninsular. No en vano las tierras irrigadas aumentaron 487.000 hectáreas entre 1980 y 1996 pese a las crónicas insuficiencias hídricas de España y a la ausencia de los tan demandados Plan Nacional de Regadíos y Plan Hidrológico Nacional. El índice de regadío (*superficie de regadío\*100/superficie labrada*) pasó en este periodo del 13,8% al 17,7%.

### **3.2. Más ruralidad y menos agricultura en la UE. La Agenda 2000**

No se puede negar que hoy en día el mundo rural ha dejado de ser el mundo exclusivo de la agricultura, pues de él ya no se demandan sólo productos agroalimentarios, sino también una utilidad creciente para otro tipo de usos y funciones. El aumento de la complejidad socioeconómica, cultural y demográfica de los espacios rurales europeos es un hecho categórico.

Al hilo de esta evidencia, las políticas europeas más recientes siguen una línea rural en detrimento de la agricultura. La primera iniciativa fue la aludida reforma de la PAC en 1992, aunque posteriormente la Conferencia de Cork (1996) y la Agenda 2000 (1997) abundan en los planteamientos iniciales. No faltan autores (Mendoza, 1996) que abogan por una conversión paulatina de las explotaciones agrarias en explotaciones rurales, ya que la modernización agrícola desde un punto de vista estrictamente productivo y económico implicaría la ejecución de políticas estructurales y el uso de técnicas que llevarían consigo una reducción notable del número de explotaciones y, por consiguiente, mayor despoblamiento rural que acentuaría los problemas de estos ámbitos. Según este autor, se trata de que las explotaciones agrarias puedan diversificar sus ingresos y utilicen todas y cada una de las posibilidades que ofrece el entorno para generar rentas, pero basándose en un modo de vida respetuoso con el medio natural de cuya conservación se obtendrán gran parte de esas posibilidades. Consiste, en definitiva, en potenciar el turis-

mo rural, la artesanía local, la producción y comercialización de productos típicos o elaborados de forma particular, la oferta de servicios específicos o la revalorización de las características paisajísticas, culturales y ambientales del lugar.

Estas estrategias originan nuevos conceptos muy difundidos que últimamente están de moda entre diversos colectivos de científicos sociales (turismo rural, ecoturismo, agroturismo, desarrollo local endógeno, desarrollo sustentable, crecimiento sostenible, espacios de ocio, desarrollo rural integral, recursos ambientales, entre otros), pero que deben ser tomados con cautela y con gran sentido crítico, pues muchas veces detrás de los discursos oficiales equilibradores, racionales e integrales se esconde una tendencia apenas disimulada que intenta potenciar las áreas rurales pero marginando las actividades agropecuarias. Estas políticas comunitarias pueden representar un duro golpe para la identidad y vertebración socioeconómica de amplias zonas de la UE. No olvidemos que los espacios rurales representan en la actualidad el 80% del territorio europeo.

Aunque sería interesante que los agricultores pudieran obtener rentas complementarias de otras actividades, no se puede obviar la realidad de que estas personas son profesionales que merecen por su trabajo una remuneración adecuada, lo que podría lograrse potenciando el cooperativismo o implantando precios más altos para sus productos, pero en modo alguno son hosteleros, artesanos, guardas forestales, monitores ambientales o individuos que proporcionan paseos ecuestres. Con el fin de evitar la desnaturalización que supondría un campo sin agricultura, o con ésta mermada, y para que el medio rural tenga una vida socioeconómica activa es necesario que la base productiva de las comunidades rurales se sustente sobre lo que ofrecen de modo más natural, es decir, las actividades agrícolas, ganaderas y forestales.

Sin embargo, las políticas europeas en vigor caminan en una dirección distinta, marginando la actividad agraria con criterios un tanto desequilibrantes que en realidad profundizan las diferencias centro-periferia en el propio seno de la UE. Parece ser que en Alemania, Holanda o Francia sí es compatible la existencia de una actividad agropecuaria pujante con el uso terciario del medio rural, el equilibrio de los recursos naturales y la revalorización ambiental del campo.

La Agenda 2000 establece las bases económico-financieras de la UE para el periodo 2000-2006 con planteamientos que favorecen sin duda a las explotaciones de mayores dimensiones, en aras de la competitividad y de los rendimientos obtenidos, y a las agriculturas continentales frente

a las explotaciones pequeñas y a las agriculturas mediterráneas. Prueba fehaciente de ello es que en este documento apenas se menciona a los cultivos mediterráneos, mientras que se profundiza y se extiende con las necesidades y características de las producciones continentales.

Dado que las reformas planteadas por la Agenda 2000 implican una reducción de los precios de garantía para los productores y una insuficiente compensación a través de las ayudas directas, los mayores beneficiarios de su aplicación serán los grandes propietarios agrícolas. Incluso el sindicato agrario UPA prevé que el campo español perderá más de 35.000 millones de pesetas anuales, lo que supondrá la desaparición de unas 100.000 explotaciones familiares como consecuencia de la entrada en vigor de la nueva reforma (Mensual *La Tierra*, nº 158, Madrid, enero-febrero 2000).

En este mismo sentido, J. Berthelot (2000) opina que la reforma ha sido puesta al servicio de las grandes compañías agroalimentarias de la UE a las que no les mueve unas supuestas solidaridad y cohesión europeas, sino el objetivo de comprar sus materias primas agropecuarias al precio más bajo posible, invocando un discutible interés por parte de los consumidores. Por ejemplo, en Francia aumentaron los precios alimentarios un 11,1% entre 1990 y 1998, mientras que los precios percibidos por los productores caían un 10,7%.

Por otro lado, este documento no contiene medidas para lograr una mayor racionalidad en las explotaciones, sigue sin llevar a cabo una decidida mejora estructural capaz de abrir nuevas perspectivas al campo, no acomete una política fiscal para movilizar la propiedad y el régimen de tenencia de la tierra y olvida incentivar la transformación y comercialización de los productos agropecuarios. Sin embargo, concede recursos presupuestarios abundantes y un papel protagonista a los instrumentos agroambientales con el objeto de potenciar el desarrollo sostenible de las zonas rurales y responder a la creciente demanda, tal vez dirigida, de servicios ambientales y naturales por parte de la sociedad. Tampoco las políticas nacionales han sido demasiado eficientes en este terreno, pues la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias de 1995, cuya entrada en vigor colmó de esperanzas a los agricultores españoles, no ha servido para corregir la crítica situación de nuestros campos.

Es más, los bajos presupuestos del FEOGA-Orientación en comparación con los del FEOGA-Garantía y las diversas políticas agrarias implementadas no han conseguido la corrección de los desequilibrios territoriales o de las diferencias socioeconómicas en el ámbito de la UE y entre los medios rural y urbano. Téngase en cuenta, por ejemplo, el cuadro VII,

donde se pueden observar las notables diferencias de renta existentes tanto en España con relación al conjunto de la UE como de las zonas rurales españolas respecto a las áreas urbanas y al promedio comunitario.

CUADRO VII. *España. Nivel de renta por tipo de zonas. Año 1994*

<i>Tipo de zona</i>	<i>Con relación a la UE-15 = 100</i>	<i>Con relación a la media nacional = 100</i>	<i>Promedio UE-15 = 100</i>
Predominantemente rural	49'9	79'9	80'9
Significativamente rural	58'7	94'0	88'4
Predominantemente urbana	69'5	111'1	109'6
Promedio nacional	62'5	100'0	100'0

*Fuente:* Comisión Europea, 1997.

La Agenda 2000, inspirada por los contribuyentes netos de la UE (Alemania, Austria, Países Bajos y Suecia), aboga por reducir el gasto agrícola. Este ahorro de las arcas comunes no servirá para lograr un mayor apuntalamiento de la cohesión europea en otras cuestiones sociales, económicas, políticas o territoriales, sino que revertirá en los respectivos tesoros nacionales. De este modo no resulta desproporcionado afirmar que la evidente mejora que esto supondrá para los países ricos va a ser financiada indirectamente por los menos prósperos de la UE mediante la reducción de sus ayudas agrícolas.

Ante dicho panorama no debe extrañar que las actuales políticas agrícolas europeas sean cada vez más rurales y menos agrarias, sobre todo para los países meridionales. Pese al discurso oficial de Bruselas, la evolución de los acontecimientos y la realidad que se percibe día a día no deja lugar a dudas acerca del pésimo futuro que tienen ante sí los países mediterráneos, fundamentalmente sus agriculturas y áreas rurales.

Esta situación constituye una fase avanzada dentro del proceso que profundiza la división regional y mundial del trabajo, pues los países mediterráneos, y concretamente España, van camino de ser privados por completo de sus fuerzas productivas y de convertirse a corto y medio plazo en países de servicios donde el turismo figura como un monocultivo en el que la oferta rural, verde e interior se uniría a la ya ingente oferta litoral de "sol y playa". Recuérdese al respecto el categórico des-

mantelamiento que desde los años previos al ingreso de España en la CEE ha sufrido nuestro tejido industrial, así como la masiva penetración del capital extranjero en la industria agroalimentaria del país.

En cualquier caso, son inmensos los recursos económicos que procedentes de distintos programas europeos (LEADER, FEOGA, PRODER, FEDER, FSE) se han destinado durante los últimos años a potenciar y consolidar el turismo rural mediante inversiones, ayudas y subvenciones selectivas que se centran en las infraestructuras hoteleras y viarias, equipos e instalaciones deportivas y culturales, mejora ambiental, reforestación o recuperación y conservación del patrimonio artístico-arquitectónico, es decir, todo aquello que resta fuerza a un posible competidor y convierte un antiguo espacio productivo en un lugar para el ocio y recreo de los europeos más prósperos, tal como corresponde al papel que se les ha asignado a algunos países en la división regional del trabajo (Martín, 1996).

#### 4. PROPUESTAS DE DESARROLLO AGROPECUARIO Y RURAL

Resulta un hecho incontestable que la agricultura de todos los países del mundo se encuentra cada vez más supeditada a los intereses industriales, comerciales y financieros y que su participación en el PIB de las naciones se reduce sin cesar. Pese a ello, la cuestión agraria es la que más controversias suscita en las negociaciones de cualquier acuerdo económico-mercantil internacional, ya que se trata de un sector estratégico que todos intentan proteger o impulsar. Unos, generalmente los países en vías de desarrollo, porque piensan que el aumento de las exportaciones agroalimentarias sentará las bases sobre las que se sustentará su desarrollo económico. Otros, sobre todo la UE, porque intentan mantener su autosuficiencia alimentaria y apuntalar la importancia social, cultural y ambiental de la agricultura. Esto conduce a unas posturas encontradas que en su día hicieron fracasar las negociaciones de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Tarifas Aduaneras y Comercio (GATT) y de la más reciente Ronda del Milenio celebrada en Seattle (Estados Unidos).

Como es sabido, la UE defiende un modelo agrario global, basado en una agricultura familiar plenamente integrada en el medio rural y donde impere la "multifuncionalidad" del sector, la protección ambiental, el desarrollo sostenible, el mantenimiento de la población en el campo, la protección social y la preocupación por la salud humana y el bienestar de

los animales. Evidentemente, esta declaración de principios, esgrimida en todos los foros comerciales internacionales, debería ser algo más que hermosas palabras, pues una cosa son los buenos propósitos y otra muy distinta las actuaciones concretas y decididas. No debe extrañar la proliferación de personas escépticas cuando se comprueban las desigualdades existentes entre las agriculturas continentales y las mediterráneas, la permanente crisis agraria de algunos países comunitarios y las dificultades crecientes por las que atraviesan sus explotaciones familiares, la opacidad y confusión del mismo concepto de "multifuncionalidad", los graves problemas de contaminación que provocan los sistemas agropecuarios más intensivos, productivos y competitivos, el deterioro progresivo de las rentas agrarias de muchos países europeos, los desequilibrios regionales y los que todavía perduran entre el campo y la ciudad o los preocupantes episodios de la detección de dioxinas en los pollos belgas y de la Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) en la cabaña vacuna británica.

A pesar del discurso oficial de Bruselas y de lo que dice defender en sus textos legales o con sus políticas, el sector agropecuario español está sufriendo una realidad bien distinta que margina su agricultura y desnaturaliza el campo. Por ello nunca se debería perder la perspectiva de que la agricultura es la vertebradora del mundo rural, la garantía de la conservación del medio y la base de nuestra civilización, así como el aprovechamiento que mantiene el entramado socioeconómico de sus espacios rurales. Aparte de las razones de tipo social, económico, cultural y ambiental, existe el deber de mantener una agricultura rica, dinámica y diversificada que pueda ser legada a las generaciones venideras, ya que se trata de un patrimonio que hunde sus raíces en la memoria colectiva de los pueblos.

Es perentorio entonces, como sostienen los sindicatos agrarios COAG (Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos) y UPA (Unión de Pequeños Agricultores), que las actividades agropecuarias sigan representando un papel prioritario en el desarrollo rural propugnado por la UE y que estas estrategias ruralistas centren sus esfuerzos y recursos en el apoyo a los agricultores y ganaderos familiares. Según el secretario general de la UPA, sólo así se conseguirá mejorar el nivel de renta de los campesinos y, por consiguiente, la pervivencia del mundo rural, donde habita el 24% de la población española.

Para que la agricultura española no desaparezca y pueda ser una actividad coherente y productiva es necesario acometer con decisión una serie de acciones ineludibles entre las que destacarían las siguientes:

- Profunda reforma estructural de las explotaciones agrarias con el objeto de paliar el minifundismo y la excesiva parcelación.

- Facilitar la incorporación de los jóvenes al sector mediante la reducción de las cargas fiscales y el acceso a los créditos con bajo interés.

- Creación de un banco de tierras en todo el país para controlar la compra-venta de las mismas, limitar su concentración en pocas manos, evitar la especulación y propiciar la ampliación de las explotaciones de los agricultores a tiempo completo, bien mediante adquisición, bien a través de arrendamientos.

- Potenciar una articulación eficaz de los productores con la industria agroalimentaria, otorgándole la mayor transparencia posible a los canales de comercialización.

- Fomentar el cooperativismo agropecuario de segundo grado con integración vertical, ya que de este modo el agricultor asociado se beneficiaría de la revalorización que representa la transformación y comercialización de sus productos y de las ventajas que supone la concentración de la oferta y la demanda colectiva de insumos.

- Implementación de políticas nacionales que consoliden las potencialidades agropecuarias españolas. Dado que es difícil competir con rendimientos elevados debido al predominio en el país de una agricultura y una ganadería extensivas, es necesario potenciar las producciones de calidad que incorporan un valor añadido mayor y garantizan la seguridad alimentaria. En 1998 España tenía un total de 287 Denominaciones de diferente tipo: 108 Denominaciones de Origen, 42 Denominaciones Específicas, 27 Indicaciones Geográficas Protegidas y 110 Denominaciones de Calidad. Las 287 Denominaciones amparan otros tantos productos agroalimentarios, entre los que destacan los vinos, los quesos, las carnes, las hortalizas, las frutas, el turrón, los dulces, los embutidos, las bebidas espirituosas y los aceites. El crecimiento ha sido espectacular si se tiene en cuenta que en 1972 sólo había reconocidas 22 Denominaciones de Origen asignadas exclusivamente al subsector vitivinícola. En cuanto al valor económico medio anual de los productos de calidad se estima en el 10% del correspondiente a la producción bruta industrial para todo el sector agroalimentario nacional, según los datos de la UPA.

- Darle contenido, dotar y aplicar la Ley de Modernización de las Explotaciones Agrarias de 1995, así como ejecutar definitivamente el Plan Hidrológico Nacional y el Plan Nacional de Regadíos, pues la falta de planificación hídrica agrava los condicionantes climáticos de la península Ibérica y prolonga las nefastas consecuencias de los ciclos secos.

- Modulación y justa distribución de las ayudas europeas con manifiesto criterio de lograr una verdadera cohesión comunitaria a través de la concentración de aquéllas en los territorios y explotaciones menos favorecidos. De este modo se evitaría el actual desequilibrio existente que sólo beneficia a los absentistas, grandes perceptores y "agricultores" de conveniencia cuyo único objetivo es la obtención de las primas que concede la UE a determinados aprovechamientos agropecuarios.

- Protección de la agricultura familiar, que es la que vertebra el mundo rural y la que proporciona el contenido social de este ámbito.

- Mantenimiento de unos precios remuneradores para las producciones agropecuarias que garanticen niveles de renta dignos a los agricultores y ganaderos.

- Modificar la Ley de Aguas de 1985 con el fin de eliminar el mercado sobre los derechos hídricos, recientemente establecidos, y por consiguiente una especulación que perjudica sobre todo a las explotaciones familiares. Asimismo, es necesaria la aprobación inmediata del Plan Hidrológico Nacional, prometido por el Gobierno español en 1996, para definir cómo deben asignarse los recursos hídricos disponibles, trasvases incluidos.

La consecución de un sector agropecuario viable, bien organizado y con rentas óptimas contribuirá sin duda alguna a preservar las funciones esenciales de los espacios rurales. Por lo tanto, las políticas agrarias y las políticas de desarrollo rural en España deben estar concertadas para que puedan conformar un todo integral y armónico, según se recomienda en el Acuerdo del Pleno del Senado por el que se aprueba en diciembre de 1999 el Informe de la Comisión Especial para el Estudio de los Problemas del Medio Rural (Semanao *AgroNegocios*, Madrid, 14/20-febrero-2000).

Abundando en esta idea está la propuesta de la COAG acerca de la necesidad de crear una Ley Básica de Agricultura y Desarrollo Rural para la Comunidad Valenciana, aunque es obvio que ésta debería hacerse extensiva al resto del Estado. Dicha Ley no concibe un mundo rural sin agricultura, la cual quedaría en condiciones de enfrentarse a las nuevas condiciones en las que tendrá que desenvolverse el sector agropecuario del siglo XXI. La actividad agraria del futuro deber ser sostenible desde los puntos de vista socioeconómico, ambiental y cultural y orientarse hacia un modelo de explotación agraria profesional, productiva pero no esquilante, respetuosa con el entorno y la sociedad, con suficientes agricultores, especialmente en aquellas zonas con peligro de des-

poblamiento, desertización y desequilibrio territorial, y sobre todo dando prioridad a los agricultores que viven y trabajan en el medio rural.

En este contexto, agricultura y medio rural forman un binomio indisoluble e interdependiente, donde cada uno de sus componentes constituye la razón de ser y la esencia del otro. Privar al mundo rural de las actividades agropecuarias es desnaturalizarlo, pero tampoco es posible ya hablar de desarrollo agrícola sin considerar la necesaria diversificación económica del campo y la consecución de unas condiciones de vida similares a las de la ciudad. Para ello es importante conseguir nuevas fuentes de ingresos que COMPLEMENTEN, no que sustituyan, a las rentas agropecuarias.

En cualquier caso, y dado que el desarrollo rural no se va a conseguir de forma espontánea debido a las evidentes tendencias de las sociedades postindustriales, es fundamental pensar y llevar a la práctica políticas y actuaciones concretas de apoyo, ya que no se trata únicamente de mantener a la población en el medio rural a toda costa, viviendo en condiciones penosas por debajo de la media española y europea, sino que las actividades productivas deben ir acompañadas por la dotación de infraestructuras, equipos y servicios sanitarios, educativos, culturales y de transporte, así como por el fomento del empleo y la igualdad de oportunidades, la mejora de la formación y cualificación profesional y la revalorización paisajística y ambiental del entorno.



## **BIBLIOGRAFÍA**



- ARNALTE ALEGRE, E. (1980): *Agricultura a tiempo parcial en el País Valenciano*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- BARCELÓ, L. V., COMPES, R., ÁLVAREZ-COQUE, J. M. y TIO. C. (1995): *Organización económica de la agricultura española*. Madrid: Fundación Alfonso Martín Escudero.
- BERTHELOT, J. (2000): "La agricultura: el verdadero debate Norte-Sur", *Le Monde Diplomatique* (edición española), Madrid, año V, marzo, n.º 53, p. 23.
- CRUZ VILLALÓN, J. (1991): "Nueva dinámica de los espacios rurales", *XII Congreso Nacional de Geografía*, Valencia, pp. 257-267.
- DAVIS, J. H. and GOLDBERG, R. A. (1957): *A Concept of Agribusiness*. Boston: Harvard University Press.
- ETXEZARRETA ZUBIZARRETA, M. (Comp.) (1988): *Desarrollo rural integrado*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- GÁMIZ LÓPEZ, A. (1976): "Agricultura familiar y dependencia de la producción bajo contrato", *Agricultura y Sociedad*, Madrid, n.º 1, pp. 73-93.
- GARCÍA RAMÓN, M.D. y FERNÁNDEZ TULLA, A. (1981): "La unidad de producción campesina y la introducción de las relaciones de producción capitalista en el campo catalán: los casos del Baix Camp de Tarragona y de l'Alt Pirineu", *Qüestions de Geografia i Territori Rural*, n.º 2, pp.59-86.
- GÓMEZ LÓPEZ, J.D. (1993): *Cultivos de invernadero en la fachada Sureste Peninsular ante el ingreso en la C.E.* Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

- GÓMEZ LÓPEZ, J.D. (1993): "La tradición exportadora de las empresas hortofrutícolas de la provincia de Alicante", *Investigaciones Geográficas*, Alicante, n.º 11, pp. 107-129.
- GÓMEZ LÓPEZ, J.D. (1995): "La aplicación de la Política Agrícola Común y la ordenación del cultivo de la vid", *XIV Congreso Nacional de Geografía*, Salamanca, pp. 164-168.
- GÓMEZ LÓPEZ, J.D. (1996): "La incorporación de productos agroecológicos de España al mercado de la Unión Europea", *VIII Coloquio de Geografía Rural*, Zaragoza, pp. 661-667.
- HERAS GAYO, J. de las (1984): "Concentración parcelaria y conflictividad social en relación al uso del espacio rural", en *Coloquio Hispano-Francés sobre Espacios Rurales, t.I, Madrid, Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios*, pp. 165-173.
- MAAS, J.H.M. and SEGRELLES SERRANO, J.A. (1997): "South and North in the European Union: the Livestock-Meat Sectors of Spain and The Netherlands", in T. van Naersen, M. Rutten and A. Zoomers (eds.), *The Diversity of Development (Essays in Honour of Jan Kleinpenning)*, Assen, Van Gorcum, pp. 412-422.
- MARTÍN MARTÍN, V. (1996): "La Geografía, la Unión Europea y el desarrollo rural", *VIII Coloquio de Geografía Rural*, Jaca (Huesca), pp. 237-249.
- MARTÍNEZ ALIER, J. (1968): *La estabilidad del latifundismo*. París: Ruedo Ibérico.
- MENDOZA, J.R. (1996): "Alternativas de futuro para el desarrollo del medio rural", *Anuario La Tierra*, Madrid, Unión de Pequeños Agricultores (UPA), pp. 31-35.
- MONTERO GARCÍA, A. (1999): *El cooperativismo agroalimentario y formas de integración*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- MORALEDA, F. (1998): "La crisis del pensamiento único en la agricultura", en *Agricultura y mundo rural. Un modelo para la cohesión social europea*. Madrid: Fundación de Estudios Rurales-Unión de Pequeños Agricultores, pp. 3-12.

- NAREDO, J.M. (1971): *La evolución de la agricultura española. Desarrollo capitalista y crisis de las formas de producción tradicional*. Barcelona: Estela.
- ORTEGA SADA, J.L. (1996): *La Unión Europea (UE), la Política Agraria Común (PAC), los acuerdos del GATT y la Reforma*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- SÁENZ LORITE, M. (1988): *Geografía Agraria. Introducción a los paisajes rurales*. Madrid: Síntesis.
- SEGRELLES SERRANO, J.A. (1990): "Aproximación al fenómeno de la integración ganadera en la Comunidad Valenciana", *Investigaciones Geográficas*, Alicante, n.º 8, pp. 179-196.
- SEGRELLES SERRANO, J.A. (1993): *La ganadería avícola y porcina en España. Del aprovechamiento tradicional al industrializado*. Alicante: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- SEGRELLES SERRANO, J.A. (1995): *El desarrollo del cooperativismo en la ganadería intensiva catalana*. Alicante: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- SEGRELLES SERRANO, J.A. (1995): "Ganadería y medio ambiente en los Países Bajos", *Mundo Ganadero*, Madrid, n.º 1, pp. 42-47.
- SEGRELLES SERRANO, J.A. (1995): *La comercialización de carne y productos derivados en la provincia de Alicante*. Valencia y Alicante: Conselleria de Educación y Ciencia (Generalitat Valenciana) e Instituto de Cultura "Juan Gil-Albert" (Diputación de Alicante).
- SEGRELLES SERRANO, J.A. (1998): "Nuevas orientaciones ganaderas en España: la necesidad de potenciar los sistemas pecuarios extensivos", *IX Coloquio de Geografía Rural*, Vitoria, pp. 495-500.
- SEGRELLES SERRANO, J.A. (1999): "Capitalismo y organización de los espacios ganaderos en España. El caso de la Cooperativa Agropecuaria de Guissona", *Investigaciones Geográficas*, México, D. F., n.º 39, pp. 94-108.

SEGRELLES SERRANO, J.A. (1999): "Globalización, capitalismo y comercio agroalimentario entre el MERCOSUR y la Unión Europea", *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Barcelona, n.º 49, 25 p.

VIERI, S. (1994): *La Política Agrícola Comune. Dal Trattato di Roma alla Riforma Mac Sharry*. Bologna: Edagricole.

**DE CAMPESINO YUNTERO A  
JORNALERO: NEOLIBERALISMO  
Y "DESARROLLO"  
EN EL CAMPO MEXICANO**

*Georgina Calderón Aragón  
Blanca R. Ramírez Velázquez*

---



# **INTRODUCCIÓN**



En la actualidad, la agricultura es aún una actividad importante para aproximadamente un 20% de la población que vive en el campo mexicano, cifra que aumentaría si se tomara en consideración la cantidad de personas que han optado por un tránsito entre rural-urbano en trabajos estacionales y temporales que las estadísticas no muestran en sus registros. Entendida en un sentido amplio, la agricultura incluye al llamado sector primario en general, es decir, agrícola, ganadero y silvicultor comercial, y articula a agentes privados y a sectores campesinos que todavía la contemplan como medio de subsistencia.

Sin embargo, en el contexto de la apertura comercial que el neoliberalismo ha impuesto para salir de la crisis que el país enfrenta desde la década de los ochenta, la agricultura y el espacio rural en el que ella se desarrolla, son las áreas perdedoras de la economía contemporánea. El modelo de sustitución de importaciones que mostró signos de agotamiento desde mediados de los setenta, se impuso en el país a partir de fuertes subsidios y apoyos gubernamentales que, aunque resultaron en incrementos a la productividad importantes y en una economía agrícola en apariencia boyante, su naturaleza polarizada y excluyente concentró los recursos productivos en grupos seleccionados y minoritarios del sector organizado y empresarial del campo, dejando a un lado al campesinado tradicional que la utiliza como medio de subsistencia (Romero Polanco, 1995:75). Es precisamente esa polarización, que ha caracterizado históricamente a la agricultura mexicana, combinada con una heterogeneidad social y natural del campo mexicano lo que hace del sector primario un tema complejo y problemático dentro de la realidad, también compleja, del país.

Los desequilibrios económicos que presenta el sector primario expresados en la pérdida de importancia absoluta y relativa en la generación de riqueza frente al resto de la economía, la disminución de la producción, de la productividad y de las tierras cultivables, el deterioro de la balanza comercial agrícola debido al incremento de importaciones -sobre todo de productos básicos-, los problemas de comercialización y de abasto desigual entre regiones y sectores son, entre otros problemas, los retos que todavía en la actualidad no encuentran una salida decorosa en el marco de las actividades económicas del país. Éstos derivan en pro-

blemas de corte social, como el crecimiento de la pobreza rural, la desnutrición, el desempleo y la migración, que incrementan la complejidad de rubros que requieren de atención en el ámbito rural mexicano.

En la actualidad, el país en general, y particularmente su agricultura, enfrentan un cambio importante en la nueva división internacional del trabajo en las actividades primarias y secundarias. En palabras de Rubio, "... persiste una especialización según la cual los países desarrollados se orientan a los productos básicos (cereales, carne, leche) y los subdesarrollados a los bienes de consumo complementarios (frutas, flores y hortalizas), a la cual sólo un pequeño número de países subdesarrollados logró integrarse" (Rubio, 1995:198-190). Algunos sectores de la economía rural mexicana han resistido a esos cambios, otros se han adaptado a ellos; sin embargo, la gran mayoría persiste aún o bien con problemas financieros graves que ponen en el filo de la navaja su existencia en el sector primario, o bien con problemas graves de subsistencia en el sector campesino, incrementando los problemas sociales mencionados anteriormente.

El presente documento tiene como objetivo mostrar un panorama amplio de la realidad del sector agrícola mexicano, de su diversidad, de su complejidad y de sus vínculos con otras actividades primarias del país. Hablar de agricultura en México refiere necesariamente a sus conflictos con la ganadería, que ha expandido su importancia sobre la primera; de los recursos forestales que se han visto disminuidos con relación a la apertura de zonas agrícolas y ganaderas extensivas y sobre todo al problema del agua, recurso natural íntimamente ligado al desarrollo de la agricultura tanto comercial como de subsistencia, que se encuentra en conflicto directo con la expansión de las zonas industriales y urbanas hacia terrenos fértiles con abundancia de agua.

Tres son los apartados fundamentales que constituyen este ensayo. En primer lugar, y como contexto general, se abordarán las características generales de la agricultura y su relación con la diversidad de espacios que les son propios. En un segundo apartado se analizarán los problemas y la potencialidad que presenta este sector frente a la inminente apertura comercial contemporánea, para concluir, en un tercer apartado, con algunas propuestas para el desarrollo futuro de las zonas rurales mexicanas.

## 1. CARACTERÍSTICAS RELEVANTES DE LA AGRICULTURA Y EL ESPACIO RURAL DE MÉXICO

Las economías campesinas forman parte integral de los distintos modos de producción históricamente determinados. Al transformarse la

estructura económica de la sociedad, los campesinos y empresarios rurales han modificado el modo de organización interna, las relaciones sociales de producción y la psicología económica.

La historia social desde el tiempo de la revolución mexicana ha estado marcada entre los que han procurado la atención a una agricultura campesina basada en las tradiciones de tenencia comunal anteriores a la revolución y los impulsores de la empresa privada en gran escala. Antes del gobierno cardenista (1934-1940) los gobernantes revolucionarios ampararon la empresa privada como el motor principal del crecimiento económico, así como los estrictos límites del estado en la regulación de la economía, de manera similar al capitalismo liberal que Herbert Hoover había establecido en los Estados Unidos.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas el Estado circuló de administrador pasivo a impulsor activo del crecimiento económico y el cambio social. La estrategia estaba sustentada en hacer próspero al México rural, el cual estaría integrado por comunidades campesinas con acceso a la tierra, a la ayuda técnica, al crédito y a los servicios sociales. Por lo tanto, restituyó tierras a muchas comunidades campesinas y expropió grandes empresas agrícolas comerciales para entregárselas a los antiguos peones, los cuales se organizaron en ejidos colectivos, como parte de un proceso intenso de campesinización del sector rural mexicano. Se repartieron en ejidos —forma de propiedad comunal establecida en la Constitución de 1917— más de 20 millones de hectáreas a 810 000 beneficiarios, con lo que bajó de 68 a 36% el número de campesinos sin tierra. Además, como consecuencia de estos cambios políticos, aumentó significativamente la productividad en estas tierras ejidales. La consecuencia fue la implantación de un proceso de recampesinización del campo que benefició a jornaleros que trabajaban en las antiguas haciendas.

Esta forma de apoyo al campo mexicano cambió al terminar el periodo de Cárdenas, ya que, como explica Cynthia Hewitt, este camino del desarrollo fue abandonado abruptamente después de 1940, cuando tomaron las riendas del partido político oficial las crecientes clases media y superior urbanas (Hewitt, 1984:21).

## **1.1. Modernización rural y transformación del campo mexicano**

A la nueva estrategia llevada a cabo entre 1940 y 1970 se la ha denominado de modernización rural. En el contexto de la historia con-

temporánea, podría decirse que se erigió como la primera modernización del siglo XX, la cual no necesariamente se reflejó en desarrollo o progreso rural, entendido el desarrollo en el sentido ético que involucra el proceso de cambio social distributivo. Por el contrario, esta gran transformación consistió en la creación de propiedades privadas dentro de una estructura agraria, compuesta predominantemente por explotaciones de subsistencia, y el crecimiento de la producción por medio de la aplicación de técnicas intensivas de capital. A las innovaciones tecnológicas se las ha denominado genéricamente como "revolución verde", pero ésta consistió, más que en una estrategia de modernización, en la aplicación de un "paquete" determinado de prácticas e insumos, con la utilización de semillas mejoradas, la aplicación de fertilizantes químicos, insecticidas y herbicidas, y una cuidadosa regulación del agua, necesarios para explotar el potencial de alto rendimiento con que se dotó a nuevas variedades de granos mediante la investigación genética.

Si bien el Estado impulsó significativamente el paquete, no se implementó de manera integral en todo el país, ya que, "en general, este patrón tecnológico ha alcanzado una amplia difusión, aun cuando la gran mayoría de los productores sólo emplea algunos de los insumos y sigue algunas de sus prácticas, por las propias limitaciones económicas y estructurales que implica la aplicación de esta tecnología" (Del Valle, Chávez y Solleiro, 1996:17). Por otro lado, para la adquisición de estos insumos se amplió el sistema crediticio para permitir además la compra de maquinaria, se dio seguridad comercial a través de precios de garantía y se impulsó la construcción de almacenes para cosechas básicas.

La génesis de la modernización rural estuvo aparejada con el inicio de la industrialización del país, lo cual orientó las inversiones federales hacia programas de fomento al sector secundario. El efecto inmediato del abandono del proyecto cardenista al campo y el apoyo a la industrialización acelerada provocó el rápido aumento de la migración de población hacia las ciudades, se elevó la inflación, dando como resultado el aumento en el costo de la vida, lo cual, aunado a una insuficiente cosecha de maíz (base de la alimentación en México) en 1943, llevó al gobierno a tener que importar en grandes cantidades trigo, maíz, azúcar, frijol y arroz (Hewitt, 1984:25). La consecuencia fue una tendencia a la campesinización y al abandono del campo.

Con la escasez de alimentos, los partidarios de la industrialización tuvieron el pretexto para calificar al ejido y a la agricultura de

minifundio como ineficientes, y con estos argumentos, quitaron el apoyo directo al sector agrícola, orientando los presupuestos a los grandes proyectos de irrigación; entonces las tierras beneficiadas fueron vendidas como propiedad privada a familias de políticos y comerciantes prominentes, así como a empleados de los organismos federales.

El cambio de la política cardenista se vio reflejada unos meses después de la llegada al poder de Manuel Ávila Camacho (1940) a partir del inicio de conversaciones con representantes de la Fundación Rockefeller sobre la posibilidad de un programa de ayuda técnica para la superación productiva de la agricultura, con el supuesto implícito de que la tecnología agrícola estadounidense podía transferirse a los campos mexicanos. Esta iniciativa dio un giro a la política agraria que sustituyó el reparto agrario y la campesinización del país por la integración de la actividad al modelo capitalista impuesto por Estados Unidos.

Las primeras investigaciones se orientaron hacia el maíz y el trigo en virtud de abarcar entre ambos la mayor superficie cosechada (72%); además, y sobre todo, por ser el maíz el producto básico de la alimentación en México y el trigo por un aumento en demanda debido al crecimiento de las áreas urbanas. Si bien los agricultores dedicados al cultivo del trigo se vieron favorecidos por un gran número de programas oficiales y se beneficiaron por la investigación tecnológica, la mayoría dedicado a la siembra del maíz quedó fuera de los planes oficiales de inversión; los resultados, 20 años después, fueron las cosechas más abundantes de trigo y los rendimientos más bajos del maíz en América Latina. Los productos que se incorporaron a la investigación tecnológica fueron el frijol, en 1949; la papa, en 1952; las hortalizas, en 1953; el sorgo, la cebada y las leguminosas forrajeras, en 1954, y la ganadería en 1956.

La investigación triguera inició con la selección de 11.000 plantas indígenas y 400 variedades extranjeras para producir nuevas variedades especialmente adaptadas a México. Este esfuerzo tuvo su mayor desarrollo en el periodo 1961-1962, cuando salieron al mercado los trigos enanos, los cuales fueron la base genética para la "revolución verde" en muchos otros países. Esta mejora en los granos ya había hecho autosuficiente al país en 1956 y lo llevó a tener fuertes excedentes en la década de los sesenta, los que tuvieron que venderse con pérdida en los dos siguientes sexenios por haber sido cultivados con costosos insumos subsidiados por el gobierno y por estar protegidos por un precio artificialmente elevado.

La experimentación sobre el maíz tuvo una historia distinta. Ésta se encontraba en manos del Instituto de Investigaciones Agrícolas (IIA) en donde se trabajaba con la finalidad de contribuir con semillas mejoradas de polinización abierta para las zonas no irrigadas que fueran útiles a los agricultores tradicionales. Como se sabe, las semillas híbridas requieren de la combinación óptima de escasos recursos, o, como dice Delbert Myren: "la ventaja especial de las híbridas es su capacidad de responder bien a los fertilizantes, y éstos sólo pueden emplearse con eficacia en las zonas que tienen un suministro de agua regular y adecuado. Por eso, la mayoría de los agricultores de maíz en México, que trabajan con lluvias insuficientes o imprevisibles, no podían beneficiarse con el uso de semillas híbridas" (citado en Wharton, 1969:441). Aun cuando se estaba tratando de producir semillas mejoradas adaptadas a las condiciones del campo mexicano, predominó el punto de vista de los científicos de la OEE, y la investigación se reorientó hacia el maíz comercial de las zonas de riego, lo que llevó a un abandono de los agricultores tradicionales.

Como el interés de la Fundación Rockefeller era la investigación hacia la exportación de la nueva tecnología, los últimos fondos otorgados al país se canalizaron hacia la creación del Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) para continuar con la experimentación de alcance internacional. En 1961 los investigadores de la OEE y el IIA se fusionaron para fundar el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA), el cual haría uso del equipo y los centros experimentales de sus antecesores. Con el retiro del apoyo financiero de la Fundación, el gobierno mexicano no aumentó su contribución al instituto recién instaurado, con lo cual disminuyó la investigación agrícola en el país.

Como la investigación se llevó a cabo de forma desigual, la producción del agro no aumentó en estos años de manera uniforme; Arturo Warman distingue dos etapas: "la del crecimiento acelerado del sector primario entre 1945 y 1965, sustento del llamado "milagro mexicano", y la de la crisis agrícola a partir de 1965, en la que se debate todavía el país" (Warman, 1979:109). Pero la crisis se gestó "desde los primeros años de la aplicación de la política agrícola basada en el uso de la nueva tecnología con preferencia hacia las zonas de riego" (Del Valle, Chávez y Solleiro, 1996:25).

Principalmente durante la época del milagro mexicano, el sector agrícola pagó de manera sustancial el costo de la industrialización que se llevaba a cabo en el país, porque había una suficiente producción

agrícola para satisfacer la demanda en una época de rápida urbanización e industrialización con productos a bajo precio, y, además, no sólo con una importación mínima de productos agrícolas, sino con un aumento en las exportaciones que dejó recursos libres para invertir tanto en maquinaria extranjera como en medios de transporte; así como la posibilidad de inversión en los sectores secundario y terciario por medio del sistema bancario y la estructura de precios. El ingreso al mercado de trabajo de mano de obra barata expulsada del campo, desempeñó un papel importante en el auge del sector agrícola en la época.

Como señala Hans Singer: "hay modos relativamente más costosos y menos costosos de industrializar una economía predominantemente agrícola" (Singer, 1953:159). Y en el caso de México fue muy costoso por la estrategia implementada, en virtud de que el proceso de sustitución de importaciones involucró una política comercial proteccionista, exenciones fiscales y tasas de interés preferenciales, afluencia de créditos externos posteriores al establecimiento de instituciones financieras internacionales, formadas después de la segunda guerra mundial, como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). O sea, se impulsó un desarrollo hacia adentro, en donde el motor del crecimiento era el mercado interno, a pesar de que el modelo era ajeno a las prácticas del campesinado mexicano y con recursos y tecnologías también del exterior.

Se puede concluir diciendo que la estrategia de modernización agrícola puesta en práctica por los gobiernos mexicanos entre 1940 y 1970 favoreció pautas desiguales de desarrollo, pues si bien incrementó la producción en zonas de riego privilegiadas permitiendo la industrialización y el desarrollo de las urbes, "...al proceso de aumentar la disponibilidad de los productos agrícolas comerciales no acompañó ninguna mejoría significativa de la productividad en la agricultura tradicional y por eso no se cumplió una de las tareas más elementales del desarrollo rural: crear un ingreso más adecuado para el conjunto de la población agrícola. Esta falla no sólo afectó negativamente al bienestar general de las familias rurales, sino que a la larga se convirtió en obstáculo para el desarrollo equilibrado de la nación. Sin recursos para satisfacer ni siquiera las necesidades diarias más elementales, la mayoría de los pequeños agricultores, ejidatarios y jornaleros agrícolas mexicanos no podía participar en ninguna medida digna de mención en calidad de consumidores en el mercado nacional para los productos agrícolas y los bienes industriales crea-

dos en parte con los frutos de la modernización agrícola" (Hewitt, 1984:99).

Por lo tanto, después de la segunda guerra mundial, el desarrollo capitalista en México dependió fundamentalmente del apoyo al establecimiento de una industria orientada a sustituir las importaciones de bienes de consumo final, casi a cualquier costo. Y para cumplir con este propósito se subordinó la actividad agropecuaria a la generación de divisas a través de la exportación de productos agropecuarios, tanto de los tropicales, que tradicionalmente se habían comercializado, como de los cereales entre las décadas de 1950 y 1960, que sirvieron al financiamiento de la importación de bienes de capital y materias primas; se abasteció de materias primas baratas a la industria en general a precios inferiores a los del mercado mundial; se alimentó a precios bajos a la población urbana y se proporcionó mano de obra barata que integró una reserva de desocupados o marginados urbanos al no ser empleada en la industria y los servicios; esto contribuyó a mantener los bajos salarios y limitadas las reivindicaciones que habían logrado los trabajadores del país.

Asimismo, después de los años de modernización agrícola, la posibilidad de satisfacer las necesidades primarias de la mayoría de los campesinos continuó singularmente estrecha. El cambio de pequeñas propiedades hacia las grandes no resultó en un incremento de la productividad; por el contrario, éstas se hicieron mucho más ineficientes, lo cual llevó a cuando menos un tercio de la población del país a serias deficiencias nutricionales, tanto en las áreas rurales como entre los inmigrantes de las zonas periféricas urbanas.

La crisis de 1965 originó una gran polémica dentro del sector con relación a la orientación que debería dársele al mismo, sobre todo ante el crecimiento de las movilizaciones independientes de campesinos descontentos, basadas en dos estrategias. La primera aconsejaba seguir confiando las tareas productivas al agronegocio moderno (léase agricultura capitalista), la segunda implicaba un viraje sustancial en la política, para apoyarse fundamentalmente en los campesinos ocupados en la producción básica (Esteva, 1982:49).

Se optó por el sendero de la autosuficiencia, principalmente por las repercusiones que sufría el país por la crisis mundial de alimentos; y a partir de esta resolución se trató de resolver parte de los problemas canalizando recursos públicos al campo, incrementando los precios de garantía de los productos básicos, desarrollando formas de organización de los productores, desahogando las dotaciones resueltas no ejecutadas

y repartiendo algunos latifundios que no habían sido tocados. Sin embargo, estos cambios quedaron supeditados a los objetivos de fomento productivo y no se propusieron cambios reales en la estructura socio-económica, con lo cual quedó bloqueada la posibilidad de que los campesinos tomaran en sus manos el proceso de cambio que parecía haberse puesto en marcha. La crisis se hizo más profunda, con un acentuado déficit de alimentos y un decrecimiento del sector en la generación de divisas.

No obstante la orientación hacia la autosuficiencia, ya había entrado al país desde principios de los sesenta la tendencia mundial de las agroindustrias transnacionales que impusieron una nueva dinámica a la producción del campo en México. Con aquéllas se integró la economía agropecuaria al nuevo modelo internacional de producción. El esquema de internacionalización ha llevado al desplazamiento de los productos tradicionales, o éstos se han hecho menos redituables, lo que ha ocasionado el abandono de tierras y ampliado el déficit de alimentos, el cual es cubierto por medio de importaciones.

La modernización del campo generó cambios importantes en la estructura económica y territorial del sector rural mexicano. En primer lugar, se produjo un reordenamiento territorial de la producción agrícola nacional, sustentado en la apertura de las tierras desérticas en el norte del país, que se fraccionaron y fueron ofrecidas como ejidos a campesinos sin tierra del centro y que fueron dotadas de infraestructura hidráulica para el riego. Esta estrategia se convirtió en el eje central de la revolución verde, en la medida en que sólo el 7% de la tierra laborable en México puede obtener buenos resultados sin riego. El 60% de las inversiones para riego se realizaron entre 1940 y 1970 en el norte y Pacífico norte, la distribución de las tierras de riego siguió las pautas de concentración que el modelo aconsejaba. Se canalizó la inversión hacia los estados de Sonora, Sinaloa y Tamaulipas, en donde se encontraba el 20% de los predios con más de 1.000 hectáreas del país y sólo el 9% de los ejidatarios. La actividad agrícola en estas zonas tuvo como sustento legal la pequeña propiedad y el latifundio ganadero, mediante el procedimiento ilegal del latifundio abierto o simulado y el arrendamiento de parcelas.

Posteriormente, al abrirse los distritos de riego mediante la construcción de la infraestructura hidráulica necesaria se convirtieron, junto con el sector empresarial de la zona, en uno de los bastiones más importantes de la producción de cereales del país, a expensas del Bajío, antiguamente el granero del centro, que diversificó su producción hacia una

interacción de cereales, hortalizas, ganadería y frutales que persisten hasta la fecha.

En segundo lugar, el campo, a pesar de los subsidios con los que se apoyó al sector comercial y privado, dejó de ser "el centro" de la estrategia económica. Por el contrario, fue el sector secundario el que desde entonces ocupó la atención de políticos y técnicos en desarrollo para fomentar la industria del país y supeditar al campo a sus designios. En ese momento la producción agrícola quedó subordinada a las demandas de la industria, en donde la ganaderización del campo y la sustitución de cultivos tendiente a alimentar al ganado a través del sorgo y la soya fueron piezas claves en la estrategia de fomento del desarrollo rural.

En tercer lugar, si bien se dio un incremento en la producción de productos comerciales y básicos, específicamente los cereales y algunas leguminosas, ésta se sustentó en la subordinación de la agricultura campesina al modelo de la revolución verde con la aplicación de los paquetes tecnológicos, que fue implementada a partir de una fuerte intervención estatal en los precios de producción, crédito para la compra de insumos y apoyo técnico y logístico para la implantación del nuevo conocimiento que el proceso implicaba. Sin embargo, los apoyos crediticios se destinaron principalmente a las zonas de riego y de propiedades privadas empresariales, lo que originó un estancamiento en la producción de los sectores marginados que no pudieron integrarse al modelo y una pérdida del conocimiento empírico que sobre la agricultura tenía el sector campesino que sí se integró al mismo.

Esta intervención adoptó diferentes formas que incluyó, además de la infraestructura hidráulica, también la comunicación terrestre como parte del modelo, por lo que el sistema carretero pasó de 10.000 kilómetros en 1940, a 200.000 en 1980, ocasionando un estancamiento en el uso, la ampliación y el mantenimiento del sistema ferroviario nacional. Esta forma de intervención benefició directamente a los industriales a partir de tres acciones (Shwedel, 1995:116):

- 1) Controles de precios a los productos
- 2) Protección a la industria nacional de la competencia internacional
- 3) Intervención directa en la producción y distribución de los insumos agrícolas para la industria.

Por último, se mantuvo un patrón de comercialización diferencial de los productos con la exportación de los productos tropicales, sobre todo el café, la caña de azúcar y el cacao, así como productos de consumo

interno industrial y alimenticio basados en la producción de maíz, frijol, trigo, soya y los tradicionales de subsistencia campesina, que continuaron siendo el maíz y el frijol fundamentalmente.

La expansión capitalista en el campo se llevó a cabo dentro de restricciones legales y un contexto sociopolítico a partir del cual una parte significativa de los participantes recurrió a la corrupción, personalizada en el cacique, para construir el moderno aparato productivo. Sus funciones se relacionan con la manipulación y control de las comunidades campesinas para inscribirlas en comportamientos políticos inducidos por el poder público.

Durante estas décadas hubo una transformación demográfica y económica de gran importancia; se cuadruplicó la población del país y 65% del total rural se convirtió en urbano entre 1940 y 1980. Por supuesto, se generó una nueva demanda de productos agrícolas para el abasto interno que no pudo ser resuelto a pesar del aumento de la productividad de cereales. Por lo tanto, el modelo impuesto redundó en una importación creciente de productos agrícolas, sobre todo cereales y leche, que incrementaron la dependencia del exterior. Ésta se ha profundizado con los años llegando a dimensiones de gravedad, ya que en 1990 un tercio de los granos consumidos en México provino del extranjero (Calva, 1992:30).

De esta manera, la modernización del campo mexicano fue en realidad una estrategia de corte intervencionista que mostró su ineficiencia con la crisis de la agricultura, que tiene ya más de 25 años. Ésta se inició en los años setenta en la agricultura de básicos del sector campesino de subsistencia, permitiendo a otros sectores, como el ganadero, el horticultor, el de oleaginosas y de los cereales mostrar cierto dinamismo. No fue sino en la década de los ochenta cuando se integra en la estructura económica mexicana (Romero Polanco, 1995:76), llegando a representar sólo el 7% de la participación de la agricultura en el PIB nacional, contando con el 24% de población en el campo (Romero Polanco, 1995:77).

## **1.2. Tenencia de la tierra y tipología de la agricultura mexicana**

El reparto agrario como estrategia de transformación social del país fue el centro de la política cardenista entre 1934 y 1940. A partir de entonces, si bien el reparto continuó, las tierras distribuidas eran las de más baja calidad; a principios de los setenta había cerca de 30 millones de hectáreas asignadas sólo en el papel, pues las resoluciones presidenciales para ejecutarlas estaban pendientes. Por lo tanto, como plantea José Luis Calva, ampliando el periodo de distribución de la tierra hasta

los años noventa, la reforma agraria mexicana ha transferido más de la mitad del territorio nacional a las aldeas bajo la forma de ejidos de manera tan gradual y burocrática que a setenta años de iniciado el reparto aún se mantiene inconclusa (Calva, 1988:134).

Por otro lado, de lo que habla el reparto agrario es de una demanda de un grupo amplio de los habitantes del campo mexicano que reclaman tierra no sólo por tenerla, sino porque la consideran un medio de subsistencia indispensable para poder reproducirse. A esta exigencia, los terratenientes siguen poniendo resistencia al reparto como forma también de buscar su reproducción a través del acaparamiento y concentración. De esta manera, intentar sustentar la clasificación de la agricultura mexicana en las estadísticas que la dividen entre propiedad privada y ejidos proporciona exclusivamente un panorama parcial de la complejidad real del campo mexicano.

Si bien las formas capitalistas han permeado las de producción campesina, los agricultores capitalistas sólo han logrado serlo, a partir de las reformas constitucionales implantadas durante el régimen salinista en 1992, a través del latifundio abierto o simulado, toda vez que el orden jurídico no aceptaba la estructura empresarial de explotación. En entrevista a Rodolfo Stavenhagen, éste asegura que "la forma de tenencia de la tierra no ha sido obstáculo para el desarrollo del capitalismo. De todas formas, el capital logra controlar la producción" (Stavenhagen, 1978:9). Los campesinos son entonces productores directos, cobijados en la forma de tenencia de la tierra que los ampara como pequeños propietarios minifundistas, ejidatarios, comuneros o colonos. Y cualquiera que sea su vínculo de tenencia, la tierra es la garantía de realización de la actividad productiva subordinada al capital e incrustada en su lógica, en donde la comunidad rural forma parte de una estructura socioeconómica que le asegura estabilidad para la supervivencia.

De esta manera, hablar de la estructura social del campo mexicano es una tarea compleja que ha generado debates importantes en el intento de llegar a una conclusión cierta. Su característica heterogénea y multidimensional impide adoptar la clasificación tradicional que se ha usado de dividirla en agricultura campesina o capitalista, y de acuerdo a la tenencia de la tierra en ejidal y pequeña propiedad y minifundio. La división entre ejidatarios y pequeños propietarios que aparece en el censo distorsiona mucho la realidad del campo mexicano en virtud de que hay minifundistas que no alcanzan el nivel de subsistencia con la propiedad que tienen, así como ejidatarios que han podido construir verdaderas granjas (*farms*) en el sentido capitalista del término.

Por otro lado, "campesino", de acuerdo con la mayoría de los científicos sociales que han tratado el tema, se ha envuelto en una enorme confusión y en desacuerdos, ya que no se puede tener una definición adecuada para la totalidad en términos de organización social y de cultura ya que ésta se modifica cuando lo hace la producción y la formación social a la cual pertenecen. Una primera aproximación refiere a la división entre productores de autoconsumo y mercantiles, sobre la que se argumenta es imprecisa, ya que de acuerdo a los censos los primeros habrían desaparecido del campo mexicano desde 1970 y la única lógica que definiría la actividad de los segundos sería el mercado, dejando fuera opciones de siembra de productos de autoconsumo que también están entre sus opciones. "Más aún, para el campesino mercantil tiene sentido no sólo elegir el cultivo (o quienes tienen el dinero: las agroindustrias, etc., eligen por él), sino también decidir si le conviene más rentar su tierra y contratarse él mismo como asalariado, etc." (Calva, 1988:289).

Si bien hay muchas definiciones, la más aceptada prioriza la epistemología de la palabra campesino haciendo referencia a la comunidad y al consumo doméstico; asimismo, existe una gran referencia refiriendo a su lugar de ubicación en el campo, sobre todo en oposición con la ciudad o lo citadino. Sin embargo, a pesar de los intentos, la vaguedad e indefinición persisten sin poder llegar a un acuerdo. Por último, existe una aproximación que argumenta que los campesinos no forman una sola clase social sino varias, o no forman parte de ninguna. El carácter de clase de los campesinos cambia al transformarse el régimen económico; además de incluir al proletariado agrícola con o sin tierra. En este grupo, habría que agregar otra aproximación que, sustentada en posiciones urbanas, insiste en el carácter de atraso en que se ha visto el campesino, en relación con las condiciones mentales más que en las económico-sociales.

La complejidad del campo mexicano y la diversidad de agentes que en él intervienen dificultan también la presentación de una tipología única que ejemplifique los procesos característicos de su reproducción. Entre las más usadas se cuenta con aquella que clasifica a los agentes del campo en función del tipo de propiedad y la extensión que les es propia. Una discusión amplia de este debate se presenta como antecedente en la propuesta que la CEPAL hace de la tipología de productores del agro mexicano, y de la cual se anexa un cuadro síntesis que la explica (CEPAL, 1989). En ella, en lugar de las variables extensión o propiedad se refiere a la tierra de labor de cada unidad en hectáreas de equivalente temporal nacional (ETN), por un procedimiento que detallan en el texto (*ibid.*:103) y a las jornadas contratadas para el trabajo en el campo (cuadro 1).

CUADRO 1. *Tipología de productores del agro mexicano*

<i>Categoría</i>	<i>Criterio de definición</i>	<i>Variable de clasificación</i>
Campeños	Fuerza de trabajo familiar. Relaciones sociales son de relativa poca significación cuantitativa	Jornadas contratadas por salario menor-mayor 25
De infrasubsistencia	Potencial productivo insuficiente para la alimentación familiar	Superficie arable mayor-menor 4.0 ha de ETN
De subsistencia	Potencial productivo rebasa el requerido para alimentación, pero insuficiente para generar fondos de reposición	Superficie arable menor a 4.0 ha pero mayor-menor a 8.0 ha
Estacionarios	Se genera excedente mayor al consumo y equivalente al fondo de reposición y ciertas reservas para eventualidades	Superficie arable mayor 8 ha pero mayor-menor a 12 ha
Excedentarios	Generación de excedente por encima de la necesidad de reproducción simple	Superficie arable mayor a 12 ha
Agricultores transicionales	Fuerza de trabajo asalariada que llega a ser ligeramente mayor a la familiar	Jornadas salariales mayor a 25 pero menores a 500
Empresarios agrícolas	Fuerza de trabajo predominante, si no asalariada exclusivamente	Jornadas salariales mayores a 500
Pequeños	Fuerza de trabajo familiar significativa aunque inferior a la asalariada	Jornadas salariales mayores a 500 pero menores a 1500
Medianos	Fuerza de trabajo familiar de poca significación	Jornadas salariales mayores a 1250 pero menores a 2500
Grandes	Fuerza de trabajo familiar sin importancia	Jornadas salariales mayores a 2500
Empresas pecuarias	Productores predominantemente pecuarios con mano de obra asalariada superior a las 25 jornadas anuales	Valor de la producción pecuaria mayor 0.5 del valor de la producción total
Pequeñas	Puede ser atendida por el productor y su familia con complemento menor o igual al aporte familiar	Capital pecuario mayor o igual a 50 novillos o su equivalente
Medianas	Escala residual resultante de las definiciones anterior y posterior	Capital pecuario mayor a 50 pero menor o igual a 300 novillos o su equivalente
Grandes	Unidades de producción equivalentes a la gran empresa agrícola en términos de potencial productivo	Capital pecuario mayor a 300 novillos o su equivalente

Fuente: CEPAL, 1989, Economía campesina y agricultura empresarial, pp. 109-110.

El componente indígena en las economías campesinas es de gran importancia para la definición y localización de las mismas. El 78% de los ejidos cuentan con una mayoría de familias mestizas y se localizan fundamentalmente en las regiones centro y norte del país; un 12,5% tiene una mayoría de población indígena concentrado en las regiones golfo, centro y Pacífico sur, y el 9,5% son comunidades indígenas en su totalidad que se encuentran en las regiones más marginadas y pobres del Pacífico sur. La superficie bajo control individual varía en cada uno de los tipos y zonas productoras de tal manera que los mestizos cuentan con un promedio de 7,9 ha ENTT, en los ejidos indígenas 7,5 ha ENTT y en los indígenas la fragmentación de la tierra y el minifundio es la característica, alcanzando sólo 2,5 ha ENTT (Gordillo *et al.*, 1999:66). "Estas familias de las comunidades indígenas constituyen el tipo de familia donde predomina la estrategia de la agricultura de subsistencia combinada con la emigración. La producción se orienta más hacia la autosuficiencia familiar y, entre quienes pueden acumular capital, hacia la ganadería mediante el acceso a la tierra comunal" (*ibid.*:67).

Entre 1990 y 1994 se ha visto un incremento en el porcentaje de ejidatarios que obtienen algún beneficio de la utilización de la tierra comunal. El mayor aumento se percibe en el uso para ganadería vacuna, y es producto de la liberalización de la administración directa de los bosques por los ejidatarios (*ibid.*:114). Asimismo, la disminución del impulso a la mecanización en este sector se ha visto acompañada por la utilización de la tracción animal, por lo cual se usan las tierras comunales para la alimentación de animales de trabajo (*ibid.*:115).

### **1.3. Tipos de agricultura y su localización diferencial en el campo mexicano**

Cuando se habla de la localización de la agricultura, se tiende a regionalizar al país de acuerdo con las entidades federativas que la componen, caracterizando el contenido agrícola general que cada una tiene. Esta forma facilita sin duda la explicación del proceso, sin embargo no hace patente la complejidad del panorama que la actividad presenta. Algunas producciones y/o características se sobrepone en el espacio, dificultando su explicación en una realidad tan amplia como la mexicana.

Dos características podrían generalizarse para el conjunto del país. Primera, las condiciones climatológicas permiten dividirlo en

agricultura de zonas secas al norte, templadas en el centro y tropicales al sur. De acuerdo con esta clasificación, la agricultura de riego se ha desarrollado principalmente a partir de la infraestructura del norte, –en donde adopta una forma de enclaves circunscritos a los ríos y las presas en ellos generadas– y la del centro, predominando en ambas la agricultura capitalista. Ésta se sobrepone a la de temporal en aquellas zonas en donde la irrigación no se ha implantado, extendiéndose hacia las tropicales en donde las condiciones naturales no requieren del riego para el desarrollo de esta actividad. Por otro lado, existen tierras temporaleras buenas en donde la capitalización de la agricultura es también la característica predominante del espacio que ocupan.

Segunda, el maíz y el frijol –los cultivos tradicionales del campo mexicano– se encuentran en todas las regiones con variantes en cantidad y calidad, pero caracterizando, sobre todo, la agricultura de temporal. A partir de estas características, el agro mexicano capitalista puede describirse de la manera siguiente (véase el mapa 1).

MAPA 1. *Regiones agrológicas de México*



La agricultura capitalista de cereales, fundamentalmente trigo, sorgo y maíz se localizan en los distritos de riego del norte, fundamentalmente en los estados de Sonora, Sinaloa y Tamaulipas. Estos alternan con la producción de hortalizas, como el tomate, la calabacita y la cebolla, y de cítricos, como el limón y la naranja, sobre todo en Tamaulipas y el norte de Veracruz; todos son productos para la exportación, incluyendo la producción más reciente de flores. Sin embargo, más que hablar de zonas en el sentido estricto de la concepción regional en el sector hortofrutícola y de flores..."no existe más de un centenar de enormes empresas capaces de ubicarse con éxito en el mercado internacional. Estas empresas agroexportadoras se ubican en los estados de: Baja California, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas"(De Grammont, 1999). En estos estados, las áreas de cultivo han incrementado los rendimientos de producción y trabajo hasta en un 500% como resultado del uso de nuevas tecnologías en los sistemas de riego y en la fertilización, así como por la utilización de plásticos y de la investigación biotecnológica (*ibid.*). Por otro lado, ésta es la zona de ganadería extensiva más importante del país, en donde se producen los becerros que posteriormente son exportados en pie para su engorda en Estados Unidos.

La agricultura capitalista del centro tiene zonas y características variadas. Por un lado destaca el Bajío en las entidades de Querétaro, Guanajuato, parte de Michoacán (el norte) y los altos de Jalisco. La producción fundamental es de cereales, alternando con hortalizas y frutas para la exportación, como el brócoli, la coliflor y la fresa, integradas las tres con transformaciones agroindustriales, y ganadería intensiva para la producción de leche, puercos y avicultura para el consumo nacional. Es una zona en donde la integración agricultura-ganadería-agroindustria es intensa, con cambios importantes en las formas de adecuación de la producción a las condiciones imperantes en el mercado (Ramírez y Tapia, 2000).

Por otro lado, existe otro tipo de agricultura capitalista en el centro y este del país, localizada en Puebla, Tlaxcala, Morelos e Hidalgo, en donde la producción comercial de hortalizas y flores para la exportación alternan con productos como maíz, arroz y hortalizas para el consumo nacional que se soporta en el minifundio (Gómez Cruz *et al.*, 1992:59). Existen a su vez dos zonas de transición entre el norte seco y el sur tropical que son al oriente la Huasteca, especializándose en la producción de ganado para producción de carne destinado al consumo nacional y pastizales intensivos, alternando con cítricos y otros productos tropicales, y la del Pacífico medio, en donde los tropicales, y algunos de exportación como el limón, son los productos característicos de la región.

La agricultura comercial tropical tiene una localización muy amplia a lo largo del país, dependiendo del producto. Tradicionalmente ha sido

destinada a la exportación, y presenta en la actualidad condiciones de estancamiento y dificultades para su realización, en función de los problemas con que se enfrenta el mercado internacional de estos productos. Entre ellos se cuentan el café, cuya producción se extiende en las zonas tropicales montañosas de Veracruz (Coatepec y Misantla, entre otras), Puebla (Xicotepec de Juárez) (Santoyo *et al.*, 1992:72) y en otras de menor importancia para la exportación pero destacadas en su importancia nacional, como la de Guerrero y la de Chiapas.

La caña de azúcar es un producto del que México fue exportador por muchos años y cuya producción se vinculó con los inicios de la transformación agroindustrial a partir de los ingenios localizados al interior de las zonas productoras, entre las que destacan los estados de Veracruz, Morelos, sur de Tamaulipas, Nayarit, sur de Sinaloa y Colima entre otros.

Por su parte, el cacao es un producto originario de México, muypreciado por los antiguos indígenas, que se abrió al comercio internacional con el descubrimiento del continente americano. En la actualidad se sigue exportando, a pesar de que se produce sobre la base de explotaciones de minifundio en donde 72.000 ha es cultivada por 30 mil campesinos con una superficie de 2,4 ha por productor (Carrasco & Ramírez, 1992:112) y cuenta con una localización concentrada en dos entidades del sudeste mexicano: La Chontalpa y la Sierra de Tabasco y la zona norte y el Soconusco en Chiapas (*ibid.*:112).

La zona tropical se ha convertido también en una frontera ganadera de importancia, sobre todo para el abasto nacional. Destaca la producción de doble propósito de carne y leche que se ha desarrollado con gran éxito en la zona de Tabasco y la ganadería para carne tradicional de la Huasteca, integrando, con fuertes problemas de tenencia de la tierra, a municipios del norte de Veracruz, del sur de Tamaulipas, oriente de San Luis Potosí, Hidalgo y parte de la Sierra de Querétaro.

## 2. APERTURA NEOLIBERAL: PROBLEMAS Y POTENCIALIDADES

La segunda modernización del campo mexicano se desarrolló a partir de la introducción de la agricultura en la economía del mercado internacional, abriendo las fronteras a productos agrícolas seleccionados; sin embargo, lo más importante está dado por la desregulación y desintervención del Estado en el proceso de producción. Se inició en los años ochenta y tuvo un impacto importante ante la inminente firma y puesta en marcha del Tratado trilateral de Libre Comercio (TLCAN) entre México, Estados Unidos y Canadá

en 1994, que en realidad, al menos en el sector agropecuario, sólo consolida una tendencia que no es nueva, en donde México es el segundo abastecedor agropecuario de Estados Unidos, después de Canadá (Márquez, 2000:28b).

Con el neoliberalismo en la agricultura se inicia una nueva época en la forma de producir y en la prioridad de los productos seleccionados. De acuerdo con De Grammont, el neoliberalismo está generando una nueva ruralidad sustentada en una gran "concentración de capital y una fuerte reestructuración productiva del sector" (De Grammont, 1999). Las transformaciones se originaron en 1986 con la iniciativa de adhesión de México a los acuerdos del GATT que se materializa en 1988 con el acelerado proceso de apertura comercial con que enfrenta el país la crisis económica de la época. La llamada vía agroexportadora neoliberal (Rubio, 1995, 194) tiene seis rasgos sobresalientes, algunos compartidos con el modelo anterior:

1. "La agricultura se convierte en una rama marginal en la estrategia de desarrollo económico.

2. Se constituye una estructura productiva orientada hacia la exportación, básicamente de cultivos complementarios y suntuarios.

3. Se establece como una condición para su desarrollo la inversión extranjera directa.

4. Se impulsa en un marco de retiro del Estado en la gestión productiva y a través de las políticas neoliberales.

5. Requiere como una condición la liberalización del mercado de tierras y de trabajo, por lo que se fortalece el proceso de contrarreforma agraria.

6. Los campesinos son considerados sectores disfuncionales, por lo que quedan fuera del esquema" (*ibid.*:194).

La iniciativa se implementa internamente a partir de los cambios en la legislación agraria del gobierno de Carlos Salinas de Gortari en 1992 y con la cual se da por concluido el proceso de reparto agrario iniciado con la revolución mexicana de 1910. Estas modificaciones tienen relación, más que con las formas de propiedad y la extensión permitida en propiedad privada, con una nueva forma de organización de la producción en los ejidos y sobre todo con la posibilidad de poder transformarse en propiedad privada a partir de su entrada al mercado de tierras. Al respecto, algunos autores argumentan que "Hasta antes de las reformas, hubo en el ejido códigos legales específicos que regulaban muy estrictamente la organización de la producción y aseguraban los derechos y las obligaciones de los ejidatarios. Por ejemplo, éstos debían trabajar la tierra directamente: no podían contratar asalariados. Tampoco podían rentarla ni venderla, y el ausentarse del

ejido por más de dos años significaba la pérdida del derecho a la propiedad. Cada ejidatario debía establecer por escrito el orden de los herederos de su tierra, y por lo común nombraba en primer lugar a su cónyuge o concubina. También podía votar y ser votado para integrar el comisariado ejidal y para definir el conjunto interno de reglas que regulaban sus derechos, en particular su acceso a las tierras comunales. Asimismo, cada ejidatario tenía derecho a un lote urbano para establecer allí su residencia y a un mínimo de 20 hectáreas de tierra para su cultivo directo" (Gordillo *et al.*, 1999:14).

La organización interna era colectiva, pues en asamblea se decidía el tipo y el destino de la producción, el acceso al crédito se hacía a través del Estado y en general los ejidos pertenecían a la Confederación Nacional Campesina, organización política ligada directamente con el partido oficial en el gobierno, el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

La reforma del artículo 27 constitucional en 1992 introdujo al ejido en el mercado de tierras, posibilitó a los ejidatarios a obtener créditos en el sector privado y originó transformaciones en las leyes que regulan el agua que hasta el momento había sido obtenida como parte del subsidio que el Estado daba a los productores ejidatarios y privados iniciándose la estructura para la privatización también del agua. Con ello, se inició un debate interno muy importante con relación a la nueva descampesinización y proletarianización del campesinado mexicano y la inminente intensificación de la migración hacia las ciudades.<sup>1</sup>

Pero en realidad estas modificaciones no fueron más que una forma como se legalizó un proceso de mercado secundario de tierras (Warman, 1980) que se desarrollaba sobre todo en los ejidos cercanos a las zonas urbanas, o bien de legalización del arrendamiento sobre todo en las zonas de riego, relacionado en ocasiones al proceso de migraciones (De Watt, 1979); de ahí la necesidad de permanencia con relación al mantenimiento de la propiedad que la legislación establecía. "La nueva legislación establece una política flexible para la definición de la propiedad ejidal. Se distingue entre la tierra agrícola parcelada, la tierra de uso común y la tierra para asentamientos humanos. Esta última, fuera de los lotes ocupados por los miembros del ejido, es inalienable, inembargable e imprescriptible. La tierra comunal no puede ser apropiada individualmente, aunque sí se puede asociar con el sector privado para propósitos comerciales y de producción. Las tierras agrícolas parceladas siguen siendo de propiedad social, pero su uso y usufructo se

---

<sup>1</sup> Al respecto se produjo una cantidad importante de bibliografía entre la que se anota La Jornada del campo de 1992 a 1994, Ciudades, núm. 15, 1992.

encuentran en manos del ejidatario encargado. Una parcela puede transferirse en forma temporal o permanente a un individuo conservando su calidad comunitaria o privatizándose si la asamblea ejidal lo autoriza. El nuevo artículo 27 constitucional permite que las compañías de inversión compren tierras por medio de acciones. El límite de la cantidad de tierra es 25 veces mayor que el límite establecido para el uso individual privado. Las sociedades civiles también pueden adquirir tierras rurales" (Gordillo *et al.*, 1999:35).

Sin embargo, no todos los productores tienen como principal objetivo el insertarse en una economía de mercado para sobrevivir. Hay una larga tradición, que se manifiesta en las demandas de muchos campesinos, por reivindicar la economía campesina y la de subsistencia que no necesariamente pueden ni deben estar ligadas a una economía de mercado como la que la apertura y el neoliberalismo están intentando imponer.

## **2.1. Desigualdades y desarrollo agrícola**

La apertura comercial del sector agrícola mexicano, en realidad refiere a una nueva división internacional del trabajo agropecuario, ya que se implementa a partir de la eliminación de la protección y de los aranceles y de una nueva reestructuración interna de la producción agrícola con miras a la especialización en la importación-exportación. Con ello, la tendencia es a producir sólo lo que Estados Unidos (principal socio comercial en términos agrícolas) no produce y el país exporta, para importar lo que al socio le sobra. Esta nueva organización de la producción adopta una forma neoliberal en virtud de que es el productor mismo, sin subsidios del Estado y a través de la libre oferta-demanda del mercado, quien entrará a competir en los mercados nacional e internacional. Nos preguntamos, entonces, si podremos competir como iguales ante países que cuentan con recursos, productividad y condiciones de subsidios diferentes a las que tiene México en el sector agrícola? Y en esas circunstancias, ¿cuáles son entonces los productos que tienen posibilidades de integrarse al mercado internacional, si las diferencias en productividad, tecnología y condiciones naturales es diferente entre Estados Unidos, Canadá y México?<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Se toman los datos de Estados Unidos y Canadá en virtud de que son los principales socios comerciales de México, especialmente el primero y sobre todo en el sector agrícola. Datos relacionados con los diferenciales en países europeos no fueron encontrados.

Responder a estas preguntas no es una tarea fácil; sin embargo, es indispensable hacerlo con el fin de considerar desde datos macro hasta desagregar las condiciones específicas de desarrollo del campo. La primera que resalta en estadísticas más detalladas es que México sigue siendo un país agrícola y campesino a pesar de todas las tendencias que muestran lo contrario. Si observamos el cuadro 2, se puede apreciar que para México el PIB agrícola en 1990 todavía representaba el 7,8% del total nacional, mientras que para Estados Unidos sólo era el 1,8 y en el caso de Canadá se reducía a 1,6, a pesar de que, si lo consideramos en millones de dólares, estas dos economías superaban en mucho al PIB mexicano. Los datos adquieren una dimensión particular si se sustentan en que el porcentaje de la población económicamente activa de cada país es notablemente diferente: el 22,8% en México contra 2,8 en Estados Unidos y 3,6 en Canadá.

CUADRO 2. *Asimetrías México/Estados Unidos/Canadá, 1990*

	<i>México</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Canadá</i>
PIB (Miles mill. Dólares)	176	4,850	462
PIB agrícola (% del total)	7,9	1,8	1,6
PIB per capita (dls/año)	2,300	20,900	17,800
Población (mill de hab.)	86	250	26
PEA agrícola (% PEA tot)	22,8	2,8	3,6
Sup. Cultivada (mill ha)	23	188	–
Sup. Cult. Per capit (m <sup>2</sup> )	2690	7520	–

*Fuente:* Márquez, 2000:28.

Aunado a lo anterior, existen diferencias marcadas en cuanto a las condiciones naturales con las que se enfrenta México para competir con relación a sus vecinos y socios comerciales. Algunas estadísticas muestran que mientras Estados Unidos cuenta con 61,4 ha de tierra cultivable por trabajador agrícola -5,9 irrigadas, 79 ha de pastizales y 86,7 ha de bosque-, México sólo alcanza 2,7 ha de tierras de cultivo por trabajador agrícola, 0,6 corresponden a zonas de riego, 8,1 de pastizales, en su gran mayoría de mala calidad, y 5 ha de bosques. En el caso de Canadá las tierras de cultivo por trabajador alcanzan 97,4 ha, 1,7 ha irrigadas, 68,9 de

pastos y 754 de bosques (cifras con base en FAO, 1989, citadas en Calva, 1992:20). Aunado a ello se cuenta con limitantes topográficas que favorecen una vez más a Estados Unidos y Canadá, que cuentan con 2/3 de su superficie agrícola localizada en planicies y cuyos regímenes de lluvias son más equilibrados, propiciando la producción mecanizada acompañada de paquetes tecnológicos (*ibid.*). Por el contrario, en México el relieve montañoso es la característica de las zonas templadas y húmedas, dejando las planicies para aquellas que cuentan con la limitante pluviométrica de las zonas desérticas y semidesérticas del norte del país.

El factor tecnológico es también un elemento de diferenciación de la productividad no sólo entre países, sino también en el interior del propio México, dada su irregular distribución geográfica, de tal suerte que si en Estados Unidos por cada trabajador agrícola se dispone de 1.5 tractores y en Canadá de 1.6, en México sólo hay 2 tractores por cada 100 trabajadores agrícolas. Asimismo, si se toma en cuenta el número de trilladoras-cosechadoras, se tiene que la diferencia es de 209 para E. U., 332 para Canadá y 2 para México por cada mil trabajadores respectivamente (*ibid.*:16).

Los factores mencionados, aunados a la falta de una política clara de apoyo al campo que se manifieste, como en los "socios" del norte, en subsidios a los productores, créditos, inversión en la investigación y en la innovación tecnológica aplicada a las condiciones propias del país redundan en un diferencial en productividad que exige más jornadas de trabajo en México que en el resto de los países, tal y como se percibe en el cuadro 3, en donde México, a pesar de la mano de obra barata (*ibid.*: 14), produce a precios mucho más altos que los de los otros socios del Tratado.

CUADRO 3. *Productividad del trabajo en granos básicos (Jornadas por toneladas)*

<i>Productos</i>	<i>México</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Canadá</i>
Maíz	17,84	0,14	—
Frijol	50,60	0,60	—
Trigo	3,17	0,33	0,13
Arroz	33,14	0,23	—

Fuente: Calva, 1992:15

La brecha en productividad es tan alta que mientras el valor bruto del producto pecuario por trabajador fue de 1,799 dólares en 1988, en Estados Unidos fue de 45,052 y en Canadá de 36,617 dólares (*ibid.*:15).

Por último, los precios de garantía y los subsidios destinados al campo aumentan la brecha de productividad existente entre los tres países, ya que mientras que el Índice Nacional de Precios de las Materias Primas de la Actividad Agrícola se incrementó en un 9,22% en México, el Índice Nacional de Precios de Garantía sólo creció 4,7% (Calva, 1992:18) y de hecho decreció en productos estratégicos para la economía mexicana como el maíz, el trigo y el frijol (véase las gráfica 1). Por su parte, los subsidios otorgados antes a través del crédito se han modificado sustancialmente, tal y como se analizará en el punto 2.3. Ante este panorama, es evidente que no se puede competir en el mercado internacional como si fuésemos economías similares, en razón de la necesidad de implementar políticas diversificadas con el fin de proporcionar condiciones de igualdad a una realidad que de antemano se presenta como diferenciada.

GRÁFICA 1. *Precios agrícolas*



Fuente: Gordillo et al.: 28

Internamente los diferenciales son importantes aun en las zonas desarrolladas del país. Las diferencias productivas se manifiestan en las cifras; la zona más productiva de Sinaloa invierte 125 dólares por tonelada, mientras que a Estados Unidos una tonelada le cuesta 85 dólares.

El rendimiento por hectárea también es distinto, en Estados Unidos es de 15 toneladas y en México se producen 1,5 toneladas por hectárea. Con relación a los subsidios, las diferencias también son notorias, ya que en México los maiceros obtienen vía Procampo alrededor de 9% por apoyos y en Estados Unidos los productores reciben subsidios que representan 30% del valor de la cosecha, lo cual aumenta la situación de desigualdad.

## **2.2. El intercambio desigual de productos agrícolas mexicanos en el mercado internacional y su impacto en la producción interna**

Si bien en el contexto económico general de la apertura se habla de una estabilización de la crisis y del resurgimiento de la economía mexicana, en la agricultura, no se percibe realmente esta recuperación. En realidad, sólo algunos productos para exportación han sido realmente los beneficiados: el ganado en pie, las hortalizas y algunos frutales en el invierno, especialmente los cítricos, como el limón y la naranja, mientras que los tradicionales tropicales, como café y cacao, compiten en el mercado en condiciones menos favorables y con precios internacionales cada vez más castigados. Si se observa la evolución de los productos comerciales se ve que la apertura ha favorecido selectivamente a las hortalizas, desfavoreciendo a otros frutales, como la manzana y la pera, que ahora se importan. Asimismo, se ha generado una tendencia a la desaparición de productos como la papa o la reducción de la superficie y la productividad de otros como el café (Santoyo Cortés, 1992:73); en estos casos, los beneficiarios del comercio internacional no han sido los productores nacionales, sino los intermediarios, sean éstos nacionales o extranjeros (*ibid.*).

A pesar de la exportación que se ha podido hacer de los productos antes mencionados, las importaciones que se hacen de los básicos se han incrementado; las de maíz duplicaron el volumen de importación del periodo 1989-1993 en 1994-1998, y se incrementaron en un 50% en 1999; las de sorgo se incrementaron en un 50% en 1999 respecto a 1994-1998; las de carne bovina y porcina se duplicaron también en el mismo periodo. Por su parte, las de lácteos, especialmente las de leche en polvo, han mantenido su valor de 1989 a la fecha (Márquez, 2000:28c). El estudio mencionado explica que el intercambio comercial agrícola entre los dos países ha crecido aceleradamente, sin embargo sólo sería 3% menor del actual sin el Tratado trilateral de Libre Comercio (TLCAN). Por otro lado se añade que, a pesar del dinamismo, el impacto ha sido negativo para los agricultores mexicanos,

dadas las distorsiones que hay en los diferenciales de subsidios, los precios de producción y el tipo de cambio del peso frente al dólar (*ibid.*)

La compra total de frijol, trigo, cebada, maíz, arroz y sorgo variaron de 5,5 millones de toneladas en 1997, a 9 millones de toneladas en 1998 y llegó a los 10 millones de toneladas en 1999, sin que se respetaran ni los aranceles pactados en el acuerdo trilateral entre los países, ni los montos totales de importación por año durante los 15 años que duraría la paulatina incorporación de México al mercado internacional. Al respecto, se menciona que: "De acuerdo con datos del gobierno mexicano (Banco de México, INEGI y Bancomext), entre 1994 y 1998 se importaron de Estados Unidos y Canadá 5,3 millones de toneladas de maíz por arriba de la cuota de importación, sin que se pagara un solo centavo del arancel acordado en el Tratado de Libre Comercio. Esto significó dejar de cobrar aranceles por 1,500 millones de dólares. En 1996 y 1998 se importó maíz por encima incluso de la cuota prevista para el año catorceavo del TLC (2007). En los hechos, a partir del tercer año del TLC (1996) y no del último (15°) año (2008), se completó la liberalización total del comercio de maíz. De igual forma se han comportado las importaciones de frijol y cebada. En el caso del frijol, durante los cinco primeros años del TLC se han importado de Estados Unidos casi 150 mil toneladas fuera de cuota sin pagar arancel. A partir del tercer año del TLC y no del 15° se tiene una liberalización total en el comercio con Estados Unidos y Canadá de esta leguminosa tan estratégica. Se ha argumentado que las importaciones fuera de cuota, sin arancel, eran necesarias, tanto por el desabasto nacional, dada la insuficiente producción interna, como por el encarecimiento de los alimentos (Celis, Cruz y Suárez, 1999).

Las importaciones incluyen maíz y soya genéticamente modificados que llegan al país sin ninguna regulación y sin información a los consumidores y que en el caso del maíz están amenazando la existencia de más de 300 variedades criollas. El comercio de los productos genéticamente modificados provoca las mayores disputas comerciales de los últimos tiempos. Estados Unidos se enfrenta al rechazo creciente sobre las importaciones de cultivos transgénicos. Por su parte, la Unión Europea, presionada por los consumidores, campesinos y grupos ambientales, impide las importaciones con base en el principio contenido en las medidas sanitarias y fitosanitarias de la OMC.

La implantación del modelo neoliberal en la agricultura se realizó a través de la liberalización en los precios de garantía, sin embargo, los productos considerados de alto valor social, como el maíz y el frijol, siguen protegidos por precios de garantía y mantienen cierta clase de

subsidios a la comercialización vía el Programa de Apoyo a la Comercialización Ejidal (Gordillo *et al.* 1999:36).

A pesar de estos apoyos, el precio real del maíz bajó a una tasa media anual de 11,4%, de 13,3% en el caso del frijol y de 5,6% en el trigo (*ibid.*, 1999:29); sin embargo, el precio del maíz se volvió más rentable, pues fue uno de los últimos en conservar el apoyo del precio de garantía. "En consecuencia, a pesar de la declinación de la rentabilidad, gran parte de la tierra se dedicó al cultivo del maíz, cuya producción aumentó a una tasa media anual de 7% en el periodo de 1990-1994 (*ibid.*:31), por lo que se percibe también una fuerte expansión del área destinada a ese cultivo.

En 1994, el monocultivo e intercalado cubría el 51,5% del área de temporal, 38,3 de la de riego y 49,3% del total del área cultivada. La expansión más marcada fue la penetración del maíz en el área de riego, ya que durante este periodo el monocultivo de riego de este producto aumentó 64%. Por su parte, el frijol aumentó en 50% en las tierras de temporal, pero se redujo en las de riego en donde está siendo sustituido por el maíz, que ha desplazado también a otros cultivos, como el trigo y otros cereales básicos y las oleaginosas (Gordillo *et al.*, 1999:78), sobre todo a partir de la producción en predios grandes (*ibid.*:85). Asimismo hubo una expansión fuerte en el área sembrada de forrajes, que se tradujo en un incremento en la producción ganadera del sector ejidal (*ibid.*:78). "Otro cambio importante fue un incremento del porcentaje de ejidatarios que cultivan frutas y verduras, pero sin ningún cambio en el área sembrada. Esto refleja la dificultad del ejido para adoptar los cultivos que, gracias a la implantación del Tratado de Libre Comercio, tiene una ventaja comparativa. La capacidad de adaptación del ejido estaba limitada por la falta de acceso al crédito y a la asistencia técnica, y el efecto neto fue un cambio insignificante en el área utilizada para el cultivo de frutas y verduras entre 1990 y 1994" (*ibid.*:79).

El sector ganadero ha sido uno de los más importantes en relación al comercio con Estados Unidos desde finales del siglo XIX (Mechthild, 1984). A la fecha, uno de los rubros más destacados en la producción ganadera es el de ganado en pie para exportar a Estados Unidos, principalmente en el norte del país, razón por la cual ha tenido cambios significativos con los acuerdos trilaterales de libre comercio en América del Norte, así: "antes de la firma y puesta en marcha del TLC en 1994, tenemos una experiencia previa de apertura comercial realizada entre 1988 y 1992. En 1988 se liberaron totalmente las importaciones de carne bovina (tanto en pie como en canal) sometidas hasta entonces a permisos de importación. En lo que respecta a las exportaciones mexicanas, en 1987

se transformó la cuota de exportación de 1,23 millones de cabezas (aplicada en 1987), en un impuesto de 20%. El impacto negativo de las importaciones masivas de carne obligó a recurrir a la fijación de aranceles a la importación de ganado en pie y en carne" (López, 1999).

En noviembre de 1992 se estableció una tarifa del 15% para el ganado en pie importado por Industrial de Abastos; para la carne en canal, la deshuesada y la sin deshuesar el 20% y para las compras particulares fueran en canal o en corte, un 25%. Para el caso de las exportaciones de animales de engorda, el impuesto de 20% por cabeza, establecido en 1987, fue eliminado en 1992. Ante la firma del TLC estos aranceles se retiraron a partir del 1.º de enero de 1994 para Estados Unidos y Canadá en los casos de compras de ganado en pie, carnes en canal y medio canal y carnes frescas o refrigeradas (*ibid.*).

En términos reales, para el sector de producción de bovinos y carne de res la apertura comercial tiene ya prácticamente diez años de funcionamiento. Esta década de apertura está marcada por los aranceles impuestos en 1993, por la nueva apertura del TLC en 1994 y por el "arancel" de la devaluación de fines de este año. El impacto de estos aranceles es tal, que con TLC de por medio, las importaciones de 1992 son superadas apenas en 1997. El balance, por lo tanto, sin ser lineal, arroja las siguientes cifras:

1. Entre 1988 y 1998 las importaciones de carne de bovino pasaron de 28.365 a 221.514 toneladas;

2. Las compras de despojos comestibles pasan entre 1991 y 1998 de 50.877 a 68.382 toneladas y las de animales vivos de 174.369 a 188.572 cabezas;

3. En el mismo periodo las exportaciones de ganado en pie pasaron de 981.000 a 715.000 cabezas. Afectadas notablemente por una persistente sequía, entre 1990 y 1995 se lograron las exportaciones más fuertes de la historia, alcanzándose en último año la cifra máxima de 1.655.000 cabezas.

4. Las exportaciones de carne alcanzaron su nivel máximo en 1991 con 3.725 toneladas. Este nivel no se ha consolidado y tras años de constantes altibajos en 1998 registramos exportaciones de sólo 592 toneladas.

5. La balanza comercial pecuaria arroja saldo positivo sólo en 1990 (gracias a la exportación de 1.351.000 cabezas) y en el periodo 1993-1995;

6. El ganado bovino sigue en caída y entre 1988 y 1998 pasa de 33,7 a 28 millones de cabezas, cifra semejante a la alcanzada en la década de los

setenta. El volumen de producción de carne presenta un ligero incremento y pasa entre 1989 y 1998 de 1.262.628 a 1.379.900 toneladas (*ibid.*).

Dado el supuesto de que la producción nacional viene arrastrando problemas de baja productividad, poca disponibilidad de adelantos técnicos, limitaciones en la integración de la cadena productiva, precios altos en la intermediación, falta de inversión pública y privada, sequías y evolución desfavorable de tasas de interés, las empresas exportadoras e importadoras nacionales justifican las cuantiosas importaciones en el hecho de que la producción nacional es insuficiente para satisfacer las necesidades de la población. A esto se suma que existen diferencias entre el producto nacional y el importado, tales como las de empaque, presentación del producto, alimentación del ganado, manejo sanitario, clasificación de las carnes, contenido de grasa intramuscular, etc. (*ibid.*).

El producto de importación es consumido por hoteles, restaurantes y supermercados, mientras que el nacional es principalmente consumido por mercados públicos y carnicerías. Los productores nacionales argumentan, por su parte, que: a) las importaciones desleales a precios de *dumping* han incidido negativamente en el desempeño del sector, deprimiendo los precios nacionales y afectando los volúmenes de producción; b) es cuestionable que se hable de dos segmentos del mercado que demandan distintos tipos de carne, cuando el factor de decisión en un producto de consumo básico (no de lujo) es el precio, no la calidad. De hecho, los supermercados han sido clientes de la producción nacional antes de la apertura comercial; c) frente a una competencia desleal existe poco incentivo a la producción nacional para superar las condiciones de retraso que se reconocen en el sector ... "Se reconoce que, salvo el caso de los despojos, el resto de las importaciones se atendieron a los mismos clientes y utilizaron los mismos canales que la producción nacional; que la fuerte penetración de importaciones de carne en cortes sin deshuesar y deshuesados y vísceras en condiciones desleales favoreció el desplazamiento de la producción nacional e impidió que los productores nacionales mantuvieran su producción ... En 1980 México ocupaba el 48.º lugar como país importador de carne de bovino. Para 1990 estábamos entre los primeros 10 importadores y para 1998 ya somos el 3.º país importador de carne fresca y refrigerada" (*ibid.*).

La producción de ganado se ha extendido entre la población campesina como una medida de sobrevivencia ante la crisis, utilizando a los animales como medida de seguridad y de ahorro (Gordillo *et al.*:110; Ramírez, 1995:260-261). Entre 1990 y 1994 se incrementó el número de

ejidatarios propietarios de ganado bovino de 44,1 a 44,6% y el promedio de reses aumentó en un 20% (*ibid.*), concentrándose sobre todo entre los grandes propietarios (*ibid.*:112).

La propiedad animal está menos concentrada que la propiedad de la tierra: aves de corral 63% en predios grandes y 55% en pequeños; ovejas, 10 contra 8, y caballos 31 contra 18% (*ibid.*:112). "Dado que el ganado vacuno es la forma principal de ahorro para los campesinos, el aumento desigual de ese ganado es un síntoma inequívoco del aumento de la diferenciación entre los productores grandes y pequeños. Se trata de un indicador directo de lo que está ocurriendo con la distribución del ingreso dentro del sector ejidal, a saber: un aumento de la concentración de los activos a favor de las familias de los predios grandes (*ibid.*:113).

### **2.3. Estado y transformaciones en el campo: privatización y eliminación de subsidios**

El nuevo modelo se sustentó en una transformación total de las instituciones gubernamentales de apoyo al campo, con un cambio en la naturaleza de la intervención estatal, una disminución y reorientación de los subsidios, la liberalización del comercio exterior y el desmantelamiento y la transformación de las instituciones de ese tipo (Gordillo *et al.*, 1999:32). El Banrural -antes Banco de Crédito Rural-, la institución oficial encargada de dar préstamos al sector ejidal, entró en una crisis financiera originada en los subsidios otorgados a los ejidatarios. Al no contar con un aval en el préstamo, cuando se imposibilitaba el pago, el banco adquiría una deuda que era asumida por el gobierno federal recurrentemente (Ramírez, 1995:171-176). La necesidad de mantener apoyos al campo aunque fueran limitados, estuvo basada en la resistencia campesina a no tenerlos (Gordillo *et al.*, 1999:24) y se sustentaron en una triple estrategia: la reforma a la legislación de Banrural a partir de la necesidad de contar con un aval que ahora sería la tierra o la cosecha, la aparición del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol)<sup>3</sup> y, más recientemente, las uniones de crédito.

---

<sup>3</sup> Fue un programa implementado en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) cuya finalidad era canalizar recursos a los sectores pobres de la economía nacional y en donde al campo le correspondió una parte de los mismos. La realidad es muy controversial pues se ha comprobado que fue un instrumento para canalizar apoyo y votos al PRI durante el período.

La restricción crediticia de Banrural afectó principalmente a productores campesinos tradicionales con escaso potencial productivo, de tal suerte que si en 1988 se otorgaban créditos para 7.234.000 ha, en 1992 la cobertura disminuyó para beneficiar sólo a 1.178.000 ha (Romero Polanco, 1995:81). La disminución de acceso al crédito a partir de Banrural decreció de 9.7% entre los ejidatarios al 4,6% del total entre 1990 y 1994, se acompañó de un incremento en la importancia del Pronasol, que era inexistente en 1990 y que en 1994 llegó al 20% (Gordillo *et al.*:123). Pronasol se ha constituido como el instrumento más importante de canalización de recursos y orientación de la producción respondiendo a la eliminación gradual de recursos y subsidios pactada en el Tratado trilateral de Comercio con América del Norte (*ibid.*:37). Éste se instituye en realidad como un organismo de bienestar social con funciones financieras, al otorgar créditos sin aval a instituciones locales (*ibid.*:33). La importancia creciente del sector informal en el crédito, como amigos y parientes prestamistas, al igual que comerciantes, se ha incrementado también en los últimos años.

La sustitución de Banrural por el Pronasol implica una disminución del monto medio de cada empréstito, lo que incrementa las restricciones crediticias afrontadas por los ejidatarios (*ibid.*:124)). Asimismo implica una reorganización de los créditos en la medida que Pronasol se aboca a los productores pequeños, mientras que Banrural lo destina a los productores grandes. Éstos, al contar con apoyos de la banca comercial, diversifican más su posibilidad crediticia sobre los pequeños. Entre 1990 y 1994 el porcentaje de ejidatarios con acceso a crédito aumentó de 26 a 30,5% gracias a Pronasol, que proporcionó el 63,1% del total de transacciones, seguido por Banrural con 15 y 5,2 de la banca comercial. Aunque éste se generalizó, la cantidad recibida por transacción fue menor, lo que disminuye la posibilidad de liquidez de la economía campesina para acceder a la actividad agrícola (*ibid.*:117).

Con la reestructuración de Banrural, desaparecieron algunas instituciones encargadas de la promoción, comercialización y búsqueda de apoyos para diferentes productos, como café, tabaco y azúcar. Así, desaparecen Inmecafé, Tabamex y Azúcar S.A. Por su parte, Fertilizantes Mexicanos y Productora Nacional de Semillas (Pronase) tuvieron también reformas. Ambas privatizaron sus estructuras, la primera liberando el mercado de compra y venta de semillas y la segunda el de fertilizantes, integrando al sector privado en la distribución y consumo de estos productos (*ibid.*:33). En el sector ganadero se privatizó Albamex, la red de empresas encargadas de producción y distribución de alimentos

balanceados (*ibid.*) al igual que toda la red de inseminación artificial y controles de calidad antes fincadas en las actividades del centro de Ajuchitlan en Querétaro (Ramírez, 1995:185-188). Aunado a ello, la desaparición de Conasupo agravó el problema de comercialización de los productos agrícolas en virtud de que esa entidad estatal estaba destinada al intercambio, y su desmantelamiento deja ahora a los productores en manos de acaparadores e intermediarios.

La privatización del agua pasó por una desconcentración de las actividades de administración y mantenimiento de los distritos de riego hacia los usuarios, así como por el establecimiento de un sistema de cuotas que se tradujo en la eliminación de los subsidios vía el agua y en la liberalización de la organización de la distribución del recurso.

Con todos estos cambios se percibe que la inversión pública en el sector agropecuario disminuyó en 85% en términos reales entre 1980 y 1988, y su participación relativa en la inversión pública se redujo de 18.9 a sólo 6%. Otro dato importante se refiere a los subsidios financieros como proporción del PIB que representaban 0,42% del total en 1982 y se redujeron a sólo 0.09 en 1989 (Romero Polanco, 1995:80). De acuerdo con el mismo autor: "hacia finales de los ochenta, la formación bruta de capital fijo en el agro apenas alcanzaba en términos reales los niveles alcanzados en 1960 (*ibid.*).

Cabe mencionar que como resultado de la transferencia de funciones del gobierno a la sociedad civil, existen otras formas de financiamiento rural encontradas por esta última para resolver sus necesidades de capital, entre las cuales destacan las uniones de crédito, los fondos regionales de solidaridad, las cajas de ahorro y los fondos de autoseguro (Diego, 1997:116).

#### **2.4. El problema de la dependencia**

La dependencia ha sido una de las características fundamentales que ha adoptado la forma de desarrollo mexicana a partir de la implantación del modelo de sustitución de importaciones en los años cuarenta del siglo pasado. Concebimos a la dependencia como una forma de sujeción o subordinación que ha impedido que el desarrollo adopte una lógica y una orientación independiente de los dictados de las grandes empresas que diseñan las estrategias para obtener sus beneficios. En ese sentido, la dependencia adopta en el campo diferentes niveles: uno de concepción, uno tecnológico y uno de sobrevivencia o alimentario.

Primero, si bien se intentó desarrollar una industria y una agricultura nacionales, esto se hizo a partir de una lógica que orientaba la producción agropecuaria del campo hacia el abastecimiento de las industrias ubicadas en las ciudades y hacia el creciente mercado que se abría a partir de la creciente industrialización en los centros urbanos. Para la década de los ochenta, México sobrepasó el porcentaje de población rural y se ubicó como un país eminentemente urbano, requiriendo entonces de una agricultura cada vez más productiva para soportar a la población que, no dedicándose a ella, vive de la venta de los productos del campo. Ésta fue una concepción que imitó los patrones que se daban en los países del norte y en donde la concepción del desarrollo seguía los patrones impuestos por ellos del modelo a seguir. El proceso requirió de una urbanización del campo (Ramírez, 1995:15-17) con el fin cumplir y adecuarse a la lógica que se imponía, olvidándose de que México era un país que tenía un soporte campesino muy fuerte, el que debería ser apoyado con una política clara de impulso y fomento.

Las consecuencias de esta forma de dependencia las encontramos ahora, en donde aproximadamente 20% de la población que sigue viviendo en el campo y que quiere seguir siendo campesina no encuentra alternativas claras para reproducirse en virtud de que la política prioriza la comercialización y la urbanización del campo sobre la agricultura campesina y de subsistencia. La dependencia se adscribe en este caso a una forma de concepción en donde la prioridad no la tiene este sector y en donde al no contar con un modelo propio que permita incluirlo, adoptamos, sin mediación alguna, modelos que pueden funcionar para países desarrollados, pero no para aquellos en donde sectores minoritarios, pero aún importantes, siguen demandando otras formas alternas para su propio desarrollo.

El segundo nivel de dependencia está dado por el factor tecnológico aplicado a la agricultura capitalista, a pesar de la importancia que tuvo el desarrollo industrial de México, éste no incluyó la generación de avances en la ciencia y la tecnología que permitieran adoptar nuestros propios modelos tecnológicos y nuestra propia maquinaria en el sector rural de la economía. A pesar del aparente cierre de fronteras en el modelo económico anterior, se favoreció la importación de maquinaria, equipo y paquetes tecnológicos que posteriormente fueron adoptados en el país. Este proceso originó problemas de adopción desigual y de concentración de la tecnología en los sectores más desarrollados y capitalistas de la agricultura, que en realidad han sido los más beneficiados por este proceso.

Por último, la llamada dependencia alimentaria es una de las consecuencias más claras de las políticas adoptadas en la agricultura mexicana, en donde, de acuerdo con los datos del INEGI, entre 1988 y 1989 las importaciones de alimentos se habían incrementado en un tercio representando más de la mitad de las exportaciones petroleras en el periodo, y es tan grave que, en 1990, casi un tercio de los granos consumidos en el país provino del extranjero (Calva, 1992:30). En los últimos 10 años, y con excepción de 1990 y 1995, la balanza comercial agroalimentaria de México con Estados Unidos ha sido tradicionalmente deficitaria, elevándose el déficit promedio para nuestro país en 1.073 millones de dólares anuales en el periodo de 1994-1999 (Márquez, 2000:28b). Ésta es resultado de la estrategia de las "ventajas comparativas" aunada al libre comercio (Portilla *et al.*:101), dado que cada país debe especializarse en los productos que su "vocación" les facilita y en donde la producción de cereales ha beneficiado a los países exportadores y las grandes transnacionales y la especialización en tropicales ha correspondido a países como México. La importación de productos básicos ha sido la consecuencia más clara de esta política.

En la actualidad, el 40% del consumo nacional se cubre con la compra de excedente de maíz a Estados Unidos, en donde las principales beneficiadas han sido las grandes empresas comercializadoras transnacionales como la Continental Grains, Dreyfus y Cargill, así como las nacionales Maseca y Minsa, las cuales sustituyen el trabajo de venta de la desaparecida Conasupo. Además, Minsa, Maseca y Cargill obtuvieron en 1999 más de 500 millones en forma de apoyos agrarios. Por si fuera poco, el valor promedio en dólares de las importaciones aumentó en 18,7%. Si a este hecho agregamos el efecto de la devaluación del peso frente al dólar, de 287,8% en el periodo del TLC, resulta entonces que el valor de las importaciones de granos básicos en pesos mexicanos prácticamente se ha triplicado a partir de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio. El resultado es que no tenemos importaciones baratas, pero sí hemos desmantelado nuestra producción nacional. Con el TLC estamos en el peor de los mundos posibles: ni ventajas comparativas ni autosuficiencia alimentaria (Celis, Cruz y Suárez, 1999). De igual forma se realiza la inversión en la producción-importación con el ganado, puesto que en este rubro producimos becerros en pie de exportación para Estados Unidos y después importamos carne y leche de allá mismo.

Sin embargo, a pesar del apoyo y la prioridad que se le ha dado a la agricultura comercial destinada a las ciudades, existen estrategias de permanencia en el campo que remiten a la importancia que el sector sigue teniendo en el marco del desarrollo contemporáneo.

## 2.5. Estrategias contemporáneas de permanencia en el campo

La comunidad rural está íntimamente relacionada con la organización del trabajo, y el avance capitalista en la agricultura ha llevado a una individualización de los trabajadores, quienes a pesar de su diferenciación, han desarrollado una cohesión de grupo; con modos de supervivencia para resistir a los procesos que parecían conducirlos a la extinción. El desarrollo capitalista en el campo, por lo tanto, no ha logrado desprender al campesino de la organización social que hasta la fecha les ha permitido no perecer en su organización de autoconsumo. Esta solidaridad estructural se diferencia geográficamente de acuerdo con la tradición que le dio origen, entre las que se encuentran las del centro y sur del país que se asientan sobre la costumbre indígena mesoamericana de conservar formas de existencia social de las cuales se desprenden gradualmente algunos individuos, y los del norte del país que se concentraron, en el mismo espacio, individuos o familias de diferentes características y procedencias, con fuerte semejanza a las de los *farmers* del vecino del norte. Varían sus rasgos distintivos de acuerdo con la forma de tenencia de la tierra; las cuales pueden dividirse en ejidos y comunidades indígenas, colonias agropecuarias y pueblos.

No se produjeron las movilizaciones masivas de campesinos fuera del campo que se vaticinaban con la apertura comercial y el Tratado trilateral de Libre Comercio, ni tampoco la llegada intempestiva del capital privado al campo (Calva, 1992:24-25).<sup>4</sup> En la actualidad lo que se percibe es un comportamiento diferencial en cuanto a las estrategias que el productor ha adoptado para adecuarse a los dictados de la economía nacional y sobre todo internacional, que dependen mucho de su posición social de clase frente a su estructura productiva en el campo. Lo que es cierto es que hay una tendencia marcada por transformar las tierras agrícolas cercanas a los centros urbanos o a las carreteras en: zonas industriales, zonas residenciales con características semirurales para sectores de altos ingresos de las áreas aledañas a las ciudades medias y/o zonas turísticas. Esta orientación de cambio en el uso del suelo se acompaña también de la pérdida de zonas agrícolas importantes por ocupaciones de sectores marginales de la población que al llegar por migración a las grandes ciudades y no encontrar zonas en donde ubicarse invaden terrenos y comienzan la urbanización a partir de apropiaciones irregulares.

---

<sup>4</sup> No se quiere decir con esto que no ha habido ventas de tierras de ejidatarios a terratenientes; sin embargo no fueron masivas como se auguraba.

Con todo lo expuesto no se dirime la importancia que siguen teniendo en la actualidad las migraciones de población en tanto que estrategia de sobrevivencia en el campo. Gordillo *et al.* estiman en su encuesta que el 37,8% de los jefes de familia del campo han participado en la emigración en algún momento de su vida (Gordillo *et al.*, 1999:59) mientras que las mujeres migrantes tendieron a permanecer en el país; 67% fueron a otras partes de México y sólo el 9% a los Estados Unidos. En cambio, entre los hombres estos porcentajes fueron 58 y 35% respectivamente (*ibid.*:63). A diferencia de lo que generalmente se piensa, la emigración hacia Estados Unidos está sesgada hacia los predios mayores de 10 ha ENTT, ya que son las familias que pueden financiar los costos de la emigración, correr los riesgos que ésta implica y satisfacer los requerimientos del alfabetismo mínimo de la emigración internacional, indicando que la migración entre las familias de menos tierra se realiza dentro del país (*ibid.*:65). Estas tendencias contrastan con otras de permanencia en el campo que son diferenciales:

a) La orientación de la producción hacia los productos comerciales rentables, como hortalizas, flores y frutales que resultan ser beneficiadas del comercio internacional.

b) La implantación de la agricultura orgánica en tanto que alternativa que aprovecha las posiciones ecologistas y conservacionistas de los consumidores de países desarrollados y sectores altos de la población y que pagan precios superiores por los productos sin pesticidas, asegurando entonces la sustentabilidad en la producción (Torres y Trápaga, 1997).

c) La reducción de la superficie cultivable en productos excedentarios en el comercio internacional, como el azúcar, que ahora en lugar de exportarse se importa para cubrir el déficit interno; o de otros productos como el trigo o la soya.

d) La nueva industrialización de sectores importantes de pobladores rurales que permaneciendo en sus lugares de origen tienden a combinar la producción agrícola con cierto tipo de industrias, como el vestido y el calzado que se desarrollan en sus poblados. Esta tendencia es característica de algunos poblados del Bajío y campos desarrollados, así como algunos subdesarrollados que cuentan con poca presión demográfica (Arias, 1990, 1991, 1992).

e) La demanda de distribución de tierras deficitarias en las zonas de presión demográfica alta. De éstas las que cuentan con movilizaciones organizadas con fuertes represiones por parte del ejército entre las que se cuentan la de Chiapas y la Huasteca, sobre la última se tiene poca información, aunque es mucho más antigua que la primera.

f) El surgimiento de organizaciones de empresarios agrícolas, quienes ante la inminente quiebra de sus proyectos que no fueron ni autónomos ni autosuficientes como el proyecto salinista esperaba, declaran insolventes sus Uniones de Crédito y fundan el movimiento llamado El Barzón (Bartra, 2000).

g) El regreso a la producción familiar de productos como leche (Querétaro), puerco (Veracruz y Chiapas) etc., y las actividades de traspatio que constituyen un elemento importante para la subsistencia de las familias campesinas sobre todo en épocas de crisis. Entre 1990 y 1994 Gordillo *et al.* calculan un incremento del 11% en el número total de ejidatarios que realizan actividades de traspatio en México, en su mayoría como actividades de consumo hogareño, 97%, y en menor medida el para la comercialización, 26% (Gordillo *et al.*, 1999:115).

### 3. PERSPECTIVAS Y PROPUESTAS PARA EL FUTURO DESARROLLO DEL CAMPO

El discurso oficial y neoliberal sugiere que la situación de crisis y atraso que presenta la agricultura mexicana y la dependencia alimentaria manifiesta tienen su origen en la ineficiencia del ejido y del sector campesino y en la baja productividad, sobre todo de los sectores premodernos, que provocan la profunda descapitalización del campo (Romero Polanco, 1995:89). La realidad podría ser interpretada en un dos sentidos opuestos totalmente:

1. La agricultura ha tenido desde el inicio de la primera modernización un lugar secundario dentro de las estrategias de desarrollo escogidas por el Estado mexicano, y

2. dentro de ella ha habido un sector de la población que a pesar de que abiertamente ha manifestado su voluntad de querer seguir siendo rural y agrícola, no ha encontrado apoyo dentro de las estrategias modernizantes de desarrollo del país.

Esto evidentemente se agudiza en una estructura neoliberal, en donde todo se le deja a la iniciativa del sector privado, sin apoyo estatal y sin subsidios.

Ante esta embestida es preciso tener claro que ante las características diferenciales del agro mexicano, no es posible dejar de contemplar una política clara y directa para resolver los problemas del campo que repre-

senta aún la quinta parte de la población nacional aproximadamente, ni dejar que las libres fuerzas del mercado resuelvan la oferta y la demanda de actividades y productos que en él se desarrollan. En ese sentido, es necesario dar prioridad y orientación a la política hacia el sector rural poniendo lo último en primer lugar, es decir, el sector primario antes que la industria.

Esta aseveración se sustenta en la imperiosa necesidad de reconocer que somos todavía un país de población rural a pesar de su tendencia a la disminución, la que se origina por la falta de una política clara de apoyo al campo, por lo que es preciso considerar al agro como una parte importante del eje de desarrollo económico del país que tenderá a resolver problemas, no sólo de la economía nacional y del campo, sino de las ciudades también. Hemos insistido en que una parte de la resolución de los problemas de la ciudad se encuentra en dar respuestas al empleo y a las necesidades del campo, con lo que se resolverían problemas de migración, alimentación y pobreza extrema.

Pero, al mismo tiempo, dar prioridad a una política del campo en México remite a una estrategia de soberanía y de sobrevivencia futuras, que parecería estar ausente de la visión de los políticos y estrategas del neoliberalismo: ¿qué va a pasar si los precios de los granos básicos y de la leche en polvo que importamos se incrementan más allá de nuestras posibilidades de exportación y de obtención de divisas para su pago? La dependencia económica se incrementará y la posibilidad de resolución de nuestro abasto de básicos quedaría limitada. Es por ello que una política sobre el campo debería incluir, cuando menos, siete puntos:

1. Adoptar una concepción de desarrollo que se adapte a las condiciones, necesidades y expectativas propias del país y de los agentes sociales que lo componen, y en donde no se pretenda adoptar un modelo preestablecido y quizá adecuado para otros, pero no para las condiciones físico-geográficas, económicas y sociales del nuestro. A su vez, esta concepción del desarrollo debería ser inclusiva, humana, diferencial y justa, de tal manera que, en lugar de entender y adaptar el desarrollo de los otros, a través de un proceso de cambio en donde se mejore la calidad de vida de los sujetos que la elaboran.

2. Hacer congruente la política macro con las acciones micro que se realizan a nivel de lo local, que cuenten con el apoyo suficiente y con una estrategia de desarrollo rural humano y participativo (Diego, 1997:117). El desarrollo local no puede darse desde un escenario macroestructural

adverso y sin que se hayan dado cambios sustanciales en la política económica a nivel nacional (Diego, 1997:119).

3. Adoptar una acción del Estado fuerte en un sector que debe ser protegido, impulsado y considerado estratégico en el desarrollo integral del país, del tal suerte que se escoja una vía de apertura dirigida, orientada y administrada diferencialmente entre los distintos sectores rurales, en una nueva forma de intervención del Estado en el sector agrícola. Es inútil que el gobierno siga esperando la llegada de la inversión económica extranjera directa como la "más fácil y moderna solución al atraso rural" mexicano (Diego, 1997:117).

4. Adoptar una estrategia diferencial por sectores sociales (campesinos y empresarios agrícolas, de subsistencia o comerciales), por productos (de climas templados y tropicales, granos y/o ganadería, hortalizas y/o frutales) y destinos (exportación y/o consumo nacional) y lugares (agricultura rural, de traspatio o semirural, y urbana).

5. Iniciar una estrategia diferencial de apoyos, subsidios y producciones en el campo que vaya mucho más allá de fomentar una estructura bimodal de la agricultura estudiada y fomentada en los setenta (Salcedo Vaca, 1995:94), encontrando caminos variados en sectores diferenciados: comerciales para consumo interno, comerciales para la exportación, cultivos para subsistencia, granjas mixtas, ganaderas, ganaderas y agrícolas. Esta diferenciación tendría una base geográfica muy fuerte según la zona de que se trate, tomando en cuenta tanto el relieve como el clima, lo que permitirá planear una estrategia multivariada en cuestión de formas y tipos necesarios de apoyo que dependerán de los ejes centrales y prioritarios que en su momento se hayan definido.

6. Hacer un minifundio productivo para la subsistencia de los sectores campesinos que ahí se ubiquen. Buscar dentro de estas formas una estrategia que dé prioridad al uso intensivo de la mano de obra, que es abundante en México, sobre la tecnología, especialmente en aquellos sectores que cuentan con menos recursos para su desarrollo (Salcedo Vaca, 1995:100). Con ello se pretende no oponer la tecnología al uso de la mano de obra, sino detectar cuál de ellas es la más conveniente, cuándo lo es y dónde puede aplicarse con mejores resultados para la productividad o la mejora de la calidad de vida de los campesinos que la practican.

7. Dar recursos suficientes para el apoyo a la investigación de nuevas prácticas, técnicas y tecnologías agrícolas aplicables en el país, así como a la investigación del uso diferenciado de tecnología en los diferentes sectores del agro mexicano.



## **REFLEXIONES FINALES**



El primer periodo de instauración de los acuerdos agrícolas GATT-OMC (1995-2000) deja como saldo experiencias frustrantes para los países del sur; ya que los cambios en las políticas agrícolas dictados en el GATT provocaron o profundizaron la crisis de las agriculturas campesinas y de los pequeños productores en estos países, al tiempo que se favoreció la consolidación de las empresas trasnacionales.

El conflicto principal se encuentra alrededor de los subsidios y los aranceles. Estados Unidos y los países exportadores agrupados en CAIRNS (Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Fiji, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Tailandia y Uruguay), en este último año han estado apoyados por los integrantes del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y los 34 países del Área de América que pretenden liberalizar la totalidad del sector agrícola.

Si bien el grupo CAIRNS está conformado por países que dependen de las exportaciones y tienen reducidos subsidios y protecciones internas, está a favor de la liberalización, ya que, para capturar mercados, demanda la eliminación de los apoyos a los agricultores y el recorte a las tarifas arancelarias.

Los países del sur, integrados en el G-77 han pasado por radicales programas de ajuste estructural, condicionados a la liberalización unilateral de la economía en general y de la agricultura en particular. Sin embargo, a pesar de estos cambios, se toparon con mercados protegidos, por lo que exigen que los países del norte cumplan con los compromisos de liberalización de los mercados, ya que demandan haber pagado el costo sin ningún beneficio.

Lo cierto es que sin precios agrícolas justos para los campesinos, es decir, por arriba del costo de producción, el libre comercio significa una explotación económica para los campesinos y degradación de tierras y aguas. Por lo tanto, continuar con una política agrícola con la promesa de precios más altos a través de intensificar las exportaciones es ignorar la realidad de los campesinos, quienes ven-

den a los procesadores o a los mismos exportadores por debajo del costo de producción. La OMC aconseja a los países del sur que dependan de las importaciones para su seguridad alimentaria y que dediquen sus recursos humanos y naturales a la producción de bienes que les generen mayores ingresos. Más bien el camino sería que los gobiernos lucharan por modificar las reglas de la OMC, definidas en beneficio de las empresas multinacionales que controlan el comercio agrícola mundial, para proteger y estimular la agricultura familiar en lugar de seguir estimulando la producción de corte industrial.

El gobierno mexicano de los últimos tres sexenios ha sido un fuerte impulsor del libre comercio y no ha puesto atención a la crisis que esta liberalización ha causado en el sector agrícola. No sólo ha sido impulsor, sino que ha rebasado unilateralmente los compromisos pactados en el GATT-OMC y en el Tratado de Libre Comercio (TLCAN). Por ejemplo, para favorecer a las transnacionales importadoras y fortalecer al capital privado, no ha cobrado los aranceles GATT a las importaciones de países no miembros del TLCAN, y tampoco ha respetado los volúmenes tope de cuota libres de arancel, sino que permite el paso de grandes volúmenes fuera de las cuotas, sin ninguna protección. Antes del ingreso al GATT en 1988 y de la entrada en vigor del TLCAN, México era autosuficiente en producción de granos, situación que se ha revertido por la aplicación de la política neoliberal que abrió el mercado sin considerar las diferencias.

Desde los cambios del Artículo 27 constitucional, en 1992, se ha sostenido que era la inseguridad en la tenencia de la tierra la que originaba el problema de subsistencia de los agricultores. Sin embargo, no se encontraba en la tenencia de la tierra el principal problema del campo, esto sería atribuirle una función mágica que no tiene. Más bien, como indica la Comisión Económica para la América Latina y el Caribe (CEPAL) en el documento *Efectos sociales de la globalización sobre la economía campesina* (1999), entre 1990 y 1994 el gobierno mexicano aplicó un programa de reformas que llevó a abrir la economía al mercado internacional, a sanear las finanzas públicas y a crear un marco macroeconómico más adecuado, cuyas consecuencias fueron: la desprotección a los productores rurales, la disminución de los subsidios, la eliminación de los precios de garantía, el retiro del Estado de la compra de cosechas y el abandono de su papel como administrador de empresas que intervenían directamente en el proceso productivo (Enciso, 1999:38).

La misma fuente detalla que fue acelerado el proceso de apertura comercial, ya que se eliminaron las barreras arancelarias y las políticas económicas se tradujeron en aumento de los costos de producción, superiores a los precios de los productos agrícolas, lo cual provocó una caída en la rentabilidad del agro. Se afirma que la reforma social más importante fue la modificación de las leyes agrarias del país para permitir la compraventa, el arrendamiento y otros tipos de cesiones de la tierra, con el objetivo de propiciar un mercado de predios para transferir la propiedad de los productores menos aptos a los más eficaces o con más activos, a fin de modernizar la producción y volverla más eficiente en el nuevo contexto de apertura comercial y dar un mayor protagonismo a la empresa privada.

Este proyecto estatal de modernización, explica el documento, conlleva altos costos sociales y reproduce la pobreza rural en el corto plazo. Por lo tanto, continúa, las políticas oficiales dirigidas al campo mexicano en los últimos años han dejado un resultado negativo en el empleo, los salarios y el ingreso familiar, por lo que la pobreza familiar se ha elevado y los indicadores sociales muestran un deterioro en el agro. Esto se manifiesta en que los coeficientes de dependencia alimentaria para México han aumentado claramente a partir de 1994 en productos como el arroz y el trigo. El gobierno ha permitido la importación de alimentos por encima de las cuotas fijadas como libres de aranceles, lo que contraviene lo estipulado en el tratado y se lesiona a los productores rurales.

Entre los aspectos que se establecieron en el TLCAN y que no han sido acatados por las autoridades mexicanas están: certidumbre en la comercialización; aranceles a la baja, pero compensados con apoyos directos; reducción de los diferenciales en costos financieros para avío y comercialización; eliminación de las barreras no arancelarias en la exportación; apoyos suficientes para la reconversión productiva, y creación de las fuentes de empleo en el sector industrial para absorber la migración del campo a la ciudad.

Los cambios en la producción agrícola deben estar orientados a garantizar la seguridad alimentaria del país con alimentos seguros y sanos, de manera que también se pueda conservar el sustrato material para la reproducción de la sociedad de forma duradera. Se requiere, por lo tanto, inversión, programas, infraestructura, equipamiento, asesoría y política de fomento agropecuario dirigida a los sectores que menos posibilidades tienen de generar crecimiento económico con recursos propios. Si bien México debería tratar de abatir la dependencia alimentaria, el

gobierno parece que se esfuerza en lograr lo contrario, ya que durante los últimos dos años los apoyos al campo han decrecido alrededor de un 40 por ciento.

Con relación al Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea que entró en vigor el primero de julio de 2000, de acuerdo con un análisis del Consejo Nacional Agropecuario (CNA), los únicos productos agropecuarios que podrán ingresar libremente en esa área son el café y las frutas tropicales, como guayaba, mango, papaya y tamarindo, en tanto que para el 2003 se podrán exportar limón, toronja y mamey (Enciso, 2000:18). El resultado obtenido de las nueve rondas de negociaciones que realizaron las delegaciones fue el establecimiento de una cuota de 30 mil toneladas sin arancel para el aguacate, el cual se desgravará totalmente en el año 2008. Para el jugo de naranja también se lograron 30 mil toneladas; 700 para flores; 30 mil toneladas para miel; 600 toneladas para espárragos; 1.000 toneladas para melón y 2.500 toneladas para jugo de piña. Para los productos avícolas, el acuerdo autorizó el ingreso de 200 toneladas de huevo *spafas*, el cual se utiliza para vacunas; 1.000 toneladas de huevo industrializado y 3.000 toneladas para ovalumina. Las importaciones totales de la Unión Europea a México sumarán los 6 100 millones de dólares, mientras las exportaciones mexicanas llegarán a los 1.070 millones de dólares. Una nueva relación de suministro de alimentos ante la inminente falta de apoyo al campo y a los campesinos mexicanos; la misma dependencia.

Para terminar quisiéramos recuperar unos versos de "El niño yuntero" de Miguel Hernández que de alguna manera inspiraron el título del presente trabajo y que resumen la importancia de enfocar la atención hacia el campo:

*Me da su arado en el pecho,  
y su vida en la garganta  
y sufro viendo el barbecho  
tan grande bajo su planta.  
¿Quién salvará a este chiquillo  
menor que un grano de avena?  
¿De dónde saldrá el martillo  
verdugo de esta cadena?  
Que salga del corazón  
De los hombres jornaleros,  
Que antes de ser hombres son  
Y han sido niños yunteros.*

## **BIBLIOGRAFÍA**



Arias, Patricia, 1990, "Nueva industrialización, otros trabajadores", en *Ciudades*, revista trimestral de la Red Nacional de Investigación Urbana, México, RNIU, año 2, núm. 7, julio-septiembre, pp. 19-25.

—————, 1991, "La nueva manufactura rural. Una comparación entre Guanajuato, Jalisco y Michoacán", en *Argumentos*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, División de Ciencias Sociales, pp. 47-53.

—————, 1992. *Nueva Rusticidad Mexicana*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

Barkin, David, 1991, *Un desarrollo distorsionado: la integración de México a la economía mundial*, México, Siglo XXI, UAM-Xochimilco.

—————, Rosemary Batt y Billie R. DeWalt, 1991, *Alimentos versus forrajes. La sustitución entre granos a escala mundial*, México, Siglo XXI, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

Bartra, Armando, 2000, "Una cabalgata campesina en el siglo XX", en *La Jornada del Campo*, núm. 83, miércoles 26 de enero, pp. 2-3, suplemento mensual.

Bartra, Roger, 1978 (1974), *Estructura agraria y clases sociales en México*, México, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, Era, serie popular, núm. 28.

Boltvinik, Julio, 1979, "Economía campesina y tecnología agrícola", en *Desarrollo agroindustrial, tecnología y empleo*, CODAI, núm. 3, pp. 61-74.

Calva, José Luis, 1988, *Los campesinos y su devenir en las economías de mercado*. México, Siglo XXI.

- Calva, José Luis, *et al.*, 1992, *La Agricultura Mexicana frente al Tratado Trilateral de Libre Comercio*, México, Juan Pablos.
- Celis, Fernando, Isabel Cruz y Víctor Suárez, 1999, "Los vía crucis de la agricultura mexicana", en *La Jornada del Campo*, núm. 79, miércoles 25 de agosto, pp. 3-5, suplemento mensual.
- CEPAL, 1989 (1982), *Economía campesina y agricultura empresarial (Tipología de productores del agro mexicano)*, México, Siglo XXI, 4ª edición.
- Cornelius, Wayne, 1992, "The Politics and Economics of Reforming the Ejido Sector en Mexico: An Overview and Research Agenda", in *LASA Forum*, 23 (3) 3-10.
- De Grammont, Hubert C., Manuel Ángel Gómez Cruz, Humberto González y Rita Schwentesius Rindermann, 1999, *Agricultura de exportación en tiempos de la globalización. El caso de las hortalizas, frutas y flores*, México, UACH-UNAM-CIESAS-Juan Pablos.
- De Grammont, Hubert C., 1999, "La modernización de las empresas hortícolas y sus efectos sobre el empleo", en Hubert C. de Grammont, Manuel Ángel Gómez Cruz, Humberto González y Rita Schwentesius Rindermann, *op. Cit.*, pp. 3-22.
- De Walt, Billie, 1979, *Modernization in a Mexican Ejido: A Study in Economic Adaptation*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Del Valle, María del Carmen, Marina Chávez Hoyos y José L. Solleiro, 1996, "La innovación tecnológica en la agricultura y el desarrollo económico de México", en Del Valle, María del Carmen y José Luis Solleiro (coords.), *El cambio tecnológico en la agricultura y las agroindustrias en México*, México, Siglo XXI-UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas, pp. 15-27.
- Diego S. Quintana, Roberto, 1997, "Programas y proyectos de desarrollo: principios, bases y perspectivas para el México Rural, en *Argumentos*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco (División de Ciencias Sociales y Humanidades), pp. 97-120.

- Encinas, Alejandro (coord.), 1995, *El campo mexicano en el umbral del siglo XXI*, México, Espasa Calpe, col Espasa Hoy.
- Enciso, Angélica, 1999, artículo en *La Jornada*, lunes 19 de julio, p. 39.
- , 2000, artículo en *La Jornada*, martes 25 de enero, p. 18.
- Esteva, Gustavo, 1982 (1980), *La batalla en el México rural*, 3ª ed., México, Siglo XXI.
- Feder, Ernest, 1977, *El imperialismo fresa*, México, Campesina.
- García Hernández, Arturo, María del Carmen del Valle y Adolfo Álvarez Macías (coords.), 1995, *Los sistemas nacionales lecheros de México, Estados Unidos y Canadá y sus interrelaciones*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco y el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.
- Gómez Cruz, Manuel Ángel, *et al.*, 1992, "La producción de hortalizas en México frente al Tratado de Libre Comercio con EE.UU. y Canadá", en Calva, *et al.*, *op.cit.*
- Gordillo de Anda, Gustavo, Alain de Janvry y Elisabeth Sadoulet, 1999, *La segunda reforma agraria de México: respuestas de familias y comunidades, 1990-1994*, México, Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, Serie Estudios.
- Hernández Navarro, Luis, 2000, "Frijol", en *La Jornada*, martes 11 de enero, p. 25.
- Hewitt de Alcántara, Cynthia, 1984, *La modernización de la agricultura mexicana 1940-1979*, 4ª ed., México, Siglo XXI.
- INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), 1990, *Encuesta Nacional Agropecuaria Ejidal, 1988*, vol. 1: Resumen general, Aguascalientes.
- Lefebvre, Henri, 1976, *De lo rural a lo urbano*, Buenos Aires, Lotus Mare.

- López Sierra, Pilar, 1999, "Bovinos y carne de res ¿asunto de soberanía?", en *La Jornada del Campo*, núm. 80, miércoles 29 de septiembre, pp.7-8, suplemento mensual.
- Márquez Ayala, David, 2000, "El Agro Mexicano y el TLCAN", Reporte económico de *La Jornada*, 15 de mayo (a); 22 de mayo (b); 29 de mayo (c).
- Mechthild, Rutsch, 1984, *La ganadería capitalista en México*, México, Línea.
- Mendiolea, Ferrer, 1957, *Crónica del Constituyente*, México, Gobierno del Estado de Querétaro, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación.
- Paré, Luisa, 1980 (1977), *El proletariado agrícola en México ¿campesinos sin tierra o proletarios agrícolas?*, México, Siglo XXI, 3ª edición.
- Portilla, Belfor y Salzar, Rebeca y Del Valle, Silvia, 1983, *Alimentos: dependencia o desarrollo nacional*, México, Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo y Nueva Imagen.
- Ramírez, Blanca R., 1995, *La región en su diferencia: los valles centrales de Querétaro: 1940-1990*, México, Red Nacional de Investigación Urbana, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Red Nacional de Investigación Urbana, 1992, "Reformas al 27, Campesinos y Migrantes", en *Ciudades*, núm. 15, año 4, julio-septiembre.
- Romero Polanco, Emilio, 1995, "La modernización del campo mexicano: saldos y perspectivas", en Encinas, Alejandro (coord.), *El campo mexicano en el umbral del siglo XXI*, México, Espasa Calpe, col. Espasa Hoy, pp. 69-90.
- Rubio, Blanca, 1995, "La vía exportadora-neoliberal en América Latina y el nuevo orden agrícola internacional", en Encinas, op. cit., pp. 185-204.
- Salcedo Vaca, Salomón, 1995, "Elementos de política para el sector agropecuario en México", en Encinas. op. cit., pp. 91-114.

- Santoyo Cortés Horacio, 1992, "El café en la perspectiva del Tratado de Libre Comercio", en Calva, *et al.*, *op. cit.*, pp. 63-76.
- Serna, Alfonso, 1996, *La migración en la estrategia de la vida rural*, México, Universidad Autónoma de Querétaro, serie Premios.
- Shewedel, Kenneth, 1995, "La política económica y el sector agroalimentario: su futuro en entredicho", en Encinas, *op. cit.*, pp. 115-140.
- Singer, Hans, 1953, "Problems of industrialization of underdeveloped countries", en *Social Change and Economic Development*, UNESCO, pp. 157-163.
- Stavenhagen, Rodolfo, 1978, entrevista en *Proceso*, núm. 85, 19 de junio, p. 9.
- , 1984 (1969), *Las clases sociales en las sociedades agrarias*, México, Siglo XXI, 14ª edición.
- Torres Felipe y Yolanda Trápaga Delfín (coords.), 1997, *La agricultura orgánica. Una alternativa para la economía campesina de la globalización*, México, UNAM Instituto de Investigaciones Económicas, Plaza y Valdez.
- Torres, Felipe (coord.), 1998, *El sector agropecuario mexicano. Después del colapso económico*, México, Plaza y Valdez.
- Warman, Arturo, 1980, *We come to Object: The Peasant of Morelos and the National State*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- , 1979, "El problema del campo", en González Casanova, Pablo, y Enrique Florescano (coords.), *México Hoy*. 4ª ed., México, Siglo XXI, pp. 108-120.
- Weiss, *New Left Review*, 238
- Wharton, Clifton, 1969, *Subsistence agriculture and economic development*, Chicago, Aldine.



# VENEZUELA: VÍA TRUNCADA DE LOS AJUSTES MACROECONÓMICOS NEOLIBERALES EN EL MEDIO RURAL<sup>1</sup>

*J.J. Rojas López\**

*Luisa E. Molina\*\**

*Juan Carlos Rivero\**

*Julio Quintero M\**

---

<sup>1</sup> Este trabajo forma parte del proyecto *Globalización, Agricultura y Transformaciones Geográficas en Venezuela*. Para su realización los autores contaron con el apoyo financiero del Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico de la Universidad de Los Andes (Mérida, Venezuela), el cual ha sido indispensable para llevar a cabo esta investigación.

\* Escuela de Geografía. Universidad de Los Andes. Mérida-Venezuela.

\*\* Instituto de Geografía y Conservación de los Recursos Naturales. Universidad de Los Andes. Mérida-Venezuela



La actividad petrolera se convierte en dominante de la economía venezolana a finales de la década de los años veinte. Venezuela abandona progresivamente su condición de economía precapitalista agroexportadora y emerge como economía mineroexportadora, transformación que erige al Estado en constructor de la nación, en tanto que siendo propietario del subsuelo nacional capta y distribuye socialmente la renta petrolera. Se modela de esta manera una forma de desarrollo capitalista, el "capitalismo rentista" cuyo esfuerzo mayor se realiza en la distribución de una riqueza no producida por el trabajo (Baptista, 1984). Pero en la década de los ochenta esta condición de Estado distribuidor se debilita debido a la reducción de los ingresos petroleros, por la ampliación de la oferta mundial de crudos, y al enorme peso de la deuda externa. La economía venezolana entra en una crisis profunda, sin que los otros sectores de la economía estuviesen preparados para compensar la caída de los ingresos petroleros. Bajo estas circunstancias nacionales, por un lado, y la difusión del proceso de globalización, por otro, gana terreno la propuesta de los cambios macroeconómicos neoliberales exigidos por los organismos internacionales.

En este contexto, finalizando la década de los ochenta, Venezuela formaliza su inserción en el mundo globalizado de manos del Fondo Monetario Internacional (FMI). Las exigencias de reestructuración de la economía y de reducción de las dimensiones del Estado fueron prerrequisitos para acordar el financiamiento y apoyo internacional que el país demandaba. Así, el programa de ajustes macroeconómicos que se puso en marcha (Programa Macroeconómico de Estabilización y Ajustes Estructurales-PMEAE), constituyó el núcleo central de un proyecto de modernización del Estado, cuyo componente básico fue el discurso neoliberal (Gouveia, 1997). Esta primera versión, correspondiente a la fase fundamentalista de los programas de ajustes, desató en Venezuela una ola de conflictos sociales y militares que afectaron su cabal cumplimiento en el quinquenio de gobierno 1989-1993.

Posteriormente, entre 1996 y 1998 se retoma el proceso de ajustes, en la versión de los denominados programas de segunda generación de los

organismos multilaterales. Las nuevas políticas se acompañaban de gradualismo en la apertura, compensaciones sociales focalizadas y regulaciones del Estado. Su desarrollo, sin embargo, se vió reducido principalmente por las grandes exigencias económicas y político-administrativas que impuso la nueva política de internacionalización petrolera en el país y las secuelas de la debacle financiera de 1994. Finalmente, en 1999 la nueva administración del Estado impulsó un nuevo regreso a la "heterodoxia económica" que dejó sin norte al interrumpido programa de ajustes neoliberales.

No obstante los tropiezos encontrados por los ajustes ortodoxos, incluso un bienio de "contrarreforma forzada" (1994-1995), las huellas del modelo neoliberal pueden ser detectadas en la sociedad y economía venezolanas de la década de los noventa. Este trabajo intenta descifrar esas huellas en el medio rural. Por una parte, examinando los impactos de la reestructuración económica sobre las actividades productivas, a partir del análisis de las estadísticas agropecuarias disponibles. Por la otra, siguiendo el rumbo del Estado en los cambios institucionales planteados para la reforma agraria y la gestión ambiental. Aun cuando los programas económicos y la reforma del Estado tienen impactos espaciales sobre la agricultura y el medio rural, que resultan de la intervención de múltiples determinaciones, son difíciles de cuantificar y correlacionar con las variables que mayormente influyen en la dinámica espacial. Esta apreciación es particularmente cierta cuando se trata de agentes y procesos poco intensos y discontinuos en lapsos de transformación de corta duración histórica, pues la organización espacial es una estructura durable cuya modificación no ocurre al mismo tiempo que los cambios económicos y sociales (Santos, 1990).

## 1. LOS ESCENARIOS POLÍTICOS DE ENCUADRAMIENTO

En 1989 Venezuela adopta un programa de ajustes macroeconómicos (PMEAE), por primera vez condicionado por el Fondo Monetario Internacional y la banca multilateral, en línea con una nueva estrategia de desarrollo que auspiciaba la integración de la economía latinoamericana a una economía mundial crecientemente internacionalizada. El programa intentaba resolver los fuertes desequilibrios macroeconómicos que se habían agudizado en la década de los ochenta, con el agotamiento del modelo de acumulación rentista-petrolero. En efecto, a partir de la brusca y significativa devaluación de la moneda ocurrida en 1983, se ensaya

un ciclo de ajustes y reajustes económicos fallidos que se extienden hasta 1988. Se desarrolló, desde entonces, un período de estancamiento, inflación, desempleo, regulación y controles que hace crisis con una explosión social en varias ciudades del país en febrero de 1989, ante el programa de ajustes estructurales neoliberales anunciado por el nuevo gobierno. Estaba ocurriendo el colapso del modelo rentista. En los hechos, la inversión masiva de los ingresos petroleros en capacidad productiva, la pequeña dimensión del mercado interno y la sobrevaluación de la moneda, que prácticamente cerró los mercados externos, precipitó el desenlace de este modelo económico (Baptista, 1984). Estas condiciones debían ser substituidas por unas nuevas que permitieran el tránsito rápido de una economía petrorrentista agotada a una economía capitalista "normal", inserta en un mercado mundial de corte neoliberal.

### **1.1. El entorno proteccionista de los ochenta**

La política agrícola nacional de los años ochenta siguió los lineamientos del modelo proteccionista basado en la política de substitución de importaciones impulsada por la CEPAL en el continente, desde los años sesenta.

La necesidad de promover un desarrollo agrícola destinado a consolidar una estrategia de autoabastecimiento de rubros alimentarios de consumo masivo y de materia prima para la agroindustria, orientó la toma de decisiones gubernamentales hacia la protección y apoyo del sector. Las principales medidas sectoriales de esta política estaban relacionadas con fuertes subsidios a los fertilizantes, fijación de precios mínimos, financiamiento de tasas preferenciales, cartera agrícola obligatoria en la banca privada, subsidio a las importaciones de insumos, adquisición obligatoria de cosechas por parte de la agroindustria y alta inversión pública en infraestructura agrícola (Soto, 1998).

La agricultura respondió a esos estímulos del Estado. La producción creció (a precios constantes de 1984) a una tasa promedio de 5,3% entre 1984 y 1987, comparada con una tasa promedio de 2,1% en el período 1979-1983. Igualmente el espacio cultivado aumentó substancialmente en el primer lapso, al pasar de 1,6 a 2,3 millones de hectáreas. El valor de las importaciones agrícolas se redujo en 42% entre 1983 y 1986, y las cifras de empleo agrícola y la contribución del sistema agroalimentario al crecimiento de la economía, también mejoraron notablemente. Así, el dinamismo del sector aportó más del 7% a la generación del PTB total (Gutiérrez, 1988).

Los logros de esta política fueron presentados por el sector oficial con una frase impactante: "El milagro agrícola". No obstante, para completar el balance de esta gestión, Gutiérrez (1988) analiza "la otra cara del milagro agrícola" en términos de su ineficiencia en la productividad y el gasto, distorsiones en la producción y el consumo, alza de los precios, caída de la demanda de alimentos en los sectores de menores ingresos y estancamiento de rubros tropicales con ventajas comparativas potenciales.

En resumidas cuentas, el alto costo financiero y social de esta política, en un cuadro de serios desequilibrios macroeconómicos y acelerada caída de la renta petrolera, junto al avance del proceso de globalización comercial y financiera, justificaron la introducción del PMEAE en el aparato agroproductivo nacional.

## **1.2. El ajuste ortodoxo de los noventa**

El PMEAE basó su estrategia en la apertura comercial, liberación de precios, libre flotación cambiaria, estímulos a capitales externos, reformas (fiscal, comercial, financiera), eliminación o reducción de subsidios, privatización de empresas y servicios y reestructuración de la administración pública. El gobierno que comienza a principios de 1989 proyecta esta estrategia bajo la denominación de: "El Gran Viraje. Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación", de estilo netamente neoliberal, basado en la carta de intención suscrita con el FMI.

El anuncio de estas medidas, y la carga acumulada de necesidades básicas insatisfechas, hizo estallar revueltas populares en el país los días 27 y 28 de febrero de 1989. El gobierno amplía las políticas sociales compensatorias a objeto de contrarrestar los efectos del ajuste estructural de la economía, pero el 4 de febrero de 1992 se suscita una rebelión militar que, aun cuando no logra desplazar al gobierno, profundiza las expectativas de cambio en los estratos menos favorecidos de la sociedad.

Como resultado de la emergencia nacional del 4 de febrero, se designa una junta de notables, el Consejo Consultivo de la Presidencia de la República que, entre otras recomendaciones, aconseja una política agrícola dirigida a detener la aplicación compulsiva de la apertura comercial, reformular la política de financiamiento, implantar una política de comercialización para proteger la producción nacional de la competencia externa, atender la infraestructura de agrosoporte, mejorar la productividad, cubrir los vacíos de inseguridad del campo y atender la solución del

problema de la tenencia de la tierra (República de Venezuela, 1992). Las recomendaciones del Consejo Consultivo, especialmente la reforma constitucional, no son apreciadas en el marco de la crisis y, nuevamente, el 27 de noviembre, ocurre otra insurrección militar. Las consecuencias de la turbulencia política de 1992 facilitan la destitución del Presidente de la República en mayo de 1993 por la vía del Congreso Nacional.

En el clima de incertidumbre política e inquietud social que caracterizó el lapso 1989-1993 destaca, sin embargo, en el proceso de ajuste agrícola, la aplicación de la reforma comercial y la política cambiaria basada en el mercado de divisas. En consecuencia, la reducción del financiamiento y los subsidios, el alza de las tasas de interés para los créditos agrícolas y la liberación de la tasa de cambio, influyeron en los indicadores agrícolas del período. En efecto, el producto agrícola interno descendió a una tasa de 0,4% anual, las importaciones agrícolas se elevaron en casi 50% sobre los niveles de 1989, la superficie cosechada disminuyó y los precios agrícolas a los productores decrecieron. Sin embargo, es justo reconocer que no todos los renglones productivos fueron afectados de la misma manera. El impacto negativo fue mayor en aquellos que gozaban de mayores grados de protección, de menores ventajas comparativas ecológicas o tecnológicas o de escaso poder competitivo en la cadena agroindustrial (Gutiérrez, 1995).

Otro de los efectos adversos del ajuste se reflejó en el empleo agrícola. En el período 1987-1993 la fuerza de trabajo agrícola descendió de 14,4% a 11,0%, pero con rasgos acentuados en las actividades tradicionales, cuyo empleo cayó del 64% a 58%. De esta manera la agricultura tradicional se resintió en uno de sus mecanismos de sobrevivencia, la autoproducción de alimentos, lo que hace presumir que este efecto contribuyó a la continuidad del proceso migratorio rural-urbano. En cuanto a los niveles de pobreza, el número de hogares rurales en pobreza extrema ascendió de 64,47% a 94,71% (Cariola *et al.*, 1999). El estudio de indicadores sociales lleva a estos autores a sostener que la opción de un ajuste ortodoxo como el que se aplicó en Venezuela, condujo a una sociedad más fragmentada y empobrecida que estigmatizó a una fracción importante de la población con las ayudas compensatorias a los pobres, excluidos del mercado.

Esta situación es duramente enfrentada por la oposición política que centró sus críticas en un doble frente: el desgaste de las organizaciones políticas tradicionales y los efectos perversos del programa de ajustes macroeconómicos. El nuevo gobierno asume la conducción del país con una gran crisis del sistema financiero que se desata en enero de 1994.

Esta crisis, sin precedentes en la historia del país, obliga a decretar una Junta de Emergencia Financiera que impone de nuevo el control de cambio y de precios para un conjunto de bienes y servicios. El colapso financiero obstaculizó la puesta en marcha del IX Plan de la Nación (1994-1998), en los términos de su diseño original. Además, dado que Venezuela había ratificado su incorporación a la Organización Mundial de Comercio, a finales de 1994, y que persistían algunas de las medidas del ajuste ortodoxo del período anterior, durante el bienio 1994-1995 coexistieron estas medidas con algunas de control y protección implantadas a raíz de la crisis financiera. Este contexto imposibilitaba formular estrategias claras y sostenidas para impulsar la economía nacional y la agricultura en particular.

La agricultura sólo logró recuperarse levemente, influida por los cambios de coyuntura en algunos factores como el mejoramiento moderado de los precios agrícolas, descensos concertados de las tasas de interés y subsidios reducidos a los fertilizantes. Realmente había pocas posibilidades para esperar mejores resultados, en vista que se trataba de una crisis sistémica con efectos en toda la economía y la vida social. Por ejemplo, los bancos que representaban en 1993 el 45% de la cartera agrícola y el 40% de las colocaciones totales fueron intervenidos, liquidados o estatizados (Hernández, 1996).

Ante estas circunstancias, el gobierno aprueba la Agenda Venezuela (1996-1998), como un nuevo programa de ajustes macroeconómicos en el contexto del IX Plan de la Nación, bajo las directrices del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, con cuatro programas estratégicos: estabilización macroeconómica, reforma institucional, transformación productiva y compensación social. Estos ajustes formaban parte de los programas de segunda generación de los organismos multilaterales que, a diferencia de los programas fundamentalistas, reconocían la función reguladora del Estado, en tanto que la experiencia estaba demostrando que el mercado por sí solo no era capaz de crear equidades sociales. En la esfera productiva, la política de oferta y competitividad enfatizó dos áreas: el tejido industrial y los grupos líderes de actividad. Entre estos últimos se privilegiaron la apertura petrolera, la privatización de empresas, las concesiones mineras y la cadena forestal-papel-celulosa.

Los principales resultados macroeconómicos de la Agenda Venezuela se reflejaron en la desaceleración de la tasa de inflación, recuperación de las reservas internacionales, tendencia decreciente de las tasas de interés y descenso del tipo de cambio (Casas, 1999). También logró algunos

impactos en ciertos programas sociales, la reforma del mercado laboral y la recuperación de la tasa de crecimiento económico. Pero el desarrollo de la Agenda se estancó esencialmente porque sufrió un efecto de desplazamiento por el gigantesco plan de negocios de la empresa Petróleos de Venezuela (PDVSA) con el programa de apertura petrolera (Silva Michelena, 1999), además de los efectos de la crisis financiera.

El año terminal de este proyecto económico, 1998, fue también un tiempo de crisis profunda por la influencia determinante de la caída de los ingresos petroleros, la debacle financiera y monetaria de las economías del sureste asiático y la fuerte lucha política del proceso electoral para escoger parlamentarios nacionales, gobernadores estatales y presidente de la República.

En estas condiciones económicas del país, la agricultura no pudo recuperarse, sino que mantuvo un comportamiento estancado en sus principales indicadores. En el trienio 1996-1998 el aporte agrícola al PIB varió de 4,9 a 4,7 y la balanza comercial se mantuvo negativa aunque con una mejoría sostenida (BCV, 1998).

En síntesis, los programas de ajustes macroeconómicos orientados por los entes internacionales transcurrieron en escenarios reales conmovidos por acontecimientos sociales, económicos y políticos. La evolución positiva lograda en el desempeño de algunos indicadores macroeconómicos no estuvo asociada, por sí misma, a la consecución de mejores condiciones de vida para la mayoría de la población, la que más requería de la satisfacción de sus necesidades básicas de existencia. La equidad y el empleo fueron los grandes deudores. Así por ejemplo, entre 1993 y 1997 los hogares en condiciones de pobreza aumentaron de 41 a 65% y el índice de miseria (desempleo más empleo informal) se elevó de 47 a 60% (Silva Michelena, 1999). El índice de desarrollo humano de Venezuela registró un continuo descenso a partir de 1992, ubicándose en la categoría de desarrollo medio (0,5 - 0,8), después de estar situado en un nivel de desarrollo alto (0,8 - 1,0). El análisis de los componentes del índice (esperanza de vida, logro educativo e ingreso) revela que esa tendencia fue resultado principal de la notable disminución del ingreso real *per cápita* (OCEI - PNUD, 1999). Así, las políticas de ajustes macroeconómicos brindaron muy pocas posibilidades para mitigar la pobreza con acciones sociales focalizadas porque no dejaron espacio para las intervenciones sociales masivas del Estado.

Reconociendo que las condiciones de pobreza estaban presentes desde mucho antes, lo que se quiere resaltar es que los ajustes macroeconómicos ortodoxos crearon una suerte de pobreza nueva, pues sobre

los sectores más débiles recayeron los costos de reconversión de las viejas estructuras productivas y de los efectos de la reducción del gasto social del Estado.

### **1.3. Transición hacia un nuevo escenario**

En 1999 se inaugura un gobierno que se proclama revolucionario y antineoliberal, contrario al modelo de ajustes estructurales de tipo ortodoxo. A finales de año, la nación aprueba en referendun popular una nueva constitución nacional que deroga la decretada en 1961. El nuevo texto, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, consagra el régimen socioeconómico y la función del Estado en la economía según los principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad. En la orientación de estos principios el papel del Estado es sobresaliente, particularmente a través de las competencias del poder público nacional. En directa relación con el sector agrícola, el Ejecutivo Nacional se compromete a promover la agricultura sustentable y la seguridad alimentaria, las formas asociativas y particulares de propiedad agrícola y gravar las tierras ociosas.

En términos oficiales, la adecuación y creación del andamiaje legal exigido por la nueva constitución obliga a un régimen político de transición orientado por un plan general a largo plazo sustentado en cinco "polos de equilibrio": político, económico, social, territorial e internacional. En este proceso, se diseñó el Plan Nacional de Desarrollo Agrícola y de la Alimentación que contempla tres grandes objetivos estratégicos (Ministerio de la Producción y el Comercio, 2000):

- Rescatar, transformar y dinamizar las cadenas agroproductivas según los principios de competitividad y desarrollo sustentable.
- Promover el desarrollo del medio rural, fundamentalmente en los ejes territoriales estratégicos del país.
- Garantizar el logro de la seguridad alimentaria y el abastecimiento de fibras de origen biológico.

Al lado de estos objetivos socioproductivos se establece un conjunto de políticas sectoriales que privilegian la actuación del Estado a través del gasto público, favorecido por ingresos petroleros extraordi-

narios impulsados por la OPEP a partir de 1999. En efecto, los principales proyectos en ejecución corresponden a financiamiento estatal para ampliar la superficie de rubros seleccionados, asistencia y apoyo financiero a la producción, infraestructura de soporte, consolidación y desarrollo de comunidades rurales, catastro rural, programas alimentarios. Paralelamente, se han dictado medidas para exonerar la agricultura del impuesto sobre la renta, racionalizar las importaciones agrícolas, bajar las tasas de interés a los productores agrícolas, refinanciar la deuda agrícola, disminuir el precio de los fertilizantes y ordenar el régimen de tenencia de la tierra. Sin duda, la agricultura, en esta nueva etapa, regresa hacia altos niveles de protección gubernamental, al menos en su fase inicial, apoyada por el mejoramiento de los ingresos petroleros.

Pero desde los propios inicios, la nueva administración ha orientado sus acciones preferentemente hacia la construcción de una plataforma política basada en una combinación poco clara de elementos nacionalistas y cívicomilitares. Por ello, las acciones de orden económico y social se conciben y ejecutan sin un plan nacional coherente que estimule las actividades productivas: la transitoriedad ha retardado la consolidación de una nueva institucionalidad.

## **2. INCERTIDUMBRE DE UNA AGRICULTURA MUY POCO COMPETITIVA**

El análisis que prosigue se interesa en el estudio de la evolución de la producción y de la espacialidad de la agricultura venezolana, a partir de la adopción del PMEAE. Este análisis se interroga sobre las medidas macroeconómicas de mayor influencia en la actividad agrícola y sobre los efectos en la producción, las regiones y los autores involucrados en los sectores agrícola y agroindustrial.

### **2.1. Las principales medidas macroeconómicas**

Algunas de las medidas macroeconómicas y sectoriales aplicadas por el Estado desde 1989 han tenido influencias significativas sobre la agricultura, dadas las características del patrón tecnológico dominante y la importancia que habían tenido, hasta ese momento, tanto la política proteccionista como la intervención del Estado en

algunas actividades claves para el desenvolvimiento del sector. El PMEAE incluía medidas orientadas a promover la estabilización a corto plazo de algunas variables para frenar la crisis económica y medidas de ajuste, tendientes a promover cambios estructurales de la economía en el largo plazo. Como no se logró resolver la crisis económica que afectaba, y aún afecta al país, es difícil discernir en qué medida los cambios recientes de la actividad agrícola responden a los programas de ajustes estructurales o resultan de la crisis dentro de la cual han operado los actores del proceso productivo durante el período 1989-2000. No obstante, entre los factores que parecen haber incidido de manera decisiva sobre la actividad del sector, podemos destacar la liberación de la tasa de cambio y de la tasa de interés bancario, y la reducción, más tarde supresión, del crédito público agrícola.

En 1983 el Estado venezolano efectuó una primera devaluación de la moneda en el contexto de un sistema de cambios múltiples que formó parte de un programa macroeconómico de ajustes no ortodoxo. El propósito de este programa fue hacer frente a la crisis económica que comenzaba a evidenciarse a través de la balanza de pagos negativa, la fuga extraordinaria de divisas y la imposibilidad de cumplir compromisos derivados de la deuda externa. La tasa de cambio pasó de 4,30Bs/\$ US en 1983 a 7,27 en 1984. En 1988 su valor se situaba en 15,21 y luego de la adopción del PMEAE, en 1989, la tasa cambiaria ascendió a 33,53. En 1995 su valor se había quintuplicado al situarse en 179,54. Actualmente se ubica por encima de los 700 Bs/\$US.

La devaluación extraordinaria de la moneda ha tenido graves efectos sobre las actividades productivas venezolanas y particularmente sobre la agricultura debido a la importancia de insumos y materias primas importados en los principales sistemas de producción.

En la producción de cereales (maíz, arroz, sorgo), oleaginosas (ajonjolí, maní, girasol) y parte de la producción de leguminosas (caraota o frijol negro) predomina la mecanización de la mayor parte de las fases del proceso productivo, desde la preparación de la tierra hasta la cosecha. Debido a la procedencia importada de gran parte de las maquinarias, equipos y repuestos, la tasa de cambio influye sobre los costos de estos medios de producción y también sobre los servicios de preparación de tierras, aplicación de insumos y recolección de cosechas. Análogamente, la mayor parte de los biocidas y dos de los tres principales macronutrientes empleados en la fertilización (fósforo y

potasio) son de origen importado y, por ende, sus costos están igualmente influenciados por el valor de la moneda. Lo mismo ocurre en las actividades pecuarias basadas en métodos de explotación intensivos (bovinos, porcinos, aves), particularmente en lo que concierne a los alimentos concentrados, elaborados en gran medida a partir de materias primas importadas.

Por este motivo, las actividades agroproductivas de numerosos rubros basados en métodos modernos de producción están estructuralmente articulados al comercio internacional, aguas arriba de la agricultura. En consecuencia, la devaluación de la moneda incide sobre las estructuras de los costos directos de producción de las actividades agrícolas y agroindustriales debido al patrón tecnológico que prevalece en el país.

Otra medida que tuvo influencias extraordinarias sobre la actividad agrícola fue la liberación de la tasa de interés bancario. Hasta 1989, el sector agrícola se benefició de subsidios que amparaban el precio del dinero destinado a esta actividad. Con la aplicación de la reforma comercial agrícola, la tasa de interés fue liberada y su valor pasó de 7% en 1989 a más del 48% anual en años subsiguientes. Dado que el PMEAE no logró estabilizar la inflación, las tasas de interés no cesaron de aumentar debido a la relación positiva existente entre estas dos variables. En consecuencia, la liberación de la tasa de interés provocó incrementos significativos en los costos indirectos de producción.

Los productores sufrieron, así, no sólo los impactos del aumento de los costos directos de producción, sino también aquellos derivados del precio del dinero (costos indirectos). Aunque es difícil determinar cuantitativamente la variación de los costos de producción derivada directamente de cada uno de los factores antes mencionados (liberación de la tasa de cambio y de la tasa de interés, eliminación de subsidios, inflación y nuevos costos operativos introducidos por agentes de financiamiento), una comparación diacrónica de la estructura de costos permite evidenciar de manera aproximada la influencia de dichas variables sobre dicha estructura.

Se ha seleccionado el ejemplo del arroz para observar la magnitud de los incrementos de los costos agrícolas directos e indirectos en los últimos años, por cuanto este rubro es representativo de los cereales producidos bajo el sistema de producción de los cultivos anuales mecanizados y ejemplo de los cultivos con mayores ventajas comparativas y competitivas en el país. Los costos totales de producción por hectárea de arroz pasaron de 12933 Bs/ha en 1988 a 23872 Bs/ha en 1989, pero en 1994 dichos costos llegaron a 112312 Bs/ha (cuadro 1).

CUADRO 1. *Indicadores económicos del arroz por hectárea (a precios corrientes)*

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Costos directos (Bs/ha)	11577	20452	28161	33179	46182	60400	91098
Costos financieros (Bs/ha)	285	1529	2472	3067	4697	9013	12788
Costos indirectos (Bs/ha)	1071	1892	2605	3069	4272	5587	8427
Costos totales (Bs/ha)	12933	23872	33239	33315	55150	75000	112312
Valor de la producción (Bs/ha)	17600	31520	42000	52000	50000	64600	160000
Utilidad neta (Bs/ha)	4667	7648	8761	12685	(5150)	(10400)	47688
Utilidad neta (Bs de 1988)	6023	6000	5334	5405	834	664	7242

Fuente: AGROPLAN (1995).

Durante los años 1991-1992 y 1995-1996, los aumentos de los costos también fueron notables (cuadros 2 y 3) y el mayor incremento se observó en los costos indirectos de producción (tasa de interés, seguro agrícola y asistencia técnica). Porcentualmente, éstos representaban el 15,5% de los costos totales en 1991 y el 28% en 1996. Esta variación se deriva de los efectos combinados de la liberación de la tasa de interés y de la inflación, variables que fueron comentadas anteriormente. Los costos relacionados con los servicios de preparación de tierras, cosecha y transporte también aumentaron en términos absolutos y relativos. En 1991 éstos representaban el 21,8% del costo total, en 1996 equivalían al 30,3%. Los precios de los fertilizantes y agroquímicos mostraron, en cambio, un fuerte aumento en cifras absolutas; sin embargo, el peso porcentual de éstos en la estructura total de costos, se redujo levemente: significaron el 39,8% de los gastos totales en 1991 y el 27,1% en 1996. Algunos autores (Gutiérrez, 2000) sostienen que ello ocurrió por un uso más racional de tales insumos a consecuencia de los incrementos de los costos operativos y de la eliminación de subsidios.

CUADRO 2. *Estimación de costos de producción del arroz. Ciclo «norte-verano»(1) 1991-1992*

<i>Concepto</i>	<i>Costo (Bs/ha)</i>	<i>%</i>
Riego	1.020,00	2,7
Preparación de tierras	5.000,00	13,3
Siembra 3.815,50	10,2	
Fertilización 7.166,50	19,1	
Control de malezas	2.780,00	7,4
Control de plagas	3.035,00	8,1
Control de aves y roedores	1.940,00	5,2
Cosecha 6.960,00	18,5	
Asistencia técnica	630,00	1,7
Intereses / inversión	4.205,10	11,2
Seguro Agríc.	970,40	2,6
<b>Total</b>	<b>37.522,50</b>	<b>100</b>

Fuente: MIDA (1995).

(1) Denominación local otorgada por los productores al periodo de sequía que se extiende desde octubre hasta abril.

CUADRO 3. *Estructura de costos de producción del arroz, 1995-1996*

<i>Concepto</i>	<i>Costo (Bs/ha)</i>	<i>%</i>
<b>COSTOS DIRECTOS</b>		
1. Limpieza de lomas y canales	2500	0,5
2. Riego 19800	4,0	
3. Preparación de tierras	47000	9,4
4. Siembra 25060	5,0	
5. Control de maleza	53513,8	10,7
6. Control de insectos plagas	16243,1	3,3
7. Control de enfermedades	15352,75	3,1
8. Fertilización	49490	9,9
9. Control de aves y roedores	25060	5,0
10. Transporte y Cosecha	104000	20,9
<b>COSTOS INDIRECTOS</b>		
Intereses bancarios	78750	15,8
Rubro agrícola	15750	3,2
Asistencia Técnica	12250	2,5
Imprevistos (10% costos directos)	33603,5	6,7
Costo total 498373,15	100	

Fuente: Universidad Rómulo Gallegos (1997). Programa REUNERG. Cálculos propios

Los costos de producción del arroz por hectárea, a precios corrientes, se multiplicaron por 12,5 entre 1991 y 1996. Ello implica, por ejemplo, que mientras en 1991 un pequeño productor necesitaba 750.400 Bs. para colocar en producción 20 hectáreas, en 1996 requería 9,9 millones de Bs. para el cultivo de la misma superficie. Un productor de 100 hectáreas requería 3.7 millones en 1991 y 49,8 millones en 1996.

Tanto la inversión requerida como los costos de producción continuaron aumentando en los años siguientes como se muestra en el cuadro 4, que resume la estructura de costos directos de producción de arroz para 1998 (no se incluyen los costos indirectos, es decir los costos del dinero, seguro agrícola y asistencia técnica, por ausencia de la información en la fuente citada).

CUADRO 4. *Costos directos de producción del arroz. 1998*

<i>Concepto</i>	<i>Costo (Bs/ha)</i>	<i>%</i>
Preparación de suelos	59000	10,6
Siembra	55080	9,9
Control de malezas	68046	12,2
Muros y canales	6000	1,1
Fertilización	109075	19,5
Control de enfermedades	74818	13,4
Control de plagas	15683	2,8
Control de aves y roedores	25000	4,5
Control de chinches	15256	2,7
Riego 20000	3,6	
Cosecha y transporte	110000	19,7
Costos directos totales	557958	100

*Fuente:* Agroisleña (1999). Cálculos propios.

El comportamiento de los costos de producción del arroz es representativo de los movimientos que se observaron en la mayor parte de los productos agrícolas del sistema de producción denominado "cultivos anuales mecanizados". Este sistema predomina en la producción de cereales (maíz, arroz, sorgo), de oleaginosas de ciclo corto (ajonjolí, maní, algodón, girasol) y de algunas leguminosas, como el fríjol negro. Se trata de cultivos realizados por productores pequeños, medianos y grandes que emplean el paquete tecnológico propio de la agricultura moderna. Aunque

una parte de la producción nacional de maíz y de frijol negro se obtiene a través de campesinos y pequeños productores que emplean mano de obra familiar en algunas fases del cultivo, en general trabajan también con prácticas propias al sistema de cultivos anuales mecanizados.

Los aumentos en los costos de producción provocaron incrementos en los precios de los productos alimentarios, tanto frescos como agroindustriales y ello ejerció influencias negativas en el consumo de renglones agroalimentarios fundamentales. En este sentido, en el curso de los años ochenta y noventa, el efecto combinado de la inflación, la disminución del ingreso real y el aumento de los precios de los alimentos produjo caídas importantes en el consumo, especialmente en los grupos alimentarios de las carnes y productos cárnicos, la leche y sus derivados e incluso en alimentos de base como los cereales (INN-Fundación Polar, 1989; INN-Universidad de Los Andes, 1990-1998).

## **2.2. Colapso del financiamiento público en la agricultura**

Aunque el crédito oficial ya había sido reducido desde principios de los años ochenta, durante los años noventa se redujo aún más, hasta su total eliminación a finales de la década. Las actividades de financiamiento fueron asumidas en gran proporción por el sector privado y la tasa de interés agrícola, en buena parte antes subsidiada, fue liberada, con efectos adicionales sobre los agentes del proceso productivo. El financiamiento se canaliza desde entonces hacia los productores que cuentan con garantías reales indispensables para la demanda de crédito. Así, los grandes y medianos productores se convierten en los agentes con mayores posibilidades de créditos provenientes de la banca privada.

Al mismo tiempo que el Instituto de Crédito Agropecuario (ICAP) disminuía severamente sus fuentes de crédito para los pequeños productores, comenzaron a crearse en el país empresas de servicios de capital privado y público, dedicadas a gestionar y manejar carteras de crédito para el financiamiento. Entre estas empresas se destacan empresas de servicios como PALMAVEN (empresa de capital público) y los Módulos Integrados de Agroservicios, MIDA (accionarios privados y públicos). En cultivos como el arroz, han funcionado otras empresas como APROSCHELLO (Asociación de Productores de Semillas de los Llanos Occidentales) y REUNERG (Universidad Rómulo Gallegos, Programa de Asistencia Técnica Integral), que orientaron sus acciones fundamentalmente a medianos y grandes productores (cuadro 5).

CUADRO 5. *Créditos otorgados por REUNERG para el cultivo de arroz*

<i>Superficie financiada</i>	<i>Número de productores</i>	<i>%</i>
Menos de 30 ha	9	10,2
30 a 50 ha	46	52,3
Más de 50 ha	33	37,5
Total	88	100

*Fuente:* Programa REUNERG (1996). Cálculos propios

Aunque los grandes y medianos productores contaron con estas alternativas de crédito, muchos de ellos tuvieron reveses económicos importantes durante los años 1994 y 1995, debido a la crisis del sector bancario y su intervención por parte del Estado.

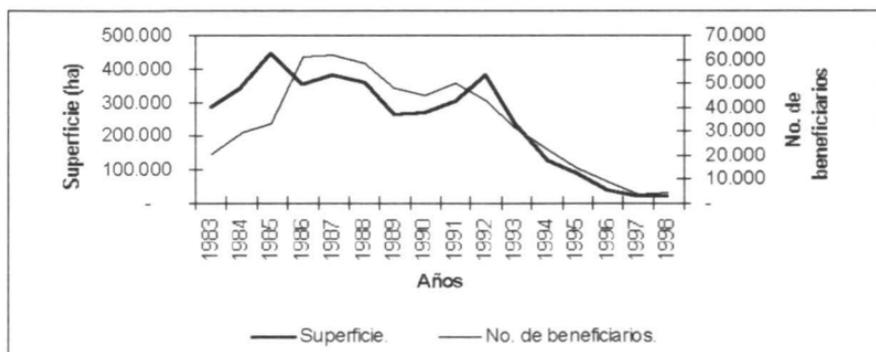
A partir de la reorientación impulsada por la Agenda Venezuela, el gobierno nacional crea, en 1996, el Sistema Nacional de Financiamiento Agrícola, cuyo objetivo era facilitar el manejo de los recursos financieros destinados a las inversiones productivas en el sector. El sistema se proponía integrar las diferentes instituciones públicas y privadas que cumplían funciones en el financiamiento agrícola, los fondos regionales, las organizaciones asociativas económicas de productores agrícolas; los organismos de control, supervisión, asistencia técnica y económica de dichos créditos, así como las empresas de seguros, que realizasen operaciones contra los riesgos de la actividad o propiedades agrícolas. En el fondo, el gobierno nacional reforzaba la estrategia propuesta años antes por los organismos multilaterales, mediante mecanismos que paulatinamente hiciesen descansar el financiamiento agrícola en nuevas instituciones, tanto públicas como privadas, diferentes a las del gobierno central y con nuevos criterios en la preferencialidad de las tasas de interés.

Como resultado de los procesos de transferencia de competencias del gobierno nacional a los gobiernos estatales y municipales y la creación del Sistema Nacional de Financiamiento Agrícola, en varios estados del país, se inicia casi en forma simultánea la creación de los fondos regionales de financiamiento agrícola. Estos entes, que se crean a partir de diferentes modalidades, tenían como objetivos comunes: suministrar créditos a los productores agropecuarios, brindar asistencia técnica, contribuir a mejorar la infraestructura y el agrosuporte físico, promover adecuados mecanismos de comercialización y todo lo vinculante al fomento de la actividad del agro. Estos fondos presentaban un perfil similar en cuanto a su estructura y funcionamiento y constituyeron una iniciativa novedosa como modo de regionalización del crédito agrícola (Soto, 1998).

Si bien no se dispone de un balance del papel que estos fondos jugaron en el apoyo a la agricultura regional, existen dos aspectos que indican fallas de importancia que desnaturalizaron el proceso. Por un lado, el hecho de que hayan sido creados por iniciativas regionales significó, en algunos casos, que en sus definiciones y objetivos se incluyeran funciones para las cuales los estados no tenían competencias legales. Por otro lado, muchos de estos fondos regionales, sirvieron para financiar actividades de las gobernaciones no vinculadas al sector agrícola, debido a que como institutos autónomos de estados, no eran controlados ni sometidos a las regulaciones de la ley de bancos, y por ser corporaciones públicas estatales sólo eran supervisados por la contraloría general de los estados. Así mismo, se convirtieron en agencias de empleos para los funcionarios que habían participado en las campañas electorales, desviando la posibilidad de que los recursos llegaran hacia los productores debido al incremento de la nómina burocrática. En este sentido, la regionalización del crédito agrícola no fue una solución pública exitosa, particularmente para los pequeños productores.

En Venezuela, el financiamiento agrícola oficial, para pequeños y medianos productores, se inicia con la creación del Banco Agrícola y Pecuario, que posteriormente (1975) se transforma en Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario (ICAP). En el tiempo de su funcionamiento, este instituto financió algo más de un millón de productores, y 3,9 millones de hectáreas, pero esta significación fue progresivamente decayendo, tal como se observa en el gráfico 1, hasta la creación del Sistema Nacional de Financiamiento Agrícola (1996), cuando se produce el declive final que llegó hasta 1999, momento en el cual se concreta su liquidación oficial.

GRÁFICO 1. *Venezuela Financiera de pequeños y medianos productores*



Fuente: Memoria y cuenta ICAP. Cálculos propios.

Estas tendencias muestran que la política adoptada por el Estado estuvo encaminada a liquidar el sistema de financiamiento oficial nacional de pequeños y medianos agricultores y dejar en manos de otras instituciones financieras públicas (fondos regionales) y privadas (banca comercial, fondos rotatorios, cajas rurales, asociaciones de productores entre otros) el financiamiento de la actividad agrícola, de acuerdo a las condicionantes establecidas en 1992 por el Banco Mundial.

El nuevo gobierno crea en 1999, el Fondo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines (FONDAPFA) órgano responsable de canalizar líneas de crédito a través de entidades públicas y privadas, como entidad de segundo piso. El nuevo ente financiero, ahora adscrito al Ministerio de Finanzas, como instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, otorgará créditos, contratos de provisión de fondos, fideicomisos y cualquier otro tipo de contrato que permita financiar la agricultura a través de la banca privada y otros entes públicos.

El nuevo organismo elimina también el criterio de separar el financiamiento agrícola entre pequeños, medianos y grandes productores. Ahora todo financiamiento público deberá acogerse a lo establecido en la ley de creación de la nueva institución. Respecto a los intereses, se establece que serán determinados y ajustados trimestralmente de acuerdo a criterios de recuperabilidad y preservación de los recursos, no pudiendo ser mayores al noventa por ciento de la tasa activa promedio del mercado. Aun cuando es poco el tiempo de gestión de esta entidad, el gobierno anuncia la creación de un banco de desarrollo agrícola que reemplazará a FONDAPFA en vista de la ineficiencia de este ente financiero para atender las necesidades de recursos de los pequeños y medianos productores. La idea es financiar la producción a mediano y largo plazo con tasas de interés subsidiadas y preferenciales.

En síntesis, los grandes y medianos productores tuvieron durante los años noventa posibilidades de acceso al capital a través de nuevas alternativas. Sin embargo, los pequeños productores quedaron virtualmente al margen de ellas. De modo tal que este grupo no sólo tuvo que hacer frente a los problemas de costos de producción crecientes, sino también a las nuevas dificultades relacionadas con el acceso y la disponibilidad de capital. Muchos de ellos optaron por el financiamiento del agrocomercio, pues algunas firmas comerciales suministraron insumos agrícolas, bajo formas de pagos diferidos, para la adquisición de biocidas y fertilizantes. Los oferentes de los servicios de maquinaria y transporte también facilitaron a este tipo de productores algunas alternativas de crédito. Otra fuente de financiamiento para éstos (y, en algunos casos, para los medianos y excepcional-

mente los grandes productores) ha emanado de prestamistas que facilitan dinero a tasas de interés especulativas. De esta forma el agrocomercio y los dueños de maquinarias intentan captar o mantener una parte del negocio al que ahora concurren las nuevas empresas de financiamiento.

Actualmente el financiamiento sigue siendo un obstáculo mayor para los productores agrícolas venezolanos. En efecto, las fuentes de financiamiento público fueron drásticamente cerradas y la banca privada ha cubierto parcialmente estas necesidades en el último decenio.

### **2.3. Efectos de los ajustes en la producción nacional y regional**

Las políticas emprendidas por el Estado desde los años treinta, y especialmente desde 1945, tuvieron una gran influencia en la conformación de los patrones de distribución espacial de la agricultura venezolana característicos de esta actividad durante la segunda mitad del siglo XX. Algunos estados como Portuguesa y Guárico, importantes productores actuales de cereales y oleaginosas fueron colonizados a través de frentes pioneros agrícolas planificados y espontáneos que emergieron luego de la introducción de diversos programas de desarrollo (colonias agrícolas, planes de crédito, sistemas de irrigación) (Molina, 2000). En otras regiones como en el sur del Lago de Maracaibo (que involucra parte de los estados Zulia, Mérida, Trujillo y Táchira), donde se ha concentrado gran parte de la producción de plátano, leche y carne de bovinos, la colonización y la reforma agraria se desarrollaron después de las labores de saneamiento ambiental, para la eliminación de la malaria. La producción y los patrones espaciales de la agricultura de hortalizas también se modificaron como consecuencia de la intervención del Estado. La producción de hortalizas y tubérculos de climas templados como la zanahoria, la papa, el ajo, la lechuga, experimentó una expansión significativa a partir de los años setenta, luego de la introducción de sistemas de riego en los valles altos de la región andina, conformada por los estados Mérida, Táchira y Trujillo (Molina, 1993). En líneas generales se observa que el Estado promovió un modelo espacial caracterizado por la concentración de la producción en grandes regiones agroecológicas, que aún mantiene vigencia en el país.

A partir de la aplicación del programa de ajustes estructurales de 1989 y de los cambios efectuados posteriormente, los resultados de la producción agrícola nacional y por estados han sido variables. Sin embargo, la observación de las cifras de producción desde 1989 hasta 1997, último año para el cual se dispone de datos desagregados para los estados del país, permite afir-

mar que, en general, no hubo cambios bruscos en la localización de los cultivos luego de la aplicación del programa de ajustes. Los cambios ocurrieron, más bien, en el volumen de la producción por estado y en la participación absoluta y relativa de éstos en la producción nacional. Estos cambios se analizan a continuación tomando en cuenta los principales grupos alimentarios.

## *Cereales*

Los principales cereales que se consumen en Venezuela son el maíz, el trigo y el arroz. El maíz y el arroz se producen en el país, mientras el trigo se importa en su totalidad.

Los cereales constituyen un grupo fundamental en la dieta del venezolano. Para 1999, éstos aportaron 831 calorías por persona por día, lo cual equivale al 37,9% del total de calorías disponibles (2.190 cal/persona/día) (INN. Universidad de Los Andes, 2000). Desde el inicio del PMEAE, la producción de cereales (maíz, arroz y sorgo) ha mostrado comportamientos variables. La producción nacional de maíz y de sorgo ha observado una tendencia general declinante, fundamentalmente por las restricciones del crédito, el aumento de los costos de producción y los precios de estos renglones en el mercado internacional, más ventajosos que los internos. La producción de maíz alcanzó 921.196 t en 1989 y 870.770 t en 1999. En 1989 no se registraba importación de este rubro, mientras que en 1999 ésta ascendió a 1.056.370 t. El incremento extraordinario de la importación permitió mantener los niveles de la DCH<sup>2</sup> pero implicó un saldo negativo en la balanza comercial del renglón.

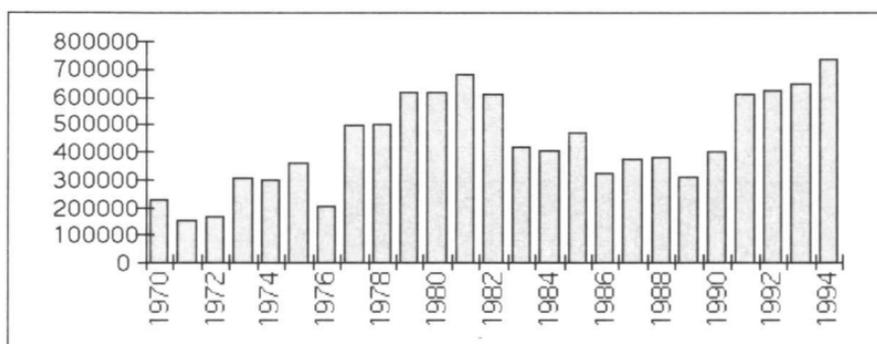
En el caso del arroz, el comportamiento fue inverso. La tendencia de la producción entre 1989 y 1997 fue creciente y el volumen de su producción pasó de 313.155 t en 1989 a 740.000 t en 1999. Es necesario destacar, sin embargo, que la producción había declinado severamente durante los años ochenta debido, fundamentalmente, a la reducción del crédito oficial destinado a este producto. En cambio, en dicho período se había introducido un programa a favor del incremento de la producción de maíz, abandonado, luego, en los años noventa. La producción de arroz ha sido presentada como un ejemplo exitoso del ajuste macroeconómico, pero en la práctica,

---

<sup>2</sup> La DCH o disponibilidad para el consumo humano es igual a la producción nacional más las importaciones menos las exportaciones, más o menos, las existencias o stocks (DCH = PN+I-E±CE) (INN-Fundación Polar, 1984).

este renglón ya presentaba una producción de 681 mil t en 1981, de modo que lo ocurrido durante los años noventa fue una recuperación de la tendencia que se observó entre 1977 y 1981 (gráfico 2). La producción nacional de este cereal mantiene durante los años noventa precios internos competitivos frente al producto importado, por esta causa no ha habido importaciones. Por el contrario, es uno de los pocos productos en los cuales la política de apertura ha permitido abrir algunas expectativas de exportación, especialmente hacia Colombia donde la caída de la producción interna del arroz ha sido dramática (Molina, 2000).

GRÁFICO 2. *Venezuela. Producción de arroz (Tm)*



Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría, Anuarios Estadísticos Agropecuarios.

Tanto en el caso del maíz como del arroz, los principales estados productores en 1989 eran Portuguesa y Guárico, los cuales concentraban el 81,9% de la producción total, seguidos por Cojedes y Barinas (cuadro 6). Estos estados seguían siendo los principales productores en 1999, no obstante hubo cambios en los valores absolutos y relativos de la producción, a favor de Portuguesa. Lo mismo ocurrió con el maíz. En cuanto al sorgo, sus principales productores en 1989 eran Guárico, Anzoátegui y Monagas que en conjunto generaban el 74% de la producción nacional. Estos dos últimos estados se convirtieron en productores marginales y fueron desplazados por Portuguesa, Guárico, Barinas y Cojedes. No obstante, la producción de sorgo que alcanzó un valor máximo de 819.838 t en 1988, descendió a 595.204 t en 1989 y a 381.540 t en 1999. La importación de sorgo, que se situaba en 946.493 t en 1989 se redujo a cero en 1999. Ello se debió, básicamente, a la sustitución de este cereal por maíz importado para la alimentación animal.

CUADRO 6. *Producción de cereales por estados y en Venezuela (1989 y 1997)*

1989				1997			
Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%	Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%
<b>Arroz</b>							
Guárico	51622	204801	65,4	Portuguesa	81671	367047	46,3
Portuguesa	32872	83419	26,6	Guárico	72000	331203	41,8
Cojedes	6295	16992	5,4	Cojedes	14290	66529	8,4
Barinas	2591	7845	2,5	Barinas	4552	25439	3,2
Delta Amacuro	43	89	0,0	Sucre	375	1800	0,2
Venezuela	93423	313146	100	Bolívar	47	145	0,0
				Monagas	17	76	0,0
				Venezuela	172952	792239	100
<b>Maíz</b>							
Guárico	131036	286070	31,1	Portuguesa	124560	373241	31
Portuguesa	84126	177691	19,3	Guárico	114000	325036	27
Yaracuy	31016	79500	8,6	Barinas	43344	146380	12
Barinas	37293	75147	8,2	Yaracuy	22970	72014	6
Bolivar	31060	69301	7,5	Apure	17000	47600	4
Monagas	34506	58976	6,4	Monagas	20387	46844	3,9
Otros Estados	92783	174510	18,9	Otros Estados	0	188104	16
Venezuela	441820	921195	100	Venezuela	342261	1199219	100
<b>Sorgo</b>							
Guárico	126397	276230	46,4	Portuguesa	83100	173645	41
Anzoátegui	53086	103439	17,4	Guárico	50000	134464	32
Monagas	31794	62862	10,6	Barinas	8372	20780	4,9
Aragua	15465	32194	5,4	Cojedes	10291	18542	4,4
Cojedes	12320	23239	3,9	Lara	6315	15458	3,7
Lara	10156	22224	3,7	Yaracuy	4861	13713	3,3
Portuguesa	10992	18467	3,1	Aragua	5200	13519	3,2
Barinas	7877	17998	3,0	Otros Estados	17353	30875	7,3
Bolívar	8511	17685	3,0	Venezuela	185492	420996	100
Sub-total	276598	574338	96,5				
Otros Estados	11915	20867	3,5				
Venezuela	288513	595205	100				

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1989 y 1997), Anuarios Estadísticos Agropecuarios.

En cuanto al trigo, la importación ascendió de 823.450 t en 1989 a 1.231.768 t en 1999 en respuesta a la demanda del producto para consumo humano. La disponibilidad para consumo humano (DCH) de maíz descendió en 7,8 kg/persona/año entre 1989 y 1999, de 41,2 a 34 kg/persona/año, entre ambos años. Alternativamente, la DCH de trigo aumentó de 31,5 kg/persona/año, en 1989, a 36 kg/persona/año, en 1999. En el caso del arroz, la disponibilidad ascendió también, al pasar de 10,7 kg/persona/año en 1989, a 15,1 kg/persona/año en 1989. En síntesis, en el grupo de cereales el maíz y el trigo siguen siendo los alimentos de base, seguidos por el arroz, cuyo nivel de consumo es visiblemente menor.

### *Oleaginosas*

Las grasas visibles de origen vegetal ocupan también un lugar importante en la dieta del venezolano. Su consumo se realiza principalmente bajo las formas de aceite vegetal y margarina. Las grasas animales (mantequilla y grasas de bovino y porcino) se consumen en cantidades mucho menores. En 1989, la DCH de grasas visibles vegetales fue de 16 kg/persona/año y en 1999 de 12,1 kg/persona/año. En este último año, la DCH total de las grasas (animales y vegetales) se situó en 13,4 kg/persona/año, lo que equivale al 14 % del total de calorías disponibles por persona y por día.

La producción de grasas vegetales a partir de cultivos de ciclo corto ha sido muy inestable y volátil en Venezuela. Los principales renglones producidos son el ajonjolí, el maní, el algodón y el girasol, la mayoría de los cuales se cultiva en los estados localizados en los Llanos Occidentales y Centrales que producen también cereales (Portuguesa, Barinas, Cojedes), Anzoátegui y Monagas, localizados al oriente del país, también son productores de algunas oleaginosas.

En la región de los Llanos, las oleaginosas se cultivan usualmente en rotación o como cultivos secundarios en tierras dedicadas a los cereales como cultivo principal. Los productores indican que el cultivo de oleaginosas se realiza entre ciclo y ciclo del cultivo principal, cuando los costos de producción son menores que los gastos de preparación de tierras en los que incurrirían si dejaran las tierras fuera de cultivo, es decir, cuando el costo de oportunidad favorece el cultivo, siendo menor que los gastos de preparación de tierras en descanso. Cuando la situación se revierte, estos cultivos son abandonados. Esta práctica explica, en gran medida, el comportamiento errático de la producción de oleaginosas anuales en Venezuela (Molina, 1997, trabajo de campo). La producción nacional de oleaginosas de ciclo anual descendió drásticamente entre 1989 y 1999. No obstante,

históricamente la producción nacional de estos renglones ha sido deficitaria, marginal y volátil y el país recurre sistemáticamente a las importaciones para cubrir una gran parte de las necesidades del consumo (cuadro 7).

CUADRO 7. Producción de oleaginosas de ciclo corto por Estados y para Venezuela (1989 y 1997)

1989				1997			
Estado	Superficie (ha)	Producción (t)	%	Estado	Superficie (ha)	Producción (t)	%
Ajonjolí							
Portuguesa	108390	54799	80,0	Portuguesa	41680	26129	93,1
Cojedes	11670	5266	7,7	Cojedes	1964	1199	4,3
Anzoátegui	8450	4138	6,0	Barinas	904	725	2,6
Barinas	6166	2883	4,2	Yaracuy	1	1	0,0
Monagas	1734	820	1,2				
Otros Estados	1211	629	0,9				
Venezuela	137621	68535	100	Venezuela	44549	28054	100
Algodón							
Portuguesa	19886	28597	32,8	Barinas	15075	18450	31,1
Barinas 13830	22129	25,4	Apure	10032	12038	20,3	
Anzoátegui	9892	12308	14,1	Guárico	7541	8518	14,4
Guárico	9507	11036	12,7	Portuguesa	4782	5903	10,0
Apure	6230	7563	8,7	Bolívar	4636	5563	9,4
Otros Estados	4888	5595	6,4	Anzoátegui	2658	5044	8,5
Venezuela	64233	87228	100	Monagas	1350	1400	2,4
				Otros Estados	2032	2375	4,0
				Venezuela	48106	59291	100
Maní							
Anzoátegui	5008	9727	86,0	Anzoátegui	535	810	52,8
Monagas	833	1581	14,0	Monagas	600	618	40,3
Venezuela	5841	11308	100	Yaracuy	42	80	5,2
				Lara	15	26	1,7
				Venezuela	1192	1534	100
Girasol							
Portuguesa	108953	98253	80,0	Portuguesa	4080	4678	54,6
Barinas	21887	18861	15,4	Barinas	3892	3892	45,4
Cojedes	2314	1768	1,4	Venezuela	7972	8570	100
Lara 1885	1675	1,4					
Guárico	1725	1356	1,1				
Yaracuy	954	819	0,7				
Zulia 73	40	0,0					
Venezuela	137791	122772	100				

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1989 y 1997), Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

La localización dominante de estos cultivos no presentó variaciones importantes, salvo en el caso de la producción de algodón en Portuguesa cuya producción en términos relativos bajó de 32,8% en 1989 a 10% en 1997. Sin embargo, todos los estados evidenciaron reducciones muy significativas, tanto de la superficie cultivada, como de la producción total (cuadro 7). En consecuencia, las importaciones, siempre importantes en este grupo de alimentos, aumentaron significativamente desde 1989. Éstas ocurrieron, fundamentalmente, bajo la forma de soya en grano, aceite de soya y aceite de girasol (INN-Universidad de Los Andes, 1989-1999). La importación de aceite de soya para consumo humano pasó de 95.517 t en 1989 a 243.920 t en 1999, mientras que la importación de torta de soya (para alimentación animal) aumentó de 332.202 t en 1989 a 621.886 t, en 1999.

En cuanto a las oleaginosas de ciclo permanente, la producción nacional de aceite de palma, cultivo relativamente reciente en el país, ascendió de 25.340 t en 1989 a 303.086 t en 1999. La producción se concentra en los estados Zulia, Monagas y Yaracuy, en los cuales se aplicaron desde 1989 programas tendientes a promover su cultivo. Aunque la producción se ha incrementado notoriamente, de ella se obtienen sólo 60.000 t de aceite. Este se destina básicamente a la producción de margarina, pues en Venezuela este aceite no se consume para frituras y aderezos, como ocurre en Brasil y algunos países de África. La producción de coco (copra), por su parte, se redujo de 172.772 t, en 1989, a 72.331 t en 1999.

Los resultados de la producción de grasas vegetales dejan en evidencia las debilidades de este grupo alimentario que, como se ha indicado, ha sido históricamente un punto neurálgico de la agricultura nacional por la inestabilidad de la producción interna y por la relevancia de las importaciones.

### ***Hortalizas y papa***

La producción y el consumo de hortalizas y papa tuvieron un crecimiento importante en Venezuela durante la segunda mitad del siglo XX. Los programas emprendidos por el Ministerio de Agricultura y Cría y los hábitos alimentarios de inmigrantes de origen europeo especialmente provenientes de las Islas Canarias y otros lugares de la España peninsular, de Portugal y de Italia, tuvieron incidencias sobre la expansión y la diversificación del consumo de estos renglones, entre los cuales se culti-

van en el país zanahoria, ajo, lechuga, pimentón, tomate, repollo, remolacha y diversas variedades de papa.

A pesar de los cambios ocurridos en favor del consumo de estos renglones alimentarios, éstos ocupan un lugar secundario en la dieta del venezolano, fundada en el consumo de cereales, carnes (de bovino y de pollo), azúcar y grasas. La producción y el consumo de este grupo se concentran en papa, tomate, cebolla, zanahoria y ajo. La DCH del tomate (fresco y procesado industrialmente) se ubicaba en 3,9 kg/persona/año en 1989 y ascendió a 5,9 en 1999. La disponibilidad de la cebolla ascendió de 2,9 a 6,5 y los consumos aparentes de la papa y la zanahoria también aumentaron. La DCH de papa varió de 10,0 kg/persona/año, en 1989 a 12,6 kg/persona/año, en 1999 y la de zanahoria ascendió de manera extraordinaria al pasar de 1,5 a 8,5 en el mismo período. La producción ha cubierto generalmente el mercado nacional, salvo en el caso de la papa y la cebolla en los cuales se han registrado importaciones. Según los datos de la Hoja de Balance de Alimentos, los aumentos observados en el consumo se asocian básicamente a incrementos en la producción nacional (INN-Universidad de Los Andes, 2000).

La actividad agrícola vinculada a la papa, la zanahoria y el ajo se encuentra altamente concentrada en la región de los Andes conformada por los estados Mérida, Táchira y Trujillo, así como en el estado Lara (cuadro 8). Los incrementos de la producción de la papa y especialmente de la zanahoria durante el período de ajustes estructurales es notoria. El predominio de la agricultura intensiva en unidades de explotación de pequeño tamaño, el riego, la alternatividad en el uso de la tierra que presentan estos renglones, y la baja utilización del crédito público por parte de los productores (campesinos y no campesinos) son algunas de las causas que parecen explicar el éxito de estas actividades, a pesar de los efectos de la crisis y de los programas de ajuste sobre los costos de producción.

Igualmente, dicho comportamiento tiene que ver con el uso de tecnologías apropiadas de bajo costo y de mejor adecuación a las escalas productivas y a las condiciones agroecológicas en los lugares donde se desarrolla este tipo de cultivo. El uso del arado de bueyes es, entre otros, un tipo de tecnología que, al menos en las zonas altas tropicales venezolanas, brinda ventajas en la estructura de costos a esta producción comercial. De la misma manera el empleo generalizado de la fuerza de trabajo colombiana ofrece ventajas en los costos, debido a los menores salarios que devengan los obreros del vecino país.

Cuadro 8. *Producción de algunas hortalizas (ajo, zanahoria) y papa (tierras altas) por estados y en Venezuela. (1989 y 1997)*

1989				1997			
Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%	Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%
Ajo							
Tachira	434	2264	32,4	Mérida	562	5620	47,5
Trujillo	352	2029	29,1	Tachira	592	3769	31,8
Mérida	299	1586	22,7	Lara	303	1417	12,0
Lara	344	1102	15,8	Trujillo	150	1035	8,7
Venezuela	1429	6981	100	Venezuela	1607	11841	100
Zanahoria							
Trujillo	998	15128	45,3	Mérida	3188	122593	56,3
Mérida	906	13624	40,8	Trujillo	3610	82987	38,1
Tachira	195	2050	6,1	Tachira	549	9927	4,6
Monagas	100	1169	3,5	Aragua	25	828	0,4
Aragua	42	661	2,0	Dtto Federal	30	750	0,3
Lara	20	350	1,0	Lara	42	703	0,3
Dtto Federal	14	314	0,9	Miranda	5	70	0,0
Miranda	5	131	0,4	Venezuela	7449	217858	100
Venezuela	2280	33427	100				
Papa							
Lara	4199	49629	24,8	Mérida	5184	132009	41,0
Aragua	2807	42809	21,4	Trujillo	6080	94394	29,3
Mérida	3028	41550	20,7	Lara	3427	47668	14,8
Carabobo	1986	27043	13,5	Táchira	2232,000	32966	10,2
Táchira	1901	24084	12,0	Carabobo	883	13421	4,2
Trujillo	1236	15334	7,7	Aragua	96	1683	0,5
Venezuela	15157	200449	100		17902	322141	100

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1989 y 1997), Anuarios Estadístico Agropecuario. Cálculos propios.

Los productores de hortalizas han incursionado recientemente en la exportación, pero más del 99% de la producción se destina al mercado interno. La región de los Andes y el estado Lara han tenido así compor-

tamientos exitosos en términos de volumen de producción durante el período en estudio. El hecho de que ésta sea realizada fundamentalmente por pequeños productores parece corroborar la hipótesis formulada por algunos investigadores (Gutiérrez, 2000) acerca de la capacidad de la pequeña explotación comercial para hacer frente a los problemas de la crisis y de la apertura. A pesar de ello, los productores de algunos renglones, particularmente de papa, han tenido que confrontar dificultades derivadas de la apertura frente a la competencia de productores de países como Colombia.

Una de las mayores dificultades que enfrentan estos productores, es la dependencia de las semillas importadas y el predominio de métodos de producción intensiva basados en el uso de biocidas y fertilizantes, propios de la agricultura moderna. Aunque el sistema de producción intensiva tiene ventajas en términos de rendimientos físicos, los insumos que se requieren influyen significativamente sobre la estructura de costos, debido a la procedencia importada de éstos. Este sistema provoca, igualmente, notables impactos ambientales que están siendo objeto de estudios sistemáticos en el país (Rojas-López, 1987).

En la producción de tomate y cebolla también se observan aumentos entre los años comparados. La producción de tomate ascendió de 195 a 261.000 t entre 1989 y 1997 (cuadro 9). Al estado Guárico se atribuye este aumento, en gran medida (cuadro 9) por la cercanía a la agro-industria, la pérdida de importancia de la producción en el estado Aragua y las condiciones físico-naturales aptas para el cultivo. El aumento del consumo de pastas alimentarias es otra variable que puede haber repercutido positivamente en la producción interna de tomate (Abreu y Ablan, 1996). La localización del cultivo de tomate no se ha modificado desde la aplicación del PMEAE, no ocurre así con los volúmenes de la producción y la importancia absoluta y relativa de la producción estatal con respecto al país, variables en las cuales se evidencian importantes cambios, como se ha señalado.

En el caso de la cebolla, la producción se duplicó al pasar de 65 a 136.000 t entre 1989 y 1997. Los estados Lara y Guárico, presentan los mayores cambios en los volúmenes de producción (cuadro 9), la cual se destina, prácticamente en su totalidad, al consumo interno. Las razones que explican el cambio del consumo, que se triplicó entre 1989 y 1999, aún no han sido objeto de estudio, pero algunos autores como Abreu y Ablan (1996) lo asocian, en parte, al empleo del tomate y la cebolla en la preparación de salsas para pastas y carnes.

CUADRO 9. Producción de hortalizas (tierras bajas) por estados y en Venezuela (1989 y 1997)

1989				1997			
Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%	Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%
Cebolla							
Lara	2045	34031	52,4	Lara	3778	85578	62,7
Falcon	886	16739	25,8	Guarico	505	15150	11,1
Carabobo	211	3986	6,1	Carabobo	472	9786	7,2
Aragua	162	3904	6,0	Trujillo	260	7810	5,7
Trujillo	238	2956	4,6	Tachira	474	7199	5,3
Tachira	226	2891	4,5	Falcon	402	6788	5,0
Mérida	14	227	0,3	Aragua	306	2203	1,6
Guarico	13	210	0,3	Mérida	97	1746	1,3
Venezuela	3795	64944	100	Anzoátegui	13	195	0,1
				Venezuela	6307	136455	
Tomate							
Aragua	2968	51830	26,6	Guarico	4282	120397	46,0
Lara	2023	30992	15,9	Lara	1894	30029	11,5
Guarico	1598	26324	13,5	Aragua	871	20161	7,7
Portuguesa	1360	24312	12,5	Trujillo	1135	18350	7,0
Zulia	1183	24227	12,4	Portuguesa	948	15881	6,1
Táchira	664	10014	5,1	Tachira	866	12578	4,8
Trujillo	1859	27372	14,0	Otros	2539	44080	17
Venezuela	11655	195071	100	Venezuela	12535	261476	100

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1989 y 1997), Anuarios Estadístico Agropecuario. Cálculos propios.

### Caña de azúcar

El azúcar se produce en centrales azucareras fundadas, en su mayoría, por la Corporación Venezolana de Fomento a partir de 1945. La mayor parte de estos establecimientos agroindustriales, eran propiedad del Estado venezolano, hasta 1989. Con el PMEAE, se inicia el proceso de privatización de estas centrales, localizadas en las cercanías de grandes áreas de cultivo de caña de azúcar.

Para 1989 la producción, se ubicó en 7.808.761 t, de las cuales se extrajo un total de 555.499 t de azúcar cruda, lo que sumado a la importación para ese año, tanto de azúcar cruda como refinada, situó la disponibilidad total por persona/año en 33,5 kg.

En 1999 la producción llegó a 7.788.580 t, de las cuales se obtuvo 762.788 t de azúcar cruda, que sumado a la importación de azúcar cruda y refinada, garantizó una disponibilidad total de 32 kg/persona/año. En los años comparados, la importación cubrió parte del consumo y se efectuó básicamente bajo la forma de azúcar cruda.

Así mismo, se observa que la superficie cultivada varió de 115.461 ha en 1989 a 109.856 ha en 1998, situación que pudiera explicarse por la no renovación de variedades, la falta de apoyo financiero público hacia pequeños y medianos productores, financiamiento privado altamente costoso, e incremento de los insumos agrícolas, sobre todo en lo referente a maquinarias y equipos agrícolas, componentes técnicos indispensables en el sostenimiento de este tipo de sistema productivo.

Los principales estados productores de caña de azúcar son Portuguesa, Lara y Yaracuy, con zafras entre 1,2 y 1,7 millones de t en 1997 (MAC, 1998). Siguen, en orden de importancia, los estados Aragua, Táchira, Carabobo, Sucre y Trujillo, cuyas zafras oscilaron entre 190 y 399.000 t, para el mismo año. Los principales estados productores cuentan con centrales azucareras, lo que favorece la permanencia de los patrones espaciales del cultivo. Como en el caso de los renglones agrícolas antes analizados, la producción de caña no ha presentado cambios significativos en la localización del cultivo y su comportamiento en general no ha mostrado cambios relativos. Sin embargo, en algunos estados como en Portuguesa, la caña de azúcar ha sido parcialmente desplazada por el cultivo del arroz.

Esta situación de relativa estabilidad tiene que ver con un proceso consensual entre los diferentes eslabones de la cadena productiva de la caña de azúcar y sus derivados. La concertación entre la Federación de Asociaciones de Cañicultores de Venezuela (FESOCA), la Asociación Venezolana de Productores y Refinadores de Azúcar (VENAZUCAR), la Unión de Productores de Azúcar de Venezuela (UPAVE) y las Centrales Azucareras independientes, ha permitido en los últimos años el ordenamiento de las importaciones y una política de precios que evitó el colapso y posibilitó un lento proceso de recuperación que mantiene cerca de 250.000 empleos directos e indirectos en importantes zonas del país.

## *Leche y carne de vacuno*

En 1975, el Estado nacionalizó la industria láctea (INDULAC), en virtud de la importancia de la leche como producto alimentario de base especialmente para la alimentación infantil y para las mujeres en estado de embarazo. La nacionalización de la industria láctea permitió el mantenimiento de precios subsidiados y la aplicación de diversos programas sociales destinados a favorecer el consumo diario de leche en infantes y mujeres embarazadas. Muchos de estos programas, sin embargo, sufrieron distorsiones. El propio Instituto Nacional de Nutrición sostenía que una parte de la leche dirigida a poblaciones en situación de riesgo alimentario (niños y mujeres pertenecientes a los estratos más pobres de la población), era desviada mediante intercambios comerciales realizados por los mismos beneficiarios o los agentes de distribución.

Con la aplicación del Programa Macroeconómico de Estabilización y Ajustes Estructurales se inició la privatización de numerosas empresas del Estado, incluyendo la Industria Láctea Venezolana (INDULAC), empresa pública que dominaba más del 85% del mercado nacional de leche pulverizada. Algunos programas sociales dirigidos a las poblaciones en situación de riesgo alimentario, que fueron aplicados durante los primeros años del PMEAE, fueron luego suprimidos. La privatización de INDULAC, el incremento de los costos de la leche debido a los procesos inflacionarios, la devaluación de la moneda, la eliminación de programas sociales y la caída del ingreso real, son algunos de los factores que han influido sobre el deterioro del consumo de éste y otros alimentos esenciales para la nutrición (cuadro 10). El consumo de leche cayó de 139,9 l/persona/año, en 1980, a 80,1 l/persona/año en 1999.

En 1989, el 70% de la producción nacional de leche se originaba en el occidente del país, en los estados Zulia, Táchira y Falcón, seguidos por Mérida y Barinas (cuadro 11). Luego de la aplicación del programa de ajustes, la producción del estado Zulia cayó extraordinariamente, al pasar de 905.272 litros en 1989 a 553.578 litros en 1997. En Falcón, el tercer productor en importancia para 1989, la producción también se redujo en 50% entre ambos años, mientras que Barinas incrementó su producción en un porcentaje similar. Estos cambios de la producción láctea parecen haber afectado básicamente a los estados y productores donde predominaban los sistemas de producción semiintensivos e intensivos, debido, entre otras causas, al aumento del costo de los precios de los alimentos concentrados para animales.

CUADRO 10. Disponibilidad para consumo humano de leche y derivados (lt/persona/año). 1980-1999

Año	Consumo total (mm de litros)	Poblacion Venezuela	Consumo (lt/persona/año)
1980	2088,5	15091222	139,9
1981	2571,9	15515285	165,8
1982	2364,2	15916373	148,5
1983	2074,9	16311069	127,2
1984	2333,7	16712952	139,6
1985	2158,7	17137604	125,9
1986	1838,0	17590455	104,4
1987	2186,4	18061453	121,1
1988	2757,0	18542449	148,7
1989	1856,9	19025296	97,6
1990	1787,7	19501840	91,7
1991	2181,4	19972039	109,2
1992	2106,0	20441298	103,3
1993	2231,0	20909727	106,7
1994	1706,0	21377426	79,8
1995	1839,0	21844496	84,2
1996	1776,2	22311094	79,6
1997	1939,7	22777152	85,2
1998	1957,9	23242435	84,2
1999	1351,8	23706711	80,1

Fuente: INN-Fundación Polar. Hoja de Balance de Alimentos.  
INN-Universidad de Los Andes. Hoja de Balance de Alimentos.

CUADRO 11. Producción de leche cruda en Venezuela (miles de litros) por estados y en Venezuela 1989-1997

1989			1997		
Estado	Produccion (miles litros)	%	Estado	Produccion (miles litros)	%
Zulia	905272	52,2	Zulia	553578	38,7
Táchira	123579	7,5	Táchira	196558	13,7
Falcón	123494	7,5	Barinas	135242	9,5
Mérida	66697	4,1	Lara	77372	5,4
Barinas	66669	4,1	Yaracuy	75825	5,3
Guárico	66105	4,0	Anzoátegui	60116	4,2
Trujillo	58803	3,6	Falcón	59070	4,1
Lara	49989	3,1	Mérida	53343	3,7
Anzoátegui	37251	2,3	Portuguesa	43604	3,0
Otros estados	140866	8,6	Apure	36698	2,6
Venezuela	1638725	100	Otros estados	139665	9,8
			Venezuela	1431071	100,0

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1989 y 1997), Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

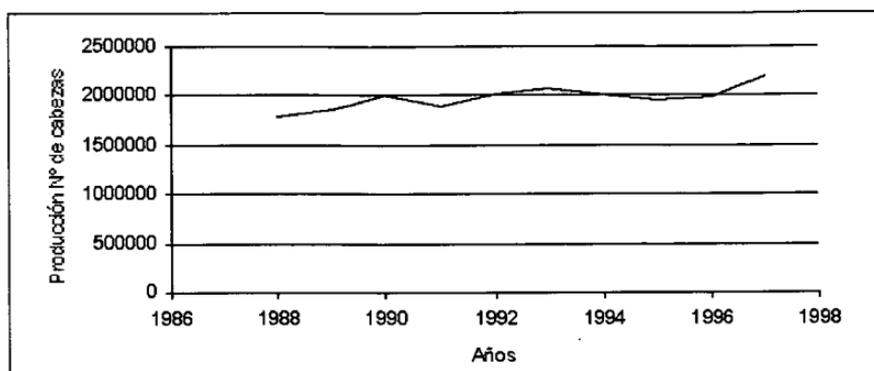
Las variaciones de la producción primaria y la reducción del consumo han influido en las actividades agroindustriales. En este sentido se puede indicar que el sector agroindustrial del circuito lácteo se encuentra distribuido en tres grandes subsectores: industria pasteurizadora, industria pulverizadora (leche en polvo) e industria quesera. De acuerdo a los registros de la Cámara Venezolana de Pasteurizadoras (CAVEPAS), en 1998 existían en el país 18 plantas activas y 15 inactivas. Es decir, que cerca del 50% de la capacidad instalada se encontraba fuera de actividad. Además, de las ocho plantas pulverizadoras, dos estaban inactivas. La adquisición de INDULAC por el grupo PARMALAT y las posibilidades de importación y diversificación de sus líneas de producción han mantenido el dinamismo de esta empresa que sigue monopolizando más del 60% del mercado de la leche pulverizada.

En cuanto a la carne bovino, la producción está dominada principalmente por los sistemas de producción extensivos y la ganadería de doble propósito. La ganadería extensiva está sustentada en el uso de grandes extensiones de pastos naturales y el uso de pocas técnicas para el mantenimiento de los rebaños. El ausentismo de los propietarios es, también, una de las características dominantes de estos sistemas, los cuales tienen su origen en el llamado "sistema de hatos", predominante en los llanos occidentales, centrales y orientales del territorio nacional. En algunas áreas se efectúan prácticas de transhumancia de acuerdo a la disponibilidad de pastos y al calendario de lluvias. En la ganadería de doble propósito (carne y leche) existe un mejor manejo tecnológico de los rebaños, especialmente en los estados Zulia y Falcón. No obstante, la utilización de insumos propios de la ganadería intensiva hacen que el sistema de doble propósito haya sido más sensible a los cambios económicos ocurridos en razón de los programas de ajustes.

Por estas características, la evolución de la producción de carne en el país ha tenido un comportamiento aproximadamente constante en el período 1987 - 1997. Así, las políticas económicas de ajustes neoliberales tuvieron poca influencia en este rubro, dada las características tecnológicas antes descritas (gráfico 3).

Al contrario de lo que sucedió con otros sistemas productivos, como los cereales, la producción de ganadería bovina se mantuvo, en gran medida, gracias a la actividad de ceba según distintos subsistemas productivos. Los estados Zulia, Apure, Barinas y Guarico concentran cerca del 60% de la producción, sin variación en los años considerados, y a pesar de que ocurrió un cierto incremento de la producción, ésta se mantuvo en valores proporcionales similares entre 1989 y 1997 (cuadro 12).

GRÁFICO 3. *Producción de cabezas de bovino en Venezuela*



Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1988-1997) Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

CUADRO 12. *Producción de bovinos por estado y en Venezuela (1989-1997)*

1989			1997		
Estado	Producción en cabezas	% Producción	Estado	Producción en cabezas	% Producción
Zulia	456072	24,42	Zulia	537075	24,32
Apure	248302	13,24	Apure	292403	13,24
Barinas	204017	10,88	Barinas	240253	10,88
Guárico	200895	10,71	Guárico	236576	10,71
Falcón	87447	4,66	Falcón	102979	4,66
Bolívar	86143	4,59	Bolívar	101444	4,59
Táchira	84904	4,52	Táchira	99985	4,52
Anzoátegui	76988	4,10	Anzoátegui	90660	4,10
Trujillo	65491	3,49	Trujillo	77123	3,49
Monagas	64827	3,45	Monagas	76341	3,45
Otros	299484	15,97	Otros	352680	15,97
Venezuela	1874570		Venezuela	2207519	

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1989 y 1997), Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

## Frutales

En Venezuela existe una amplia diversidad de frutales en diferentes regiones agrícolas del país, que se realizan mediante distintos tipos de sistemas productivos, desde los que operan intensivamente en fincas capitalistas, hasta aquellos de unidades agrícolas de subsistencia. Entre los frutales, los de mayor significación por la superficie total ocupada (80% aproximadamente dentro del grupo), la contribución a la producción agrícola nacional y el aporte nutricional a la población venezolana, son el cambur (banano), el plátano y la naranja.

El cambur (banano) se produce bajo una amplia gama de sistemas agrícolas. En unos casos forma parte de los cultivos de subsistencia; en otros, está asociado a plantaciones de café y también se encuentra en plantaciones comerciales tecnificadas. Aunque los sistemas de producción son diversos, por lo general el cambur se cultiva con poco uso de insumos externos. Su consumo es fundamentalmente fresco y tradicionalmente la producción nacional ha sido capaz de abastecer la demanda interna. Este fruto se destaca por su alto aporte de energía y nutrientes y por su bajo precio.

Históricamente, la distribución espacial de la producción de cambur (banano) había sido dispersa, encontrándose para 1989 que los principales estados productores no llegaban a concentrar el 50% de la producción nacional. Para 1997, se produce un cierto proceso de concentración espacial y de especialización agrícola, acompañado de un ligero incremento de los rendimientos físicos. Si bien no se puede asociar este comportamiento con políticas de fomento agrícola, el nuevo entorno macroeconómico ha permitido que los estados con una infraestructura productiva adecuada y con mejores condiciones naturales concentren espacialmente la producción: los cuatro principales estados productores aportan más del 70% de la producción nacional, quedando el resto distribuido en los 15 estados restantes con una superficie y una producción que muestra un importante descenso (cuadro 13).

En el caso del plátano, la producción se localiza básicamente en el sur y sureste del Lago de Maracaibo, de acuerdo a un proceso de especialización regional resultado de sus exigentes condiciones agroecológicas (cuadro 14).

De acuerdo a la información aportada por la Hoja de Balance de Alimentos para los años 1989 y 1999, la producción ascendió ligeramente de 501.913 t a 550.906 t. Esta tendencia al estancamiento ocurre a pesar de sus posibilidades de exportación. La situación de estancamiento productivo, se explica en parte por la fuerte incidencia de la *Sigatoka Negra* y el incremento de los costos de producción del rubro. De ahí la progresiva sustitución de áreas plataneras, por frutales de "piso bajo" (parchita, lechosa,

cítricos, guayaba, guanábana y otros). No obstante, la existencia de una infraestructura de servicios de apoyo a la producción y a la comercialización, así como el importante papel que tiene en la dieta del venezolano, explican el mantenimiento de la producción de este rubro.

CUADRO 13. *Producción de cambur (banano) por estados y en Venezuela (1989 y 1997)*

1989				1997			
Estado	Superficie (ha)	Produccion (tm)	%	Estado	Superficie (ha)	Produccion (tm)	%
Mérida	6624	132672	11,98	Mérida	12053	287906	25,64
Táchira	5863	138688	12,53	Trujillo	11001	226535	20,17
Sucre	5019	145430	13,14	Miranda	6752	178440	15,89
Miranda	4491	105983	9,57	Táchira	5345	59783	5,32
Apure	3963	54218	4,9	Zulia	5047	135680	12,08
Aragua	3658	130620	11,80	Aragua	3020	111060	9,89
Zulia	3446	49562	4,47	Barinas	1820	16123	1,43
Trujillo	2858	77188	6,97	Yaracuy	1782	24655	2,19
Lara	2439	49565	4,47	Monagas	1700	32300	2,87
Falcón	2314	51181	4,62	Otros	3427	50211	4,47
Otros	11759	171615	15,50				
Total	52434	1106722			51947	1122693	

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1989 y 1997), Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

CUADRO 14. *Producción de plátano por estados y en Venezuela (1989-1997)*

1989				1997			
Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%	Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%
Zulia	32213	284570	57	Zulia	32044	227313	47,08
Barinas	5706	28761	5,7	Barinas	8542	6094	12,44
Táchira	3961	29352	5,84	Trujillo	6825	79300	16,42
Miranda	3773	32004	6,37	Miranda	4449	40930	8,47
Trujillo	3488	27194	5,41	Mérida	3846	41200	8,53
Mérida	2852	21438	4,27	Táchira	1427	17203	3,56
Otros	12844	78593	15,61	Otros	1792	16755	3,47
Venezuela	64838	501912	100	Venezuela	58925	482795	100

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1989 y 1997), Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

Para 1989, un alto porcentaje de la producción de plátano (57%) se concentraba en los estados Zulia, Barinas y Táchira, mientras que en 1997 el 76% se localizaba en los primeros tres estados productores (Zulia, Barinas y Trujillo) (cuadro 14).

En cuanto a la producción de naranja en Venezuela, los estados Yaracuy y Carabobo concentran cerca de un 80% de la producción. Desde el punto de vista agroecológico, la naranja exige temperaturas entre 23-24°C y 37-39°C, sobre todo para lograr un producto en capacidad de cubrir los niveles de calidad necesarios para el procesamiento agroindustrial de la fruta. Los sistemas de producción agrícola que dominan la producción del rubro se caracterizan por el predominio de medianos productores que emplean en el cultivo un alto nivel de tecnificación. Muchos productores se encuentran articulados bajo una relación de subordinación con respecto a la agroindustria de jugos concentrados y pasteurizados. Una proporción importante de la producción nacional (33%, en 1999) va directamente a la industria y el resto (67%) se destina fundamentalmente al consumo fresco.

De acuerdo a los datos aportados por las Hojas de Balance de Alimentos, para 1989 la disponibilidad/persona se ubicó en 14,1 kg/año, mientras que disminuyó a 7,5 Kg/año, en 1999, comportamiento asociado a una disminución de la producción en los últimos años.

Como lo señalan Abreu et al (1993), uno de los aspectos que más afectó la producción del rubro, se vincula a la política comercial adoptada en el primer programa de ajustes y que no fue modificada en los años sucesivos. Algunos problemas fitosanitarios también influyeron sobre la producción, cuya superficie se redujo de 36.457 ha en 1989, a 29.955 ha, en 1998 (cuadro 15).

CUADRO 15. *Venezuela. Producción y superficie cosechada de naranja (1989-1998)*

<i>Años</i>	<i>Producción (t)</i>	<i>Superficie (ha)</i>	<i>Rendimiento (t/ha)</i>
1989	425817	36457	11,67
1990	433056	36880	11,85
1991	438169	43332	10,11
1992	444580	38991	11,40
1993	410718	36970	11,10
1994	499804	40664	12,29
1995	593497	38648	15,35
1996	542936	35577	15,26
1997	513709	35523	14,46
1998	398462	29955	13,30

Fuente: MAC Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

## *Raíces y tubérculos*

El grupo de las raíces y tubérculos a excepción de la papa, previamente analizada, está compuesto por una serie de rubros anuales, dentro de los que destacan la yuca, el ñame, el ocumo, el apio, la batata y el mapuey. Pero sólo se considerarán los tres primeros, que son los de mayor importancia tanto por el volumen producido como por la superficie que ocupan. La yuca es uno de los cultivos tradicionales de mayor importancia en el grupo, debido a que representa cerca del un 45% de la producción total de raíces y tubérculos en Venezuela.

Este grupo se encuentra generalmente asociado a sistemas productivos "campesinos" caracterizados por el bajo uso de insumos agrícolas y de tecnologías modernas. No obstante el cultivo de estos renglones se efectúa bajo una amplia variedad de subsistemas agrícolas, desde la mecanización hasta el uso de operaciones manuales. Entre estos últimos se cuenta la producción de diversas comunidades de origen indígena en los estados Bolívar, Amazonas, Zulia, Monagas y Anzoátegui. Una parte importante de la producción de yuca se realiza a través de prácticas propias al sistema de producción de cultivos anuales mecanizados.

Si bien es muy probable que el valor de la producción de raíces y tubérculos haya declinado, no ocurre así con la producción, que refleja un crecimiento sostenido (cuadro 16), a excepción de los años 1994-1995 cuando se nota un ligero declive, debido a intensas lluvias caídas durante ese período que afectaron principalmente a los estados de la región centro-norte-costera.

CUADRO 16. *Venezuela. Producción de yuca, ñame y ocumo (t) 1988-1998.*

<i>Producción</i>	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Yuca	327648	348323	301647	381069	327504	320180	284984	299233	336342	408992	487685
Ñame	40337	38529	39569	40964	32459	40997	5567	54541	57088	52735	58582
Ocumo	54758	53060	55076	57238	45279	54148	63241	75456	83510	64008	60572

*Fuente:* Ministerio de Agricultura y Cría (1988 - 1998), Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

De acuerdo con la información aportada por la Hoja de Balance de Alimentos, para 1988 un porcentaje (10%) de la producción de yuca se orientó hacia la alimentación animal y otro tanto (17%) tuvo como destino la industria de los alimentos, básicamente para la obtención de almidón. La yuca se consume generalmente cocida como acompañante principal de comidas populares, y la yuca "amarga" se usa para la preparación del "casabe", que es una torta seca y tostada que se consume tradicionalmente en los estados orientales del país. El ñame y el ocumo, por el contrario, se destinan al consumo directo de la población. El consumo de estos alimentos fue muy importantes en la Venezuela rural, cuando los campesinos los producían mediante sistemas agrícolas orientados hacia el autoconsumo, con muy baja participación en los mercados. En la Venezuela urbana estos cultivos campesinos perdieron en gran medida su importancia en la dieta del venezolano, a excepción de la yuca (mandioca) acompañante por excelencia de la carne, especialmente en la región de los llanos.

En 1988, la disponibilidad/persona de la yuca se ubicó en 7,9 kg/año y la del ñame y el ocumo en 1,8 kg/año y 2,3 kg/año, respectivamente. El comportamiento fue similar para 1998, pero bajó la proporción de yuca que se destinó a la industria de los alimentos.

Respecto a la ubicación geográfica de estos rubros, de acuerdo con los datos del cuadro 17, la producción se mantiene dispersa en 1989, en casi todo el territorio nacional, destacándose los estados Carabobo, Sucre, Cojedes, Anzoátegui, Zulia, Monagas y Miranda. Comportamiento parecido sucede en 1998, pero con diferencias en la posición relativa de los estados en el cuadro productivo.

### ***Café y cacao***

En Venezuela, el café se encuentra localizado en la Cordillera Andina y en la Cordillera del Interior. Los principales estados productores, han sido tradicionalmente Táchira, Mérida y Trujillo, localizados en los Andes venezolanos, los cuales han sido recientemente desplazados por Lara y Portuguesa (cuadro 18). Por otra parte, el cacao se ubica geográficamente en la zona costera de los estados Sucre y Miranda, donde se genera cerca del 90% de la producción nacional.

CUADRO 17. *Producción de yuca, ocumo y ñame, por estado y en Venezuela (1989-1998)*

1989				1998			
Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%	Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%
Yuca							
Bolívar	5590	54065	15,52	Zulia	6130	73560	18
Zulia	7586	49745	14,28	Miranda	4164	54163	13,2
Monagas	4460	47647	13,67	Monagas	5000	52000	12,7
Anzoátegui	4380	33624	9,6	Barinas	3258	39114	9,6
Cojedes	3016	23003	6,6	Portuguesa	3100	31900	7,8
Miranda	1886	22251	6,3	Apure	4950	27000	6,6
Sucre	2157	22103	6,3	Bolívar	2040	25600	6,25
Otros	13885	95885	27,5	Otros	10827	105655	25,8
Venezuela		348323		Venezuela	408992	408992	
Ocumo							
Sucre	2943	19563	36,8	Sucre	2887	19119	30
Miranda	2153	16711	31,4	Miranda	2198	15182	23,7
Anzoátegui	1191	8625	16,25	Barinas	400	3755	5,8
Monagas	557	2722	5,1	Bolívar	399	3588	5,6
Mérida	253	1282	2,4	Dtto. Federal	349	3225	5
Dtto. Federal	167	1180	2,2	Mérida	251	3020	4,71
Otros	756	2977	5,61	Otros	2101	16119	25,18
Venezuela		53060		Venezuela		64008	
Ñame							
Carabobo	3407	15093	38,14	Miranda	2474	16694	31,6
Cojedes	858	6886	17,40	Bolívar	1295	14650	27,8
Miranda	714	5925	15	Cojedes	833	10960	20,8
Anzoátegui	750	4079	10,3	Barinas	850	4088	7,74
Sucre	376	3021	7,63	Yaracuy	500	1700	3,2
Monagas	345	1900	4,8	Sucre	188	1456	2,75
Otros	-	2664	6,7	Otros	224	3605	6,8
Venezuela		39568		Venezuela		52755	

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría (1989-1998), Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

CUADRO 18. *Superficie y producción de café por entidad estados y en Venezuela (1989 y 1997)*

1989				1997			
Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%	Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%
Táchira	60206	17780	24,49	Lara	27257	14096	22,95
Mérida	44086	11388	15,68	Portuguesa	32044	11310	17,95
Trujillo	36137	10545	14,52	Táchira	25437	8592	13,63
Lara	29548	8909	12,27	Mérida	26155	8456	13,42
Portuguesa	28376	8631	11,88	Trujillo	10426	5316	8,43
Monagas	23690	4031	5,55	Yaracuy	10975	4035	6,40
Sucre	35566	2853	3,93	Monagas	14102	3664	5,81
Otros	8457	11,64			7531	11,95	
Total	72594				63000		

Fuente: Anuarios Estadísticos Agropecuarios MAC. Cálculos propios.

Una de las características más importantes de los sistemas agrícolas asociados con estos cultivos de plantación es el predominio de unidades agrícolas familiares, muchas de las cuales se caracterizan por el empleo relativamente bajo de insumos agrícolas externos. La producción de café y cacao marcó profundamente la historia, la geografía, la cultura y la economía de la Venezuela prepetrolera. En efecto, estos cultivos constituyeron el soporte del modelo agroexportador que sobrevivió en el país hasta principios del siglo XX. A partir de finales de los años veinte del siglo XX, la producción y los ingresos del café cayeron drásticamente, al tiempo que crecían los ingresos provenientes de la actividad petrolera. Desde entonces, la producción de café y cacao con fines de exportación quedó relegada ante los avances de la economía de base petrolera. En la actualidad, dos tercios del café producido en Venezuela se destina al mercado interno (44.125 t en 1999) y sólo un tercio (22.320 t) se dirige al mercado internacional.

A partir de 1975 la comercialización del café fue asumida de manera exclusiva por el Fondo Nacional del Café (FONCAFE), organismo del Estado con facultades exclusivas en el proceso de compra-venta del producto, eliminándose la cadena de intermediarios y empresas que hasta ese momento se habían ocupado del mercadeo. Luego de su creación este organismo fomentó la organización de los agricultores, a través de entes denominados "Productores Asociados de Café Compañía Anónima" (PACCA) y de "Cooperativas de Productores de Café".

Como resultado de las exigencias de los organismos financieros internacionales, en 1992 se adoptó una resolución conjunta del Ministerio de Agricultura y Cría y el Ministerio de Fomento, para poner en vigencia la "Ley de Libre Competencia" que dio inicio a transformaciones en el proceso de comercialización, delegando en las organizaciones económicas de los caficultores la autorización para la comercialización del rubro. Estas nuevas condiciones modificaron profundamente el panorama cafetalero nacional, cuando las PACCAS, disminuyeron sustancialmente los volúmenes de café por ellas comercializadas, por los altos volúmenes de capital que estas operaciones requerían, siendo desplazadas por empresas privadas, ligadas a un mercado oligopsónico de industrias torrefactoras privadas. Una situación parecida, afectó a las cooperativas comercializadoras del rubro, debido a los altos costos administrativos y a la imposibilidad de contar con el capital suficiente para adquirir la cosecha y pagar a tiempo el café aportado por los socios. Los intermediarios, en cambio, cubrieron el pago en forma inmediata y a mejores precios nominales, lo que llevó a un debilitamiento y casi desaparición de estas organizaciones (Rivero, trabajo de campo 2000).

Las nuevas condiciones impuestas por la comercialización crearon las vías para que las empresas y productores que contaban con mayores volúmenes de capital para la comercialización y con mayor conocimiento y control de las nuevas condiciones del mercado, percibieran mejores beneficios económicos, en desmedro de las pequeñas empresas y productores que aportan cerca del 80% de la producción nacional. Del mismo modo, una vez liberado totalmente el mercado, se han incorporado a la comercialización empresas internacionales, industrias torrefactoras, además de grandes y medianos intermediarios, que atienden la demanda de compradores internos y externos.

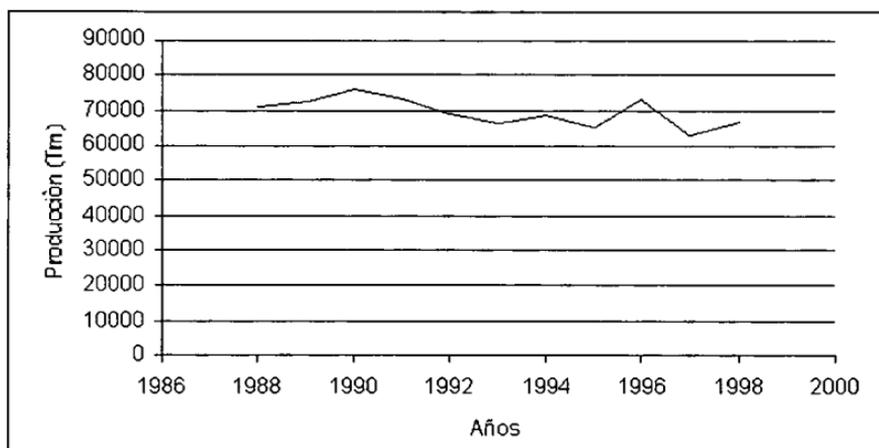
Todas estas condiciones y la ausencia de políticas de fomento y apoyo a la producción cafetalera, contribuyen a explicar la baja en la producción del rubro y la presencia de severos cuadros de pobreza rural en las áreas cafetaleras venezolanas.

Para el período que estamos considerando (1989-1997), la caficultura en Venezuela tuvo una tendencia general hacia la baja en la producción (cuadro 18). Este resultado es contrario al supuesto del modelo de apertura comercial que se iniciaba con el PMAEA, mediante el cual se esperaba que el café y el cacao recuperaran el papel que habían tenido durante el auge del período agroexportador, dada las ventajas comparativas de los espacios productivos. Si bien es cierto que el declive pro-

ductivo de estos rubros no fue tan marcado como en los cereales y oleaginosas, sus causas se encuentran asociadas tanto a la dinámica del mercado internacional, como a la influencia de variables económicas y productivas internas.

Desde finales de la década de los ochenta la producción de café ha presentado una tendencia general declinante. El volumen de producción pasó de 72.594 t en 1989, a 67.281 t en 1998 (gráfico 4). Este comportamiento puede estar asociado con diversos factores internos e internacionales que deben ser examinados en investigaciones específicas, como se ha señalado antes.

GRÁFICO 4. *Producción total de café en Venezuela. 1988-1998*



Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría, Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

A estos cambios se unieron algunas importantes transformaciones relacionadas con la estructura geográfica de la producción. En este sentido, puede señalarse que la región montañosa andina conformada por los estados Táchira, Mérida y Trujillo fue históricamente la principal productora de café en Venezuela. Pero en 1997, en cambio, los estados centro occidentales de Portuguesa y Lara aportaron el 41% de la producción nacional, notándose una importante caída de la producción en el estado Táchira que era el primer productor del rubro.

En síntesis, la producción de café se ha orientado básicamente a atender la demanda del mercado interno. Los cambios macroeconómicos que se produjeron en el período, no fueron suficientes para garantizar las exportaciones del rubro. La política de desregulación adoptada por el Estado, modificó el papel de los diferentes agentes de la cadena productiva. Los productores mejoraron los rendimientos físicos del cultivo al llevar los promedios nacionales de 260 kg/ha en 1988 a 398 kg/ha en el año 1996. En fin, el proceso de mercadeo actual está regido por las reglas de la oferta y la demanda, donde nuevos agentes económicos como compañías exportadoras internacionales, la industria de torrefacción y un número indeterminado de agentes intermediarios, controlan las nuevas relaciones de intercambio, la mayoría de las veces en desmedro de los productores y sus organizaciones.

En relación al cacao, la actividad productiva se ha mantenido estacionaria en los últimos diez años alrededor de 65000 ha de superficie sembrada y una producción aproximada de 17000 t. Los rendimientos son muy bajos y oscilan entre 230-300 kg/ha/año (cuadro 19). Sin embargo, se produce uno de los mejores cacaos finos del mundo y se cuenta con una vasta superficie de suelos aptos para la producción de este importante rubro.

CUADRO 19. *Venezuela. Producción, superficie y rendimiento de cacao. 1989-1998*

<i>Años</i>	<i>Producción (t)</i>	<i>Superficie (ha)</i>	<i>Rendimiento (t/ha)</i>
1989	13978	58979	237
1990	15527	62609	248
1991	16028	65021	246
1992	17100	69796	250
1993	16080	65366	246
1994	16661	67728	246
1995	16978	60899	279
1996	17124	61332	279
1997	18529	62085	298
1998	17203	61648	279

*Fuente:* Ministerio de Agricultura y Cría, Anuarios Estadísticos Agropecuarios

CUADRO 20. Superficie y producción de cacao por entidad federal y en Venezuela (1989 y 1997)

1989				1997			
Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%	Estado	Superficie (ha)	Produccion (t)	%
Sucre	28842	6656	48,82	Sucre	23735	7622	40,03
Miranda	22494	5286	38,77	Miranda	27329	6916	36,32
Apure	1881	572	4,19	Mérida	2150	844	4,43
Zulia	796	328	2,40	Barinas	1500	734	3,85
Delta Amacuro	1499	284	2,08	Delta Amacuro	1700	608	3,19
Táchira	802	480	2,05	Monagas	1380	459	2,41
Otros		511	3,74	Otros		1857	9,75
Venezuela		13633		Venezuela		19040	

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría, Anuarios Estadísticos Agropecuarios.

Siendo uno de los rubros venezolanos de mayor prestigio en los mercados internacionales por su calidad, es un producto que se localiza en áreas de específicas y adecuadas condiciones agroecológicas para el desarrollo del cultivo. Barlovento en el estado Miranda y Golfo de Paria, Río Caribe y San Bonifacio en el estado Sucre, son áreas geográficas donde se localiza cerca del 85% de la superficie total de este cultivo. Por estas razones, los estados Sucre y Miranda son los primeros productores de cacao en el país.

La producción de cacao, se realiza bajo el sistema de plantaciones. En la producción prevalecen prácticas culturales arraigadas en un manejo agronómico con baja incorporación de técnicas modernas. Predominan las plantaciones sin control fitosanitario, sin planes de fertilización y cuya renovación y recuperación no se realiza en el tiempo adecuado, todo lo cual explica los bajos rendimientos del cultivo.

### **Producción de aves, huevos y porcinos**

En el caso de la producción de aves, los sistemas de producción integran la crianza de pollitos bebé, el control sanitario, la elaboración de alimentos concentrados y la producción de carne (pollo y gallina) y de huevos. El sistema de producción intensivo de cerdos también funciona a través de complejos agroindustriales con integración horizontal y verti-

cal de distintas actividades propias de la cadena de producción. El manejo de las granjas productoras es realizado generalmente por el propietario quien contrata la mano de obra y recibe, a su vez, asistencia técnica de las empresas productoras de insumos.

De acuerdo a las estimaciones de la Federación Nacional de Avicultores (citada por Agroplan, 1998), en la estructura de costos, ponderando el período comprendido entre 1988-1997, los componente alimentos, pollito y medicinas, superan el 80% del costo total de producción (cuadro 21).

CUADRO 21. *Venezuela. Estructura porcentual de los costos directos de producción de pollos.*

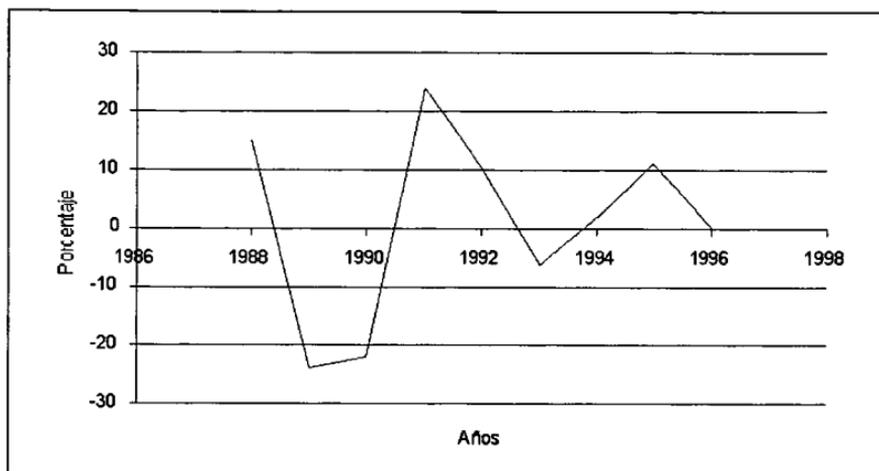
Componente	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Pollito	17,9	15,0	18,4	16,8	15,1	16,0	17,4	17,5	13,0	12,8
Alimento	70,8	75,8	71,7	72,5	74,7	73,2	69,8	69,3	74,4	73,6
Medicina	1,6	1,3	1,8	1,9	1,7	1,9	2,1	2,5	2,2	2,1
Mano de obra	2,7	1,6	1,5	1,5	2	1,8	2,1	1,8	1,6	1,9
Insumos químicos	0,8	0,6	0,7	0,7	0,7	0,6	0,8	1,3	1,9	1,9
Insumos materiales	2,9	3,0	3,1	3,3	3,1	3,1	4,2	3,8	3,7	3,9
Agua y electricidad	2,0	1,5	1,5	1,8	1,4	1,6	1,9	1,7	1,4	1,5
Transporte	0,9	0,8	0,9	1,0	1,1	1,2	1,2	1,3	1,2	1,4
Gastos administrativos	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,8	0,6	0,8

Fuente: Agroplan, 1998.

En la preparación de alimentos concentrados para animales la industria empleaba, hasta 1988, algunos cereales producidos en el país, como el maíz y el sorgo (fuente energética), y algunos productos importados en su totalidad como la soya (fuente proteínica). Desde la aplicación del PMEAE en 1989, la producción de sorgo se redujo y la importación de maíz amarillo se incrementó considerablemente (ver sección cereales). La soya sigue importándose bajo la forma de torta. Esta situación provocó durante el decenio de los noventa un aumento substancial del componente importado empleado en la producción de alimentos balanceados para animales. Al mismo tiempo, una vez que se adopta la política de ajustes, sobre todo la política cambiaria, la producción de alimentos

balanceados sufrió una de las caídas más importantes de los circuitos agrícolas de Venezuela, como se muestra en el gráfico 5.

GRÁFICO 5. *Venezuela. Variación interanual de la producción de alimentos balanceados para animales. 1988-1996*



Fuente: Agroplan (1998). Cálculos propios.

Este proceso generó una serie de efectos sobre los diferentes agentes productivos que componen el circuito avícola. El cierre de un gran número de granjas de pollos, huevos y porcinos, debido a los bajos niveles de rentabilidad, creó en 1989 una crisis de desabastecimiento, sobre todo por la disminución de la producción en los estados Aragua y Carabobo. Numerosas granjas de huevos de consumo, pasarán a manos de la industria de alimentos, quedando el propietario como encargado o socio menor de la empresa. En el caso de los pollos de engorde, se produjo básicamente el cierre de las granjas pequeñas, y en el caso de porcinos, la situación se repitió, quedando sólo en funcionamiento las granjas grandes, propiedad total o parcial de algún consorcio de producción de alimentos concentrados.

En la localización de la producción se observaron pocas variaciones entre 1989 y 1997. El cambio más significativo fue la pérdida de importancia relativa del estado Zulia, históricamente el de mayor importancia nacional en la producción de aves (cuadro 22). Es oportuno indicar que

las actividades propias de la cadena agroalimentaria de la producción de aves y huevos se ubican en las dos grandes áreas de metropolización del país: centro-norte y Zulia.

CUADRO 22. *Producción de aves por estados y en Venezuela (1989 y 1997)*

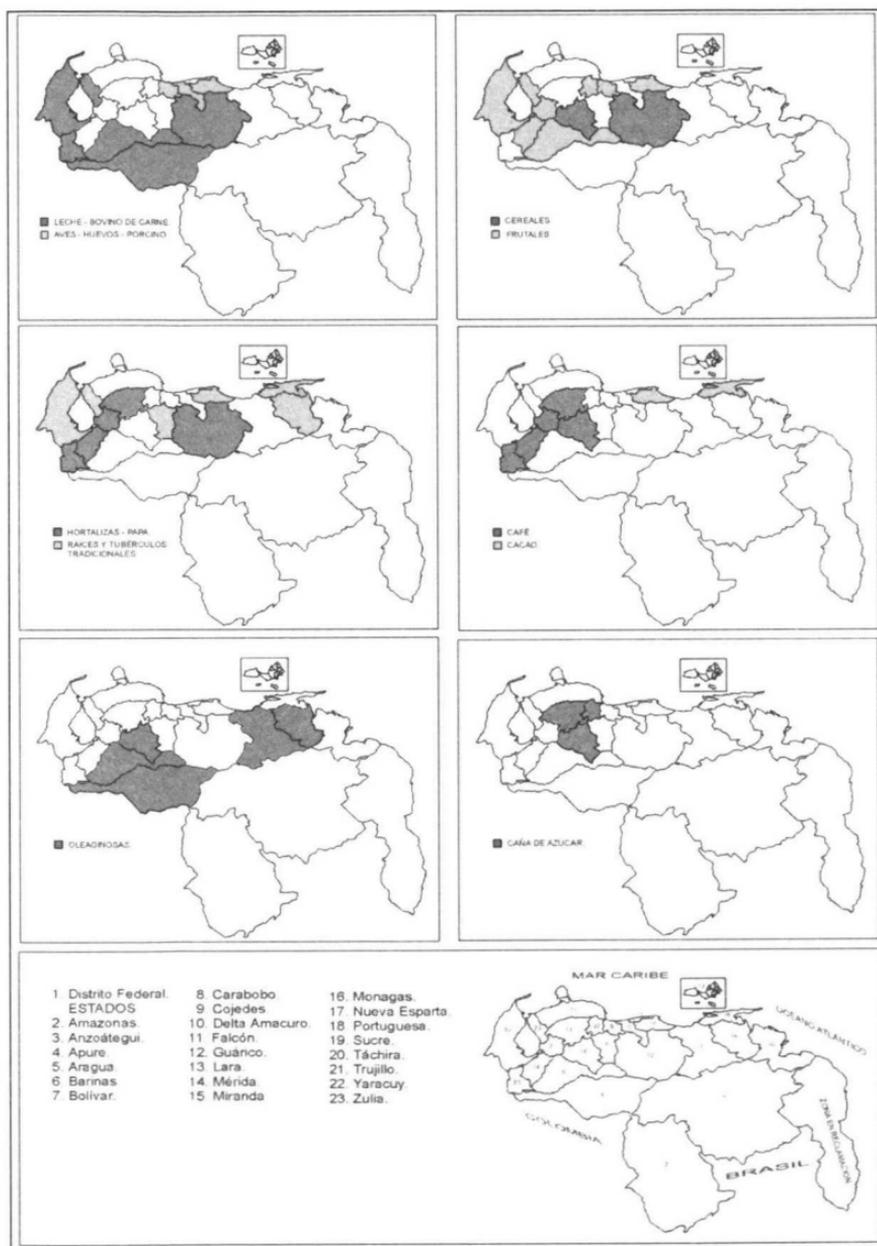
1989			1997		
Estado	Producción miles cabezas	% Producción	Estado	Producción miles cabezas	% Producción
Zulia	64818	31,74	Aragua	98388	23,9
Aragua	28631	14,02	Miranda	69494	16,8
Anzoátegui	26651	13,05	Carabobo	63064	15,3
Carabobo	24689	12,09	Zulia	59602	14,5
Miranda	17429	8,53	Anzoátegui	19579	4,7
Bolívar	7842	3,84	Lara	18672	4,5
Guárico	6507	3,1	Otros	83383	20,3
Otros	27621	13,52			
Venezuela	204188	100	Venezuela	412182	100,0

Fuente: Ministerio de Agricultura y Cría, Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Cálculos propios.

En el período considerado, la producción se duplicó (cuadro 22). Dos factores parecen explicar este comportamiento. Por una parte, la caída de la producción entre 1989 y 1991 provocó la quiebra de pequeños y medianos productores y favoreció el proceso de integración vertical mediante una mayor participación de los grandes productores de alimentos concentrados en el circuito avícola. Por otra parte, el consumo de carne de aves creció al pasar de 14,3 kg/persona/año en 1989 a 20,5 en 1997.

Con relación a la producción porcina en el país, la actividad forma parte de los sistemas intensivos estabulados, con fuerte control sanitario y uso de grandes cantidades de alimentos concentrados. El plantel de ganado porcino se redujo apreciablemente en el período de estudio al descender de 2.465.385 cabezas en 1989 a 1.803.213 cabezas en 1997, esto equivale a una disminución del 27%. Igualmente la DCH varió de 5,5 a 3,8 kg/persona/año.

GRÁFICO 6. Entidades federales de mayor producción agrícola en Venezuela 1997.



Fuente: Anuario Estadístico Agropecuario de Venezuela, 1997. Elaboración propia.

En el gráfico 6 se muestra la predominancia de los estados centro occidentales en la producción agrícola de Venezuela, precisamente donde se localizan las mejores tierras agrícolas del país y donde el Estado ha concentrado históricamente el mayor volumen de inversiones.

### 3. LA REFORMA AGRARIA FRENTE AL MERCADO DE TIERRAS

La obsolescencia de la reforma agraria y la necesidad de un mercado de tierras activo y competitivo fue un tema recurrente en el diseño de los primeros programas de los organismos multilaterales. El mercado de tierras exige como condición básica la existencia de un derecho de propiedad que garantice cualquier tipo de transacción económica que opere bajo condiciones de libre oferta y demanda. En el caso venezolano, la consolidación de este derecho no sólo exige una modificación del aparato legal de la reforma agraria, sino también de leyes conexas que permitan un real funcionamiento del mercado. Este nuevo rumbo no se logró cristalizar debido a la complejidad histórica de la tenencia de la tierra en el país.

#### 3.1. La concentración de la tierra: un dato clave

La Ley de Reforma Agraria es el marco jurídico que rige la materia agraria en el país desde 1960. Esta ley creó el Instituto Agrario Nacional (IAN), el cual tenía entre sus fines primordiales regular el mercado de tierras y lograr una mejor distribución de estos activos que pertenecían mayoritariamente al Estado. El propósito de esta reforma era dotar de tierra, capital y otros medios de producción a quienes no poseían estos recursos, con el fin de mejorar la producción y las condiciones de vida en el medio rural.

Uno de los principales instrumentos de este proceso fue la afectación de tierras, el cual consistía en transferir tierras públicas a la reforma agraria. Las tierras públicas podían ser de distinto origen: nacionales (baldíos), tierras de los estados y municipales (ejidos). Las tierras privadas que estuviesen ociosas o mal explotadas podían ser adquiridas por negociación, expropiadas o donadas para los fines de la reforma.

La mayor parte de las expropiaciones ocurrieron en los primeros años del proceso, pero a medida que el programa evolucionó hacia la ocupación de tierras baldías, el IAN pasó a jugar un papel conciliador del conflicto social en el campo, desviando la presión campesina sobre la tierra hacia frentes pioneros de colonización de nuevos espacios. Situación que se vio

reforzada por los procesos ilegales de transferencias de tierras y que, según algunos autores, fue más del triple de la superficie otorgada por el IAN. (De La Haye, 1993, citado por Abreu *et al*, 1993) .

La información aportada por los dos últimos censos agropecuarios, ofrece datos sobre el número y la superficie de las explotaciones agrícolas. La comparación del número de explotaciones según tamaño, en los censos de 1984 y 1997 (cuadro 23), permite identificar las siguientes características de la distribución de las tierras:

- El número y la superficie ocupada por las explotaciones agrícolas mayores de 500 ha descienden en 3,6% y 17,7% respectivamente.

- Comportamiento contrario se observa en el rango de 5 a 500 ha, donde se evidencia un crecimiento del número de explotaciones de 25,3% y de 27,5% en superficie ocupada. Esta situación pudiera confirmar la tendencia mostrada en los anteriores censos agropecuarios, en los cuales se observa un fortalecimiento de las explotaciones empresariales medianas asociadas a economías de escala, vinculadas fundamentalmente a la producción de rubros agroindustriales, cuyos procesos de transferencias de propiedad se han dado al margen de la Ley de Reforma Agraria y con amplio apoyo del Estado.

- Las pequeñas explotaciones, aquellas menores de 5 ha, también aumentan significativamente tanto en número como en superficie: 42,7% y 46,6% respectivamente.

CUADRO 23. *Venezuela. Número de fincas clasificadas según tamaño 1984/85 - 1997/98*

Tamaño	1984/85		1997/98	
	N.º de fincas	Superficie (miles ha)	N.º de fincas	Superficies (miles ha)
> 5000 ha	732	9066	527	5804
2500 ha < 5000 ha	1179	3686	960	3118
1000 ha < 2500 ha	3697	5346	3458	5045
500 ha < 1000 ha	5784	3725	6027	3989
200 ha < 500 ha	13283	3847	15587	4637
100 ha < 200 ha	14472	1827	18565	2443
50 ha < 100 ha	20919	1348	27318	1811
20 ha < 50 ha	39714	1125	51659	1517
10 ha < 20 ha	49542	605	59354	748
5 ha < 10 ha	59820	377	75282	481
2 ha < 5 ha	89651	260	128821	373
1 ha < 2 ha	48566	54	70663	84
< 1 ha	31493	12	42758	21
TOTAL	378852	31278	500979	30071

Fuente: Censos Agropecuarios de Venezuela.

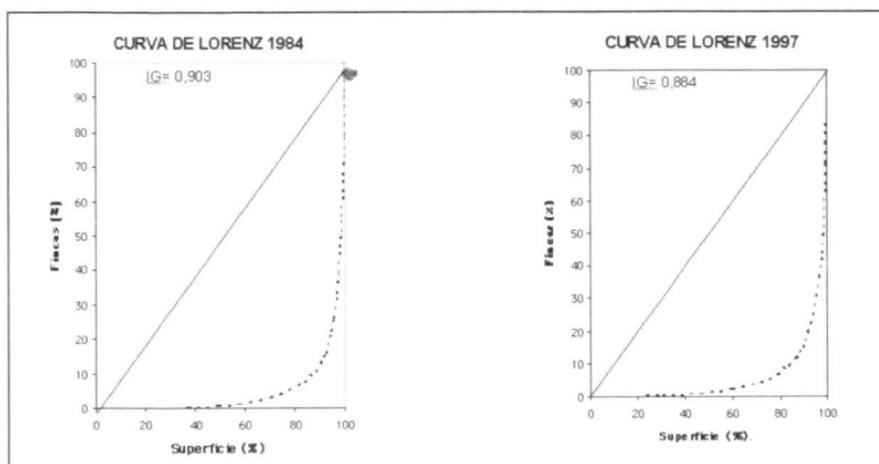
Estos resultados llevan a concluir que la mayoría de las explotaciones agropecuarias en Venezuela, se vienen concentrando en los rangos pequeños e intermedios. Dichos resultados en las pequeñas explotaciones están influidos por los procesos de ocupación y dotación que el Instituto Agrario Nacional desarrolló en los últimos tiempos en tierras baldías; y en otros (las medianas propiedades) por la dinámica que se estableció en el mercado de tierras, sobre todo de aquellas fincas que se encuentran articuladas a los complejos agroindustriales y que resultan del proceso de modernización agrícola estimulado por el Estado a partir de la década de los sesenta.

Existe, en consecuencia, un proceso de polarización en la estructura agraria. Si bien aún persiste un número relativamente pequeño de fincas que concentran grandes extensiones de tierra como remanentes de relaciones "latifundistas", el proceso agrario se ha orientado a concentrar en explotaciones medianas y pequeñas el grueso de la producción agropecuaria.

Esta situación plantea dos elementos de consideración para el análisis. Por un lado el fortalecimiento de la mediana explotación, estimulada por el proceso de modernización agrícola impulsado por el Estado a través de la política de sustitución de importaciones, como vía para garantizar una agricultura capaz de atender la demanda de materia prima de la agroindustria. Esta dinámica ganó espacio con la aplicación del programa de ajustes heterodoxos del período 1984-1988, que fundamentó el "milagro agrícola", sobre todo en los circuitos de cereales y oleaginosas, al margen de la reforma agraria. Por otro lado, la acentuación del proceso de minifundización, donde la influencia de este ajuste estructural tuvo poca influencia, pues es más bien el resultado de dos procesos simultáneos: la dinámica de un mercado informal de tierras y bienechurías al margen de la reforma agraria y la conformación de asentamientos espontáneos en tierras baldías.

El Índice de Gini (IG) y la curva de Lorenz (gráfico 7) permiten observar para el censo 1984/85 un valor IG de 0,903 y para el censo de 1997/98 de 0,884, lo cual sugiere que a pesar de los cambios analizados anteriormente, y que indican un ligero proceso de transformación, aún persiste en la estructura agraria venezolana una elevada concentración de la tierra. Estos datos meramente cuantitativos requerirían análisis cualitativos específicos a los sistemas de producción y a las regiones agrícolas a objeto de explicar con precisión la situación de la distribución de tierras, particularmente en los llanos bajos de Venezuela donde prevalecen los sistemas de ganadería extensiva.

GRÁFICO 7. Venezuela. Índice de Gini y curva de Lorenz. 1984-1997.



No obstante, la concentración de la tierra es uno de los datos estructurales claves de la estructura agraria latinoamericana. En muchos países predominaron las reformas agrarias de tipo convencional, incapaces de modificar las grandes desigualdades de esa estructura (García, 1973). En Venezuela el modelo de ajuste neoliberal pretendió, sin éxito, instaurar un mercado de tierras, con el propósito de que las leyes del mercado rigieran los destinos del proceso de transferencia de este importante factor productivo.

### 3.2. Inviabilidad sociopolítica del mercado de tierras

En 1992, el Banco Mundial (BM) diseñó para Venezuela un programa de ajuste sectorial para la agricultura a través del Programa Integral de Transformación del Sector Agrícola (PITSA). Ese mismo año una misión conjunta del BM y FAO fue enviada a Venezuela para realizar un diagnóstico completo del sector agrícola, requisito indispensable para el otorgamiento del financiamiento.

El diagnóstico, condensado en el documento confidencial No 104-19V elaborado por el Banco Mundial (Soto, 1998), exponía las trabas estructurales de la agricultura venezolana en el momento, y atribuía sus causas al programa que dio origen al "milagro agrícola". Adicionalmente, el docu-

mento dirigía duras críticas a la Ley de Reforma Agraria y en particular a la ausencia de mecanismos transparentes para que la propiedad de la tierra pudiese ser utilizada como garantía hipotecaria para acceder al crédito agrícola. Siendo así, el documento sugería que sólo una completa desregulación del mercado de tierras constituía la solución definitiva a estos problemas. Además, planteaba otras limitaciones institucionales que afectaban al mercado de tierras: la ausencia de un catastro completo de la propiedad y la falta de correspondencia entre el procedimiento de registro en los tribunales civiles y los datos existentes en los registros del IAN y de otros entes públicos.

El diagnóstico no mencionaba otros problemas de la agricultura como, por ejemplo, las asimetrías estructurales de algunas cadenas agroproductivas del sistema alimentario venezolano, reflejadas en el predominio de mecanismos oligopólicos y oligopsónicos presentes especialmente en el sector agroindustrial; tampoco se hacía referencia a la sesgada distribución del ingreso, que ocasionaba una reducción importante en la demanda nacional, ni la baja rentabilidad de las actividades agrícolas en el país (Llambi, 1998).

Los organismos multilaterales insistieron en la privatización de tierras públicas y baldíos con potencial agrícola y en la conversión de la propiedad agraria en parte de un mercado activo y competitivo que permitiera a los productores contar con garantías reales para acceder al financiamiento privado que se imponía ante la liquidación del financiamiento público. Pero estas recomendaciones, al igual que otros asuntos claves del programa de ajuste estructural, resultaron inviables por los importantes acontecimientos políticos y militares y la fuerte presión social del país, que culminarían con el antejuicio de mérito y posterior salida del entonces presidente de la República.

### **3.3. La fallida reestructuración de la reforma agraria**

Con el propósito de definir nuevas acciones para reestructurar la reforma agraria, el Estado emprendió una investigación durante 1994, coordinada por una comisión presidencial, en los dos grandes escenarios donde se podían medir los resultados: el área de asentamientos campesinos parcelados por el IAN, y las superficies de explotaciones ocupadas por los productores de manera espontánea. Según los resultados del estudio, sólo el 27% de los agricultores poseía título definitivo de propiedad de la tierra. De éstos, 82% eran títulos individuales y 18% títulos colec-

tivos (MAC, 1995). Estas circunstancias evidenciaban la precariedad de la tenencia de la tierra y el predominio de la explotación individual.

Igualmente, predominaba la explotación agrícola vegetal (63%), con fuerza de trabajo familiar y utilización complementaria de obreros asalariados (57%). La superficie sembrada promedio de las explotaciones era de aproximadamente 12 ha y sólo el 10% de los agricultores señaló haber recibido créditos oficiales, donde una alta proporción de los beneficiarios mantenía deudas acumuladas con el instituto crediticio.

La información aportada por este estudio indicaba un pobre desempeño de la reforma agraria y la necesidad de fortalecerla con la creación de un sistema institucional de apoyo que se denominaría Consejo Nacional para la Reforma Agraria.

Ese informe da cuenta de una opinión general gubernamental contraria a las sugerencias hechas por los organismos multilaterales. El problema de fondo consistía en que en un contexto económico inflacionario como el venezolano, donde predominaba un mercado ilegal de tierras, una desregulación drástica no hubiese producido una eficiente asignación de este recurso productivo en beneficio de la mayoría de los agricultores venezolanos, sobre todo en medio de una economía agrícola poco competitiva. Sin embargo, del conjunto de recomendaciones y propuestas, fueron muy pocas las incorporadas dentro de la política agrícola del gobierno, y el proceso de reforma agraria, así como el IAN, mantuvo la inercia institucional que había tenido hasta ese momento.

Ante la situación de indefinición que presentaba la agricultura venezolana, influida por los cambios de gobierno, y por la fuerte presión social de diferentes gremios de agricultores, se inicia una discusión acerca de la necesidad de definir una ley que regulara las nuevas relaciones del mercado en la agricultura, con posterioridad a la aplicación de los programas fundamentalistas de ajustes estructurales, y que modernizara el marco legal establecido hasta entonces por la Ley de Reforma Agraria y la Ley de Mercadeo Agrícola de 1971. Así, el Ejecutivo Nacional designa una comisión para elaborar un anteproyecto de ley. El documento "Ley Orgánica de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria" (1996) fue sometido a una amplia consulta nacional con sectores vinculados a la agricultura. El documento trató una serie de materias relacionadas con la planificación e información agrícola, el desarrollo rural sostenible, el financiamiento y sus garantías, la comercialización, el fortalecimiento de la organización de los agricultores, e incorporó nuevas materias como las cadenas agroproductivas, la seguridad alimentaria y la descentralización. Incluyó también una serie de proposiciones referentes a

los procesos de regularización de la tenencia y al derecho que se le concedía a su titular de vender, gravar o enajenar en forma pura y simple su propiedad, que tácitamente derogaba algunos principios establecidos por la Ley de Reforma Agraria. Se creaba, así, la posibilidad de legalizar aquellas propiedades que habían resultado del proceso de compra-venta de tierras producido al margen de la Ley. En lo sucesivo, éstas podrían ser legalizadas e incorporadas a un mercado de tierras especulativo, profundizando el proceso de exclusión de los productores campesinos y los problemas de pobreza en las áreas rurales. Así mismo, el documento fue objeto de una serie de críticas por parte de los representantes de la agroindustria debido a que permitía la intervención discrecional del Estado, contravenía acuerdos internacionales de integración de Venezuela con el GATT-OMC, el Pacto Andino y el Grupo de los Tres, contenía la definición de seguridad alimentaria (contraponiendo el concepto de autoabastecimiento al derecho de acceso a los alimentos importados "baratos"), y establecía la regulación entre los agentes de las cadenas agroalimentarias (Llambi, 1998).

A pesar de la amplia discusión que se generó, el documento no llegó a ser aprobado por el Congreso, debido a las múltiples críticas surgidas desde distintos sectores, lo que junto a la situación política planteada por la cercanía del proceso electoral, hacía inviable su aprobación por los posibles efectos que traería en los resultados electorales.

La descripción anterior demuestra que a pesar del desgaste institucional de la reforma agraria, el "problema de la tierra" siempre estuvo presente en la discusión de las estrategias de ajuste estructural en el país.

En el conjunto de nuevas políticas agrícolas que se definen en el nuevo gobierno que se inicia en 1999, el Plan Nacional de Desarrollo Agrícola y de la Alimentación, contempla la derogación de la Ley de Reforma Agraria y la promulgación de la Ley de Tierras y la Ley de Desarrollo Rural, la creación del Instituto Nacional de Tierras en sustitución del IAN, la formulación de un plan rector de dotación y regularización de la tenencia de la tierra, la aplicación del impuesto predial y la ejecución del catastro rural.

Los criterios para la formulación de la nueva política agraria están contenidos en la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual establece principios como el de seguridad alimentaria y autoabastecimiento alimentario, vinculados al desarrollo rural y a la necesidad de insertar a la población rural en este proceso, enfrentando para ello el latifundio y promoviendo el rescate de las tierras ociosas.

Sobre esta materia, existe un proceso de discusión en el país, por lo cual no es posible definir con exactitud, cuál será el rumbo definitivo que

tomará la discusión en torno al mercado de tierras. Sin embargo, la propuesta de Ley de Tierras ha generado amplias expectativas, porque incluye varias modalidades de acceso a la tierra, desde la venta pura y simple hasta el arrendamiento de tierras de la reforma agraria.

#### 4. LA GESTIÓN AMBIENTAL A MEDIA MARCHA

Mucho antes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), Venezuela disponía de un marco legislativo ambiental de apreciable desarrollo: Ley Forestal de Suelos y de Aguas, Ley de Protección a la Fauna Silvestre, Ley Orgánica de la Administración Central, Ley Orgánica del Ambiente, Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, Ley Penal del Ambiente, numerosos decretos, normas técnicas y reglamentos para la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente.

El cuadro normativo de la política ambiental venezolana, sin embargo, no era suficiente para detener el deterioro de los recursos naturales. Buenaño y Carteà (1998: pp 35), por ejemplo, han visto las estrategias regulatorias-administrativas de la política ambiental como medidas de:

"comando y control" que induce "soluciones de conflictos no negociables, con autoridad concentrada, de alto riesgo para los agentes económicos, que genera altos costos de transacción por la forma *ad hoc* de tomar decisiones, la incertidumbre en la validez de los derechos legales y el énfasis en la obligatoriedad; todo lo cual trae como resultado políticas de difícil implementación que propicia el incumplimiento, la utilización de procesos legales informales y la corrupción".

La alternativa era, entonces, formular políticas públicas de gestión ambiental que privilegiaran los instrumentos de mercado sobre los instrumentos regulatorios y sancionatorios, condición que exige derechos de propiedad bien definidos, exclusivos, seguros, de fiel cumplimiento, transferibles y ejecutables. El objetivo sería evitar o reducir el uso de los recursos naturales como bienes de libre acceso, dado que la percepción de su abundancia propiciaría usos dispendiosos que eventualmente podrían agotarlos ("Tragedia de los comunes").

Algunos instrumentos de mercado en la gestión ambiental (sistema de precios de los bienes ambientales, incentivos - subsidios, desestimu-

los - impuestos) intentaron ser aplicados en el curso del ajuste estructural de la economía, particularmente con la Agenda Venezuela, pero encontraron serios escollos. Así, salvo pocos casos, como en fertilizantes y biocidas, la reducción y eliminación de subsidios no estimuló un uso más eficiente de los recursos. Por otro lado, si bien es cierto que las políticas de comando y control tuvieron baja efectividad atribuible a la debilidad institucional del Estado, escasez de recursos técnicos y financieros, lentitud burocrática e incumplimiento de leyes, también lo es que estas causas permanecieron y se convirtieron en debilidades para la aplicación de algunos instrumentos de mercado, como los tributos en materia de servicios ambientales. Buenaño y Cartea (1998) destacan con insistencia, una tragedia de los comunes o de libre acceso, en los extensos recursos naturales detentados como propiedad pública (reservas forestales, parques nacionales, cuerpos de agua, zonas costeras), donde el Estado no quiere o no puede ejercer sus derechos de propiedad.

Los lineamientos estratégicos del IX Plan de la Nación en materia de ambiente y ordenación del territorio, particularmente con la Agenda Venezuela, comprometieron al Estado en una revisión exhaustiva del conjunto de leyes ambientales con el propósito de adaptarlas a las nuevas orientaciones de la política económica. Esta revisión no pudo cumplirse a cabalidad, excepto en pocas normas como las referidas a la actividad pesquera, calidad del aire, calidad del agua y evaluación ambiental, así como en la aprobación de otras, como las de aprovechamiento de recursos hídricos y cuencas hidrográficas, y acceso a los recursos genéticos. El esfuerzo del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR) por adecuarse a las tendencias gerenciales de la globalización, se concretó en el Programa de Gerencia Ambiental bajo el patrocinio del Banco Mundial. Entre sus objetivos se contaba: Mejorar su capacidad técnica y de recuperación de costos, promover la aplicación de incentivos económicos para el uso de prácticas conservacionistas, mejorar las funciones del Ministerio y contribuir a generar capacidades de gestión ambiental en las gobernaciones y alcaldías del país (MARNR, 1997). Este programa, sin embargo, no fue lo suficientemente comprendido y difundido institucionalmente.

Es oportuno indicar que, si bien el proyecto de reorganización del MARNR se comenzó a mediados de la década, es solo a finales de 1998 cuando se culmina el Plan Estratégico Maestro, basado en la metodología del Balanced Scorecard, para el lapso 1999-2004, que recoge todo el proceso de elaboración conceptual previo. De allí que el período 1994-1998 fuese de transición hacia una nueva política con el propósito de:

"...garantizar que el DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL no sea incompatible con una sana POLÍTICA AMBIENTAL; por lo que lejos de concebir LA POLÍTICA AMBIENTAL con un sesgo CONSERVACIONISTA, se hace imprescindible entender que la VARIABLE AMBIENTAL, es por definición, un elemento integrante del DESARROLLO. Por ello, nuestra POLÍTICA se propone no concebir el concepto de DESARROLLO sin la "inclusión" real y efectiva del elemento ambiental... todo ello en un concepto de ORGANIZACIÓN ÁGIL Y MODERNA, adaptada a los retos que nos impone EL NUEVO MILENIO, en particular, los procesos "irreversibles" de la GLOBALIZACIÓN y sus consecuencias inevitables en LOS ASUNTOS AMBIENTALES" (MARNR, 1998 pp. 36).

Así, la gestión ambiental de "transición" durante el quinquenio 1994 - 1998 no pudo acoplar de modo coherente los instrumentos de mercado recomendados por el Banco Mundial para la política ambiental de América Latina y el Caribe (Huber *et al.*, 1998).

Los proyectos de valorización de los recursos naturales del sur del país (región Guayana) y el proceso de aprobación del plan nacional de ordenación del territorio permiten una aproximación a las críticas del papel regulador del Estado, desde la perspectiva ambiental en el primer caso y desde la perspectiva del mercado en el segundo caso, las cuales reflejan que las políticas ambientales también transitaron un camino de difícil recorrido en el período de apertura económica.

#### **4.1 Valoración de los Recursos Naturales del Sur: El Plan Imataca**

El IX Plan de la Nación reconoce que la mayor parte de los recursos naturales con ventajas comparativas y competitivas se localizan al sur (recursos forestales, hidroelectricidad, y minería de hierro, bauxita, oro y diamantes) y al oriente (petróleo, gas) del país. Ello exigía implementar en estos territorios políticas de conservación, poblamiento, infraestructura e integración fronteriza que facilitarían la incorporación de importantes recursos no utilizados. En este escenario se inscribe el Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Reserva Forestal de Imataca en la Guayana venezolana que ilustra algunos de los problemas claves en la valoración y uso de recursos naturales al sur del país.

Las reservas forestales son áreas bajo régimen de administración especial (ABRAE), creadas por el Ejecutivo Nacional en terrenos baldíos,

constituidas por macizos boscosos con fines productores para la industria forestal. La denominación de "reservas" no le imprime ningún atributo esencial de protección como en los casos de otras figuras de ABRAE (parques nacionales, monumentos naturales). En Imataca el Estado había otorgado varios contratos para la producción de madera y mineral de oro, pero además se encontraba en desarrollo una minería ilegal de antigua data. Estas actividades estaban causando apreciables daños ambientales a la reserva. Siendo que las actividades forestales y mineras conformaban "grupos líderes de actividad económica" en la política de ajuste estructural de la Agenda Venezuela, y que la reserva forestal de Imataca carecía de su respectivo plan de ordenación y reglamento de uso, tal como lo pautaba la Ley Orgánica de Ordenación del Territorio, el Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables (MARNR) elaboró el plan y su respectivo reglamento, el cual fue aprobado por el Ejecutivo Nacional mediante el Decreto 1859 del 28/5/1977.

Así, los 3,2 millones de hectáreas de la reserva forestal de Imataca quedaron "ordenados" en cinco unidades territoriales: Zona de manejo forestal, zona de manejo de la planicie de desborde, zona de investigación especial, zona de protección y zona de manejo mixto. La zona de manejo mixto ocupó un área de 1,4 millones de hectáreas con dos actividades relevantes, producción forestal y minería industrial del oro. Esta última afectaría aproximadamente el cinco por ciento de la zona, dado el carácter intensivo de la explotación minera.

El Congreso Nacional y diversas organizaciones no gubernamentales (ONG) esgrimieron numerosas críticas al Plan Imataca. Silva Cubillán (1998) las ha resumido en los siguientes términos:

- a) El uso minero no debería ser permitido en una reserva forestal, dado su carácter no sostenible que destruye el substrato edáfico de un ecosistema de selva tropical.
- b) No se cumplieron los extremos de ley para la consulta pública que exige todo plan de ordenamiento territorial.
- c) El plan pretendía una colonización o enajenación de la reserva forestal sin la previa autorización del Congreso Nacional.
- d) El plan violaba leyes y acuerdos internacionales en materia ambiental y cultural (flora y fauna silvestre, biodiversidad, protección a las étnias).

Otras críticas estuvieron orientadas a señalar la irresponsabilidad ética - ambiental del plan de ordenamiento (valores futuros de la biodi-

versidad), las mínimas cifras de ingresos fiscales por derechos mineros que percibiría el Estado y la incapacidad de éste para una supervisión ambiental eficiente, lo que no le permitiría ni monitorear la industria minera ni evitar la expansión de la minería ilegal de oro. Finalmente, la Corte Suprema de Justicia aceptó un recurso de nulidad del Plan de Ordenamiento y Reglamento de Uso de la Reserva Forestal de Imataca, por ilegal e inconstitucional.

El conflicto Imataca reveló, así, que una extensa reserva forestal se utilizaba como un bien de libre acceso (minería ilegal, explotación forestal con bajo control ambiental, étnias indígenas marginadas, desprotección de la frontera) que requería, indudablemente, de un plan de ordenamiento territorial. La "tragedia de los comunes" era la otra opción. Sin embargo, antes de promulgarse el Decreto 1850, el deterioro ambiental de Imataca transcurría entre mitos y realidades al sur del Orinoco, sin alarmas nacionales persistentes.

La premura de los concesionarios mineros encuentra una coyuntura favorable en la apertura económica promovida por el Estado que incluía, precisamente, la minería industrial en el grupo líder de actividades económicas. El plan de ordenamiento y reglamento de uso, pendiente desde 1961 cuando se crea la reserva forestal, es acelerado y se termina en un lapso relativamente breve. La explotación minera a gran escala en una reserva forestal, despertó la crítica de los ambientalistas que, sin embargo, no presentaron alternativas de manejo integral de los recursos en la zona.

Sin considerar en esta oportunidad las fortalezas y debilidades técnicoambientales del plan, apreciamos que al no existir el reglamento de consulta pública que manda la Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio, el conocimiento del proyecto no fue suficiente y, por consiguiente, los aportes de las comunidades fueron incompletos. No menos importante fue la percepción negativa que tenía el movimiento social ambientalista de los estudios de impacto ambiental que se exigen para los proyectos de inversión y de la capacidad gubernamental para cumplir las normas de supervisión ambiental. Por último, las carencias tecnológicas (sistemas de información, teledetección, equipos de movilización y monitoreo) impedirían un efectivo control ambiental de las intervenciones.

## **4.2. El Plan Nacional de Ordenación del Territorio**

Desde 1987 existía un Proyecto del Plan Nacional de Ordenación del Territorio (PPNOT) que no se había logrado aprobar formalmente por el

Ejecutivo Nacional pero que había sido referencia básica para la elaboración de los planes de ordenación territorial de los estados del país, con vigencia legal y obligatorio cumplimiento en sus respectivas jurisdicciones.

En el proceso de elaboración del VIII Plan de la Nación no sólo se discutió en torno al contenido del PPNOT, sino también acerca de su pertinencia en un régimen de libre mercado, al cual se aspiraba con el ajuste macroeconómico ortodoxo. "La idea de que el Estado regule la localización de la población y la producción a niveles extraurbanos, que empezaba a ser socialmente aceptable, pierde terreno y se ve fuertemente cuestionada" (Castellano, 1995:66). De hecho, los planes estatales de ordenación del territorio condicionaban legalmente el otorgamiento de autorizaciones, tanto para la ocupación del territorio (conformidad de uso) como para la afectación de recursos naturales (aprovechamiento y desarrollo de infraestructuras), y esto se interpretaba como la "perversa permisería" oficial, resultante de una política ambiental dominada por las medidas de comando y control, en contradicción con las fuerzas del mercado.

La aprobación del PPNOT no era, entonces, una necesidad urgente, al menos en la orientación en que había sido concebido: uso racional de los recursos naturales y desconcentración de la producción, la población y la infraestructura. En relación a los recursos, especialmente suelos, se clasificaban por intensidad de aprovechamiento y categorías de preservación ambiental. En cuanto a la desconcentración, se planteaba el desestímulo al área metropolitana de Caracas, restricciones de crecimiento a las grandes ciudades y estímulos a los centros subregionales. Ambas estrategias se consolidarían mediante la ocupación de la faja intermedia del país, aprovechando las potencialidades del eje Apure-Orinoco. A largo plazo se vislumbró un escenario alternativo de país, cuyo estilo de desarrollo sería desconcentrado, con tecnologías conservacionistas generadoras de empleo para el aprovechamiento racional de los recursos naturales y con niveles de consumo acordes con las capacidades productivas y la conservación del ambiente.

En todo caso, los planteamientos "conservacionistas" del PPNOT, en lo fundamental, podían ser compatibilizados con la orientación neoliberal del desarrollo económico del VIII Plan de la Nación, por cuanto:

- a) Aun cuando pareciese difícil aceptar la predefinición de usos posibles de la tierra, existía suficiente evidencia para comprobar que la tierra agrícola o con potencial turístico era un bien escaso y difícilmente sustituible con la tecnología actual y previsible.

- b) La desconcentración demográfica no se planteaba como medida forzosa, sino como la creación de condiciones en el interior del país para el desarrollo de las ciudades intermedias.
- c) La restricciones para la localización de empresas en el área metropolitana central, tenía como propósito que el Estado no continuara subsidiando desventajas comparativas.
- d) La disponibilidad de la mayor oferta de recursos naturales para el desarrollo económico estaban, precisamente, en el interior del país (Castellano, 1995).

No obstante, hubo que esperar una nueva propuesta menos teñida por los prejuicios de una "visión de laboratorio de la cuestión territorial"; es decir, de los imprecisos desequilibrios regionales, la fobia hacia las grandes ciudades y una concepción voluntarista y espacialista de la ordenación territorial (Negrón, 1998).

El IX Plan de la Nación rescató tardíamente la ordenación del territorio y la conservación del ambiente como proyectos estratégicos para contribuir a la inserción del país en los procesos de globalización. Durante 1997-1998 el PPNOT es revisado, actualizado y sometido a una consulta en todas las ciudades-capitales del país y con amplios sectores de la sociedad, de acuerdo con un programa de comunicación social de masas. Según el Decreto N.º 2945 del 14/10/1998 se aprueba el Plan Nacional de Ordenación del Territorio (PNOT), cuyo primer considerando reconoce que el país se encamina hacia un modelo de desarrollo, "orientado a su inserción en la economía mundial, utilizando las ventajas comparativas y competitivas con que cuenta, manteniendo los principios de sostenibilidad y de equidad".

El territorio nacional quedó organizado en cinco espacios de ordenación territorial en función de tres grandes criterios: la presencia de ventajas comparativas para la inserción en la economía mundial, el grado de economías y deseconomías de aglomeración y el desconocimiento o la fragilidad general del ambiente.

El espacio marino-costero (áreas marinas, submarinas y territorios insulares) tiene como prioridades: reafirmación continua de la presencia nacional, exploración e investigación científica y aprovechamiento sostenible de los recursos del mar.

En el espacio "centro-norte-costero" se prioriza la maximización de economías de aglomeración, minimización de deseconomías de aglomeración, recuperación y saneamiento ambiental, consolidación de servicios públicos que contribuyan a mejorar la calidad de vida y la compe-

titudinal internacional, y la preservación de tierras agrícolas de primera clase.

El espacio de la gran "franja intermedia" este-oeste encuentra sus prioridades en la creación de todo tipo de condiciones necesarias para atraer inversiones nacionales e internacionales.

En el espacio de "Guayana" se da prioridad al aprovechamiento de recursos naturales de acuerdo con los resultados de investigación y los estudios de impacto ambiental que permitan definir y aplicar tecnologías apropiadas y ritmos de explotación sostenibles. Sin duda alguna, el conflicto Imataca influyó en el PNOT por cuanto éste recoge el principio de precaución ambiental en el aprovechamiento de recursos de esta región del sur del país.

El espacio aéreo se prioriza para el sistema aerocomercial nacional e internacional, el resguardo de la soberanía nacional y la conservación del ambiente.

De esta manera el Decreto 2945 se alinea con los objetivos perseguidos en el IX Plan de la Nación y con las corrientes globalizadoras de la economía mundial. Es un plan que indica en un horizonte de veinte años, las líneas maestras para la ocupación del territorio.

Los dos ejemplos esbozados permiten deducir distintos comportamientos de los agentes económicos, el Estado y la sociedad civil organizada ante el proceso de apertura económica y su incidencia en lo ambiental. Por un lado, el sector privado de la economía y el Ejecutivo Nacional fueron coherentes en sus críticas a la "camisa de fuerza" conservacionista del PPNOT y a los obstáculos ambientalistas que se oponían a la apertura minera del Plan Imataca, es decir, la preservación del ambiente como limitante a la apertura económica y desarrollo del mercado. Por su lado, el Congreso Nacional acompañó a las ONG y a la Iglesia en sus críticas al Plan Imataca. Al contrario, el Decreto del PNOT gozó del consenso de los agentes económicos y del Estado y sólo recibió pocas críticas de las ONG. En esta situación también es importante considerar que el Plan Imataca concretaba la inversión de grandes capitales extranjeros en un ecosistema boscoso, es decir, se trataba de una apertura económica y territorial definida e inmediata, lo que ofrecía la oportunidad de proyectar la realidad de los impactos ambientales; mientras que el Plan Nacional de Ordenación del Territorio se percibió a un mayor nivel de abstracción, como un instrumento general de ordenación de grandes regiones a largo plazo, sujeto a las regulaciones ambientales y al debate público de los futuros proyectos de inversión.

En síntesis, el conflicto Imataca alertó al Ejecutivo Nacional en torno a que la dimensión ambiental del desarrollo económico no se expresaba meramente en el orden técnico y jurídico formal, sino que presupone además una visión social y política de los agentes y sus procesos.

Después de 1998, el Plan Estratégico Maestro del MARNR y el Plan Nacional de Ordenación del Territorio quedaron relegados, en tanto que la nueva administración despliega esfuerzos para formular un plan de reorganización geográfica del territorio, basado en el desarrollo de tres ejes de desconcentración territorial: Apure-Orinoco, Eje Oriental Nueva Esparta-Guayana y Eje Occidental Maracaibo-Alto Apure, lo que vuelve a recordar la "visión de laboratorio" criticada por Negrón (1998).

## 5. CONCLUSIONES GENERALES

Los programas de ajustes macroeconómicos que se ensayaron en Venezuela durante el período 1989-1998, aun cuando mejoraron el comportamiento de algunas variables macroeconómicas en determinados momentos, no pudieron lograr los objetivos centrales de estabilidad financiera y ajuste estructural de la economía. En el orden social, los indicadores de iniquidad y exclusión se ampliaron, a pesar de los programas sociales focalizados en los grupos de menores ingresos. El primer programa (El Gran Viraje), concebido como "terapia de choque", desató revueltas sociales e insurrecciones militares que paralizaron el proceso de ajustes. El segundo programa (La Agenda Venezuela), esta vez matizado con mayor participación del Estado, quedó comprometido por las exigencias económicas de la internacionalización de la industria petrolera nacional y las secuelas del colapso del sistema bancario de 1994. Así, los esfuerzos explícitos desarrollados por estos programas para insertar a Venezuela en el proceso de globalización quedaron como un proyecto truncado.

En el medio rural los objetivos de lograr un crecimiento acelerado y sostenido por medio de una agricultura eficiente y competitiva que, a la vez que satisficiera los requerimientos alimentarios de la población, abriera las puertas a la exportación, encontraron poderosas barreras en la liberación de la tasa de cambio, las tasas de interés bancario y la liquidación del sistema de financiamiento público. La "expansión protegida" que se observó en la agricultura empresarial de la década anterior no pudo sostenerse, salvo en algunos rubros que pudieron adecuarse a las nuevas condiciones del mercado, por sus menores exigencias de insumos

externos o características específicas de los sistemas de producción. Las asimetrías del sistema agroindustrial (oligopolios alimentarios, exagerada importación de insumos, notoria dependencia de las políticas del Estado), y las desigualdades de la estructura social-agraria (concentración de la tierra y los ingresos, pobreza rural), fueron factores insuficientemente considerados en el diseño de las políticas de ajustes. Difícilmente, entonces, se podía esperar un liderazgo rural ascendente que tomara ventaja de la liberación económica y la apertura de los mercados, especialmente en una estructura económica en que la agricultura había dejado de ser el factor dominante en el patrón de acumulación nacional y cuya cultura exportadora se había quedado en la etapa agro-exportadora de los cultivos de plantación.

Por otro lado, a medida que los campesinos disminuían su significación en la sociedad nacional, tanto cuantitativamente por efecto de las migraciones, como cualitativamente por el decreciente aporte a la dieta de una población urbanizada, la reforma agraria perdió interés en las políticas públicas. En su lugar, los programas neoliberales destacaron la necesidad de promover el sistema agroalimentario y desregular el mercado de tierras. En el primer caso, confiando en la mayor suma de ventajas de la producción primaria con fines agroindustriales y, en el segundo, desarticulando la Ley de Reforma Agraria. El ritmo de crecimiento de la agricultura empresarial no pudo mantenerse y la obsolescencia de la reforma agraria no pudo ser actualizada por un mercado abierto de tierras. La principal objeción a esta última propuesta provino de las organizaciones políticas, pues suponía legalizar la actual concentración de las tierras públicas ocupadas por grandes propietarios, reducir el patrimonio del Estado para fines de justicia social-agraria y someter al campesino a un juego desigual de transacciones en un mercado competitivo de tierras. Aparte de ello, la carencia de un catastro rural y las insuficiencias del registro público de propiedades, situaba esta exigencia en una perspectiva de largo plazo.

Finalmente, la gestión ambiental orientada a insertar los recursos naturales y las variables ambientales en los planes de desarrollo económico y social quedó a media marcha, por cuanto la nueva política ambiental solo logró definirse en su totalidad a finales del período. No obstante, algunos instrumentos de mercado fueron incorporados con el propósito de favorecer la conservación de la capacidad productiva de los recursos agrícolas y la racionalización del uso de ciertos insumos. La valorización de los recursos boscosos y mineros de la región de Guayana al sur del país, la formulación del plan nacional de ordenación del terri-

torio y la evaluación de los impactos ambientales de la explotación petrolera, en todo caso, constituyeron proyectos ambientales destacados en sintonía con el segundo programa de ajustes macroeconómicos. Pero siempre persistió la debilidad institucional del Estado para la regulación y supervisión ambiental. En general, la gestión ambiental en el medio rural no presentó cambios significativos durante el período, pues las regulaciones agroambientales de control y sanción no fueron sustituidas por instrumentos económicos de gestión, tal como recomendaban los organismos internacionales.

El nuevo gobierno que se inaugura en 1999 abre una etapa de transición política de espaldas al "neoliberalismo salvaje". La transición supone la consolidación de cinco poderes públicos contemplados en la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999): Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Ciudadano y Electoral. La nueva constitución retorna el papel rector y regulador del Estado en la actividad nacional, al mismo tiempo que brinda oportunidades de inversión a los capitales internacionales. Esta política gubernamental refleja una contradicción en el discurso político en tanto que la línea de intervención del Estado en el escenario nacional no se compadece con la amplia apertura a los capitales transnacionales.

El Plan Nacional de Desarrollo Agrícola y de la Alimentación, la Ley de Tierras, la Ley de Desarrollo Rural y el Código Orgánico del Ambiente, estos tres últimos actualmente en discusión, constituyen un nuevo entorno jurídico que influirá sobre las cadenas agroproductivas, la seguridad alimentaria, la reforma agraria y la gestión agroambiental. Será necesario descifrarlas nuevamente en el próximo futuro.\*

---

\* Se agradece la participación de las tesis de la licenciatura en geografía, Erika Rojas y Martha Triana, en la fase de procesamiento de la información estadística.



## BIBLIOGRAFÍA





Abreu E, A. Gutiérrez, H. Fontana, *et al* (1993). *La agricultura componente básico del sistema alimentario venezolano*. Caracas: Universidad de Los Andes-Fundación Polar.

AGROISLEÑA (1999). *Costos directos de producción del arroz*. Acarigua: Departamento Técnico Agroisleña.

AGROPLAN (1994). "Crisis actual del financiamiento agrícola" (38).

\_\_\_\_\_ (1995). Base de datos del sector agrícola. Caracas.

\_\_\_\_\_ (1996). "Evolución del circuito avícola" (63).

\_\_\_\_\_ (1996). "Impacto de las medidas económicas en los centros de producción" (59).

\_\_\_\_\_ (1998). Base de datos sobre políticas y medidas agroalimentarias nacionales. Universidad Central de Venezuela. Caracas.

Baptista, A. (1995). Más allá del optimismo y del pesimismo: Las transformaciones fundamentales del país. En: Moisés Naim y Ramón Piñango (coord.). *El caso Venezuela. Una ilusión de armonía*. Ed. IESA. Caracas.

Barrios, S. (2000). Ejes y polos de desarrollo en el pasado y en el futuro de Venezuela. Simposio-Foro: Agustín Codazzi. Arquitecto del Territorio. Universidad Central de Venezuela. Caracas.

BCV. (1998). Anuario de cuentas nacionales. Caracas.

Buenaño G. y M. J. Cartea. (1999). La no solución venezolana al deterioro ambiental: El péndulo de Hardin. En: *Memorias del Taller Constituyente Desarrollo Rural Sustentable*. Maracay.

- Cariola C. *et al* (1999). Impacto socioambiental del ajuste estructural. CENDES, Temas Para la Discusión (5), Universidad Central de Venezuela. Caracas.
- Casas G., A. (1999). El Banco Central de Venezuela: Desafíos y soluciones 1998-1999. Fundación la Casa de Bello. Caracas.
- Castellanos H. (1995). Planificación de la ordenación del territorio y la conservación del ambiente: Situación actual y perspectivas. En: Jesús López y otros (Ed.). Vigencia y perspectivas de la planificación en Venezuela. Vadel Editores. Caracas.
- Coello L. (1999). Estudio de competitividad de la empresa Industria de Lácteos La Fe, C.A. (ILAFECA) dentro del circuito lácteo nacional. Instituto Politécnico de las Fuerzas Armadas Nacionales, Caracas.
- Duque, S. (1995). "MIDA Calabozo potencia la producción del oro blanco". Noticias PALMAVEN. (10).
- Franco, J.M. (1999). "Neoliberalismo y agricultura en la perspectiva del Estado negociador Vs. Estado democrático Igualitario". Derecho y Reforma Agraria (30).
- García M., y M. M. Agudelo. (1997). Ajuste estructural y pobreza. Fondo de Cultura Económica. México.
- García, A. (1973). Reforma agraria y dominación social en América Latina. Ed. SIAP, Buenos Aires.
- Gouveia, L. (1997). "Reopening totalities. Venezuela's restructuring and the globalisation debate". En: Globalising food. Agrarian questions and global restructuring. Daniel Goodman and Michel Watts (Ed). Routledge, London.
- Gutiérrez, A. (1988). "La otra cara del milagro agrícola". Economía, nueva etapa (3).
- \_\_\_\_\_ (1990). La reforma comercial y el sector agrícola. Convenio ULA-Fundación Polar. Mérida.

- \_\_\_\_\_ (1995). La agricultura venezolana durante el período de ajustes. Fundación Polar. Caracas.
- \_\_\_\_\_ (2000). "Reformas económicas y mejoramiento de la competitividad: el caso de la producción de papa en el estado Mérida". Agroalimentaria (9).
- Hernández, J. (1996). Perspectivas de la economía y el sector agroalimentario a partir del ajuste. AGROPLAN, C.A. Caracas.
- Huber, R. *et al* (1998). Instrumentos de mercado para la política ambiental en América Latina y el Caribe. Documento del Banco Mundial 3815. Washington.
- INN-Fundación Polar (1988). Hojas de balance de alimentos 1980-1984. Fundación Polar. Caracas.
- \_\_\_\_\_ (1990). Hojas de balance de alimentos. Universidad de Los Andes. Mérida.
- \_\_\_\_\_ (1991). Hojas de balance de alimentos 1989. Fundación Polar. Caracas.
- \_\_\_\_\_ (2000). Hojas de balance de alimentos. 1998-1999. Universidad de Los Andes. Mérida.
- LLambí L. (1998). La reforma del Estado. El proceso de reestructuración del sector agrícola. Fundación Polar. Caracas.
- MIDA (1995). Estructura de costos del arroz. Calabozo.
- Molina, L. (2000). "Permanencia campesina en la producción de arroz en un contexto económico de orientación neo-liberal en Venezuela". Agroalimentaria (9).
- \_\_\_\_\_ (2000). "Reflexiones sobre la situación de la producción y el consumo de arroz en Venezuela". Alquibia. Revista de Investigación del Bajo Segura, (6).
- Negrón, M. (1998). "El virtuoso proceso de consulta del PNOT". PNOT, (1). Comisión Nacional de Ordenación del Territorio. Caracas.

Rojas-López J. (1987). "Diferenciación socioproductiva e impactos agroecológicos en los Andes venezolanos". Revista Geográfica Venezolana (28).

\_\_\_\_\_ (1995). El estudio de la geografía rural. Consejo de Publicaciones. Universidad de Los Andes. Mérida.

Sánchez V., M. E. (1998). Evolución y tendencia del sistema agrícola cafetalero en el municipio Antonio Pinto Salinas del estado Mérida. IIDARA, Universidad de Los Andes. Mérida.

Santos, M. (1990). Por una geografía nueva. Espasa, Madrid.

Silva, H. (1998). "Algunas consideraciones sobre el plan de ordenamiento de Imataca". Protección Ambiental (2).

Silva-Michelena, G. (1999). La política social en Venezuela durante los años ochenta y noventa. En: Lourdes Álvarez et. al (coord.). Política social: exclusión y equidad en Venezuela durante los años noventa. Ed. Nueva Sociedad. Caracas.

Soto, O. (1998). El neoliberalismo y sus efectos en la agricultura. Caso Venezuela, Universidad de Los Andes. Mérida.

Universidad Rómulo Gallegos (1997). Programa REUNERG. Calabozo.

Urriola, R. (1996). Economía latinoamericana. La globalización de los desajustes. Nueva Sociedad. Caracas.

Venezuela. (1984-1998). Anuarios estadísticos agropecuarios. Ministerio de Agricultura y Cría. Caracas.

\_\_\_\_\_ (1992). Recomendaciones del Consejo Consultivo al Presidente de la República. Congreso de la República. Caracas.

\_\_\_\_\_ (1994). De la Venezuela rentista a la Venezuela productiva. CORDIPLAN, Caracas.

\_\_\_\_\_ (1995). IX Plan de la Nación. Lineamientos estratégicos. CORDIPLAN. Caracas.

- \_\_\_\_\_ (1996). Agenda Venezuela. CORDIPLAN, Caracas.
- \_\_\_\_\_ (1997). Informe nacional sobre la aplicación del plan de acción para el desarrollo sostenible. MARN. Caracas.
- \_\_\_\_\_ (1998). Plan estratégico maestro 1999-2004. MARN. Caracas.
- \_\_\_\_\_ (1998). II censo agrícola. Ministerio de Agricultura y Cría. Caracas.
- \_\_\_\_\_ (1999). Índice y entorno del desarrollo humano en Venezuela. OCEI-PNUD. Caracas.
- \_\_\_\_\_ (2000). Plan nacional de desarrollo agrícola y de la alimentación. Ministerio de la Producción y el Comercio. Caracas.
- \_\_\_\_\_ (2000). Programa económico. Año 2000. Ministerio de Planificación y Desarrollo. Caracas.



## PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

### SERIE ESTUDIOS

1. García Fernando, Manuel. *La innovación tecnológica y su difusión en la agricultura*. 1976. 300 p. (agotado).
2. *Situación y perspectivas de la agricultura familiar en España*. Arturo Camilleri Lapeyre et al. 1977. 219 p. (agotado).
3. *Propiedad, herencia y división de la explotación agraria. La sucesión en el Derecho Agrario*. Director: José Luis de los Mozos. 1977. 293 p. (agotado).
4. Artola, Miguel, Contreras, Jaime y Bernal, Antonio Miguel. *El latifundio. Propiedad y explotación, siglos XVIII-XX*. 1978. 197 p. (agotado).
5. Juan i Fenollar, Rafael. *La formación de la agroindustria en España (1960-1970)*. 1978. 283 p.
6. López Linage, Javier. *Antropología de la ferocidad cotidiana: supervivencia y trabajo en una comunidad cántabra*. 1978. 283 p.
7. Pérez Yruela, Manuel. *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936)*. 1978. 437 p.
8. López Ontiveros, Agustín. *El sector oleícola y el olivar: oligopolio y coste de recolección*. 1978. 218 p.
9. Castillo, Juan José. *Propietarios muy pobres. Sobre la subordinación política del pequeño campesino en España (la Confederación Nacional Católica Agraria, 1917-1924)*. 1979. 552 p.
10. *La evolución del campesinado: la agricultura en el desarrollo capitalista*. Selección de Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1979. 363 p.
11. Moral Ruiz, Joaquín del. *La agricultura española a mediados del siglo XIX (1850-1870). Resultados de una encuesta agraria de la época*. 1979. 228 p.
12. Titos Moreno, Antonio y Rodríguez Alcaide, José Javier. *Crisis económica y empleo en Andalucía*. 1979. 198 p.
13. Cuadrado Iglesias, Manuel. *Aprovechamiento en común de pastos y leñas*. 1980. 539 p.
14. Díez Rodríguez, Fernando. *Prensa agraria en la España de la Ilustración. El semanario de Agricultura y Artes dirigido a los párrocos (1797-1808)*. 1980. 215 p.
15. Arnalte Alegre, Eladio. *Agricultura a tiempo parcial en el País Valenciano. Naturaleza y efectos del fenómeno en el regadío litoral*. 1980. 378 p.
16. Grupo ERA (Estudios Rurales Andaluces). *Las agriculturas andaluzas*. 1980. 505 p.
17. Bacells, Albert. *El problema agrario en Cataluña. La cuestión Rabassaire (1980-1936)*. 1980. 438 p.

18. Carnero i Arbat, Teresa. *Expansión vinícola y atraso agrario (1870-1900)*. 1980. 289 p.
19. Cruz Villalón, Josefina. *Propiedad y uso de la tierra en la Baja Andalucía. Carmona, siglos XVIII-XX*. 1980. 360 p.
20. Héran Haen, François. *Tierra y parentesco en el campo sevillano: la revolución agrícola del siglo XIX*. 1980. 268 p.
21. García Ferrando, Manuel y González Blasco, Pedro. *Investigación agraria y organización social*. 1981. 226 p.
22. Leach, Gerald. *Energía y producción de alimentos*. 1981. 210 p.
23. Mangas Navas, José Manuel. *El régimen comunal agrario de los Concejos de Castilla*. 1981. 316 p.
24. Tió, Carlos. *La política de aceites comestibles en la España del siglo XX*. 1982. 532 p.
25. Mignon, Christian. *Campos y campesinos de la Andalucía mediterránea*. 1982. 606 p.
26. Pérez Touriño, Emilio. *Agricultura y capitalismo. Análisis de la pequeña producción campesina*. 1983. 332 p.
27. Vassberg, David E. *La venta de tierras baldías. El comunitarismo agrario y la Corona de Castilla durante el siglo XVI*. 1983. 265 p.
28. Romero González, Juan. *Propiedad agraria y sociedad rural en la España mediterránea. Los casos valenciano y castellano en los siglos XIX y XX*. 1983. 465 p.
29. Gros Imbiola, Javier. *Estructura de la producción porcina en Aragón*. 1984. 235 p.
30. López López, Alejandro. *El boicot de la derecha y las reformas de la Segunda República. La minoría agraria, el rechazo constitucional y la cuestión de la tierra*. 1984. 452 p.
31. Moyano Estrada, Eduardo. *Corporatismo y agricultura. Asociaciones profesionales y articulación de intereses en la agricultura española*. 1984. 357 p.
32. Donézar Díez de Ulzurrun, Javier María. *Riqueza y propiedad en la Castilla del Antiguo Régimen. La provincia de Toledo en el siglo XVIII*. 2ª edición 1996. 580 p.
33. Mangas Navas, José Manuel. *La propiedad de la tierra en España. Los patrimonios públicos. Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso*. 1984. 350 p. (agotado).
34. *Sobre agricultores y campesinos. Estudios de Sociología Rural de España*. Compilador: Eduardo Sevilla-Guzmán. 1984. 425 p.
35. Colino Sueillir, José. *La integración de la agricultura gallega en el capitalismo. El horizonte de la CEE*. 1984. 438 p.
36. Campos Palacín, Pablo. *Economía y Energía en la dehesa extremeña*. 1984. 335 p. (agotado).

37. Piqueras Haba, Juan. *La agricultura valenciana de exportación y su formación histórica*. 1985. 249 p.
38. Viladomiu Canela, Lourdes. *La inserción de España en el complejo soja-mundial*. 1985. 448 p.
39. Peinado García, María Luisa. *El consumo y la industria alimentaria en España. Evolución, problemática y penetración del capital extranjero a partir de 1960*. 1985. 453 p.
40. *Lecturas sobre agricultura familiar*. Compiladores: Manuel Rodríguez Zúñiga y Rosa Soria Gutiérrez. 1985. 401 p.
41. *La agricultura insuficiente. La agricultura a tiempo parcial*. Directora: Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1983. 442 p.
42. Ortega López, Margarita. *La lucha por la tierra en la Corona de Castilla al final del Antiguo Régimen. El expediente de Ley Agraria*. 1986. 330 p.
43. Palazuelos Manso, Enrique y Granda Alva, Germán. *El mercado del café. Situación mundial e importancia en el comercio con América Latina*. 1986. 336 p.
44. *Contribución a la historia de la trashumancia en España*. Compiladores: Pedro García Martín y José María Sánchez Benito. 2ª edición 1996. 512 p.
45. Zambrana Pineda, Juan Francisco. *Crisis y modernización del olivar español. 1870-1930*. 1987. 472 p.
46. Mata Olmo, Rafael. *Pequeña y gran propiedad agraria en la depresión del Guadalquivir*. 1987. 2 tomos. (agotado).
47. *Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España: Ponencias y comunicaciones del II Coloquio de Geografía Agraria*. 1987. 514 p.
48. San Juan Mesonada, Carlos. *Eficacia y rentabilidad de la agricultura española*. 1987. 469 p.
49. Martínez Sánchez, José María. *Desarrollo agrícola y teoría de sistemas*. 1987. 375 p. (agotado).
50. *Desarrollo rural integrado*. Compiladora: Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1988. 436 p. (agotado).
51. García Martín, Pedro. *La ganadería mesteña en la España borbónica (1700-1836)*. 1988. 483 p.
52. Moyano Estrada, Eduardo. *Sindicalismo y política agraria en Europa. Las organizaciones profesionales agrarias en Francia, Italia y Portugal*. 1988. 648 p.
53. Servolin, Claude. *Las políticas agrarias*. 1988. 230 p. (agotado).
54. *La modernización de la agricultura española, 1956-1986*. Compilador: Carlos San Juan Mesonada. 1989. 559 p.
55. Pérez Picazo, María Teresa. *El Mayorazgo en la historia económica de la región murciana, expansión, crisis y abolición (Ss. XVII-XIX)*. 1990. 256 p.

56. *Camio rural en Europa. Programa de investigación sobre las estructuras agrarias y la pluriactividad.* Montpellier, 1987. Fundación Arkleton. 1990. 381 p.
57. *La agrociudad mediterránea. Estructuras sociales y procesos de desarrollo.* Compilador: Francisco López-Casero Olmedo. 1990. 420 p.
58. *El mercado y los precios de la tierra: funcionamiento y mecanismos de intervención.* Compiladora: Consuelo Varela Ortega. 1988. 434 p.
59. García Álvarez-Coque, José María. *análisis institucional de las políticas agrarias. Conflictos de intereses y política agraria.* 1991. 387 p.
60. Alario Trigueros, Milagros. *Significado espacial y socioeconómico de la concentración parcelaria en Castilla y León.* 1991. 457 p.
61. Giménez Romero, Carlos. *Valdelaguna y Coatepec. Permanencia y funcionalidad del régimen comunal agrario en España y México.* 1991. 547 p.
62. Menegus Bornemann, Margarita. *Del Señorío a la República de indios. El caso de Toluca, 1500-1600.* 1991. 260 p.
63. Dávila Zurita, Manuel María y Buendía Moya, José. *El mercado de productos fitosanitarios.* 1991. 190 p.
64. Torre, Joseba de la. *Los campesinos navarros ante la guerra napoleónica. Financiación bélica y desamortización civil.* 1991. 289 p.
65. Barceló Vila, Luis Vicente. *Liberación, ajuste y reestructuración de la agricultura española.* 1991. 561 p.
66. Majuelo Gil, Emilio y Pascual Bonis, Angel. *Del catolicismo agrario al cooperativismo empresarial. Setenta y cinco años de la Federación de Cooperativas navarras, 1910-1985.* 1991. 532 p.
67. Castillo Quero, Manuela. *Las políticas limitantes de la oferta lechera. Implicaciones para el sector lechero español.* 1992. 406 p.
68. *Hitos históricos de los regadíos españoles.* Compiladores: Antonio Gil Olcina y Alfredo Morales Gil. 1992. 404 p.
69. *Economía del agua.* Compilador: Federico Aguilera Klink. 2ª edición 1996. 425 p.
70. *Propiedad y explotación campesina en la España contemporánea.* Compilador: Ramón Garrabou. 1992. 379 p.
71. Cardesín, José María. *Tierra, trabajo y reproducción social en una aldea gallega. (Ss. XVII-XX). Muerte de unos, vida de otros.* 1992. 374 p.
72. Aldanondo Ochoa, Ana María. *Capacidad tecnológica y división internacional del trabajo en la agricultura. (Una aplicación al comercio internacional hortofrutícola y a la introducción de innovaciones post-cosecha en la horticultura canaria).* 1992. 473 p.
73. Paniagua Mazorra, Angel. *Repercusiones sociodemográficas de la política de colonización durante el siglo XIX y primer tercio del XX.* 1992. 413 p.

74. Marrón Gaité, María Jesús. *La adopción y expansión de la remolacha azucarera en España (de los orígenes al momento actual)*. 1992. 175 p.
75. *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea*. Compilador: Eduardo Moyano Estrada. 1993. 428 p.
76. *Cambio tecnológico y medio ambiente rural. (Procesos y reestructuraciones rurales)*. Compiladores: Philip Lowe, Terry Marsden y Sarah Whatmore. 1993. 339 p.
77. Gavira Alvarez, Lina. *Segmentación del mercado de trabajo rural y desarrollo: el caso de Andalucía*. 1993. 580 p.
78. Sanz Cañada, Javier. *Industria agroalimentaria y desarrollo regional. Análisis y toma de decisiones locacionales*. 1993. 405 p.
79. Gómez López, José Daniel. *Cultivos de invernadero en la fachada Sureste Peninsular ante el ingreso en la C.E.* 1993. 378 p.
80. Moyano Estrada, Eduardo. *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea (Federaciones de cooperativas y representación de intereses en la Unión Europea)*. 1993. 496 p.
81. Camarero Rioja, Luis Alfonso. *Del éxodo rural y del éxodo urbano. Ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España*. 1993. 501 p.
82. Baraja Rodríguez, Eugenio. *La expansión de la industria azucarera y el cultivo remolachero del Duero en el contexto nacional*. 1994. 681 p.
83. Robledo Hernández, Ricardo. *Economistas y reformadores españoles: La cuestión agraria (1760-1935)*. 1994. 135 p.
84. Bonete Perales, Rafael. *Condicionamientos internos y externos de la PAC*. 1994. 470 p.
85. Ramón Morte, Alfredo. *Tecnificación del regadío valenciano*. 1994. 642 p.
86. Pérez Rubio, José Antonio. *Yunteros, braceros y colonos. La política agraria en Extremadura, 1940-1975*. 1994. 612 p.
87. *La globalización del sector agroalimentario*. Director: Alessandro Bonnano. 1994. 310 p.
88. *Modernización y cambio estructural en la agricultura española*. Coordinador: José María Sumpsi Viñas. 1994. 366 p.
89. Mulero Mendigorrí, A. *Espacios rurales de ocio. Significado general y análisis en la Sierra Morena cordobesa*. 1994. 572 p.
90. Langreo Navarro, Alicia y García Azcárate, Teresa. *Las interprofesionales agroalimentarias en Europa*. 1994. 670 p.
91. Montiel Molina, Cristina. *Los montes de utilidad pública en la Comunidad Valenciana*. 1994. 372 p.
92. *La agricultura familiar ante las nuevas políticas agrarias comunitarias*. Miren Etxezarreta Zubizarreta et al. 1994. 660 p.

93. *Estimación y análisis de la balanza comercial de productos agrarios y agroindustriales de Navarra*. Director: Manuel Rapún Gárate. 1995. 438 p.
94. Billón Currás, Margarita. *La exportación hortofrutícola. El caso del albaricoque en fresco y la lechuga iceberg*. 1995. 650 p.
95. *California y el Mediterráneo. Historia de dos agriculturas competidoras*. Coordinador: José Morilla Critz. 1995. 499 p.
96. Pinilla Navarro, Vicente. *Entre la inercia y el cambio: el sector agrario aragonés, 1850-1935*. 1995. 500 p.
97. *Agricultura y desarrollo sostenible*. Coordinador: Alfredo Cadenas Marín. 1994. 468 p.
98. Oliva Serrano, Jesús. *Mercados de trabajo y reestructuración rural: una aproximación al caso castellano-manchego*. 1995. 300 p.
99. *Hacia un nuevo sistema rural*. Coordinadores: Eduardo Ramos Real y Josefina Cruz Villalón. 1995. 792 p.
100. Catálogo monográfico de los 99 libros correspondientes a esta Serie.
101. López Martínez, María. *Análisis de la industria agroalimentaria española (1978-1989)*. 1995. 594 p.
102. Carmona Ruiz, María Antonia. *Usurpaciones de tierras y derechos comunales en Sevilla y su "Tierra" durante el siglo XV*. 1995. 254 p.
103. Muñoz Torres, María Jesús. *Las importaciones de cítricos en la República Federal de Alemania. Un enfoque cuantitativo*. 1995. 174 p.
104. García Muñoz, Adelina. *Los que no pueden vivir de lo suyo: trabajo y cultura en el campo de Calatrava*. 1995. 332 p.
105. Martínez López, Alberte. *Cooperativismo y transformaciones agrarias en Galicia, 1886-1943*. 1995. 286 p.
106. Cavas Martínez, Faustino. *Las relaciones laborales en el sector agrario*. 1995. 651 p.
107. *El campo y la ciudad (Sociedad rural y cambio social)*. Edición a cargo de M<sup>a</sup> Antonia García León. 1996. 282 p.
108. *El sistema agroalimentario español. Tabla input-output y análisis de las relaciones intersectoriales*. Director: Antonio Titos Moreno. 1995. 431 p.
109. Langreo Navarro, Alicia. *Historia de la industria láctea española: una aplicación a Asturias*. 1995. 551 p.
110. Martín Gil, Fernando. *Mercado de trabajo en áreas rurales. Un enfoque integrador aplicado a la comarca de Sepúlveda*. 1995. 619 p.
111. Sumpsi Viñas, José María y Barceló Vila, Luis V. *La Ronda Uruguay y el sector agroalimentario español (Estudio del impacto en el sector agroalimentario español de los resultados de la Ronda Uruguay)*. 1996. 816 p.
112. Forgas i Berdet, Esther. *Los ciclos del pan y del vino en las paremias hispanas*. 1996. 562 p.
113. *Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo)*. Coordinadores: Angel García Sanz y Jesús Sanz Fernández. 1996. 406 p.

114. Mili, Samir. *Organización de mercados y estrategias empresariales en el subsector del aceite de oliva*. 1996. 383 p.
115. Burgaz Moreno, Fernando J. y Pérez-Morales Albarrán, M<sup>a</sup> del Mar. *1902-1992. 90 años de seguros agrarios en España*. 1996. 548 p.
116. Rodríguez Ocaña, Antonio y Ruiz Avilés, Pedro. *El sistema agroindustrial del algodón en España*. 1996.
117. Manuel Valdés, Carlos M. *Tierras y montes públicos en la Sierra de Madrid (sectores central y meridional)*. 1996. 551 p.
118. Hervieu, Bertrand. *Los campos del futuro*. 1996. 168 p.
119. Parras Rosa, Manuel. *La demanda de aceite de oliva virgen en el mercado español*. 1996. 369 p.
120. López Iglesias, Edelmiro. *Movilidad de la tierra y dinámica de las estructuras en Galicia*. 1996.
121. Baz Vicente, María Jesús. *Señorío y propiedad foral de la alta nobleza en Galicia. Siglos XVI y XX. La Casa de Alba*. 1996.
122. Giráldez Rivero, Jesús. *Crecimiento y transformación del sector pesquero gallego (1880-1936)*. 1996. 123 p.
123. Sánchez de la Puerta, Fernando. *Extensión y desarrollo rural. Análisis y praxis extensionistas*. 1996.
124. Calatrava Andrés, Ascensión y Melero Guilló, Ana María. *España, Marruecos y los productos agroalimentarios. Dificultades y potencialidades para las exportaciones de frutas y hortalizas*. 1996. 286 p.
125. García Sanz, Benjamín. *La sociedad rural ante el siglo XXI*. 1996.
126. Román Cervantes, Cándido. *Propiedad, uso y explotación de la tierra en la comarca del campo de Cartagena. (Siglos XIX y XX)*. 1996.
127. *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina (1950-1990)*. Coordinadores: León Zamosc, Estela Martínez y Manuel Chiriboga. 1996.
128. Casado, Santos. *Los primeros pasos de la ecología en España. Los naturalistas del cambio de siglo y la introducción a la ciencia ecológica (Coedición con el CSIC.)*. 1996.
129. *Transformaciones agrarias y cultura material en Andalucía Oriental y Norte de Marruecos*. González Alcantud, J.A. et al. 1996.
130. Iriarte Goñi, J. I. *Bienes comunales y capitalismo agrario en Navarra. 1855-1935*. 1996.
131. Azcárate Luxán, Isabel. *Plagas agrícolas y forestales en España (Siglos XVIII y XIX)*. 1996.
132. Baumeister, Martín. *Campesinos sin tierra. Supervivencia y resistencia en Extremadura (1800-1923)*. 1996.
133. Domínguez Martín, Rafael. *La vocación ganadera del norte de España. Del modelo tradicional a los desafíos del mercado mundial*. 1996. 448 p.
134. Díaz Méndez, Cecilia. *Estrategias familiares y juventud rural*. 1997. 328 p.

135. Gonzalo, Manuel y Lamo de Espinosa, Jaime (directores). *Oportunidades para la inversión y el comercio agroalimentario español en América*. 1997. 492 p.
136. Cadenas Marín, Alfredo y Cantero Talavera, Catalina. *Implicaciones agroalimentarias de la adhesión a la Unión Europea de los PECO*. 1997. 206 p.
137. Morilla Critz, José; Gómez-Pantoja, Joaquín y Cressier, Patrice (eds.). *Impactos exteriores sobre el mundo rural mediterráneo*. 1997. 660 p.
138. Recopilación Ponencias Seminario. *La comercialización y la distribución de productos perecederos agroalimentarios y pesqueros*. 1998. 274 p.
139. Gonzalo, Manuel y Sainz Vélez, José (directores). *El derecho público de la Agricultura: Estado actual y perspectivas*. 1998, 494 p.
140. Quintana, J.; Cazorla, A. y Merino, J. *Desarrollo rural en la Unión Europea: Modelos de participación social*. 1999, 258 p.
141. Andrés Pedreño Cánovas. *Del jornalero agrícola al obrero de las factorías vegetales: Estrategias familiares y nomadismo laboral en la ruralidad murciana*. 1999, 376 p.
142. Eduardo Ramos Real. *El desarrollo rural en la Agenda 2000*. 1999, 624 p.
143. Gonzalo, M. y Velarde Fuertes, J. *Reforma de la PAC y Agenda 2000: Nuevos tiempos, nueva agricultura*. 2000, 336 p.
144. García González, F. *Las estrategias de la diferencia. Familia y reproducción social en la Sierra (Alcaraz, s. XVIII)*, 400 p.
145. Recopilación Ponencias-Seminario. *Comercialización y distribución de productos pesqueros*. 2000, 344 p.
146. García Pascual, F. (Coordinador). *El mundo rural en la era de la globalización. Incertidumbres y potencialidades*. 2001, 544 p.
147. Ainz Ibarrondo, M.<sup>a</sup> J. *El caserío vasco en el país de las industrias*. 2001, 368 p.
148. Sayady, S. y Calatrava, J. *Análisis funcional de los sistemas agrarios para un desarrollo rural sostenible: las funciones productivas, recreativas y estéticas de la agricultura en la Alpujarra alta*. 2001, 332 p.
149. Compés López, R.; García Álvarez-Coque, J. M.<sup>a</sup> y Reig Martínez, E. *Agricultura, comercio y alimentación. (La Organización Mundial del Comercio y las negociaciones comerciales multilaterales)*. 2001, 408 p.
150. González Fernández M.: *Sociología y Ruralidades. (La construcción social del desarrollo rural en el Valle de Liébana)*. 2002, 512 p.



La obra se divide en nueve capítulos que se corresponden, por orden alfabético, con cada uno de los países estudiados, a saber: Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, España, México, Uruguay y Venezuela. En cada uno de ellos, aunque se trate de una obra colectiva, se ha respetado la decisión de los diferentes autores en cuanto a la forma de plasmar las notas bibliográficas, la relación bibliográfica final, la numeración y títulos de los cuadros, mapas y gráficos y el uso de términos y expresiones locales o regionales.

Asimismo, grosso modo, la estructura interna de los diferentes capítulos consta de tres grandes apartados. En el primero de ellos, los autores ofrecen una panorámica de las características agrorurales más relevantes del país con el objeto de facilitar la comprensión del lector foráneo. En el segundo, se analizan los principales problemas agrarios y rurales, así como sus potencialidades ante los procesos de globalización y liberalización comercial. En el tercero y último, encontramos un intento de reflexión acerca de las perspectivas que tienen estas actividades en cada país y las propuestas de desarrollo que plantean los investigadores. Ello no es óbice para que exista un elevado grado de libertad en el tratamiento de los distintos capítulos, donde los autores han sido más exhaustivos y minuciosos en aquellos aspectos más relevantes o problemáticos de la agricultura de sus respectivos países, pese al nexo común que resalta cuestiones básicas para sus economías, como sucede con el comercio exterior, los mercados y la influencia de las políticas neoliberales.

ISBN 84-491-0542-0



9 788449 105425



MINISTERIO  
DE AGRICULTURA, PESCA  
Y ALIMENTACIÓN

CENTRO DE PUBLICACIONES  
Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28014 Madrid