

Desarrollo sustentable en áreas rurales marginadas: entre la sobrevivencia y la conservación*

Marco Antonio Ramírez Mocarro
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Resumen:

En este trabajo se analizan los enfoques y posibilidades del desarrollo rural sustentable en áreas marginadas de bajo potencial productivo, en su mayoría lugar de asentamientos indígenas, con alto crecimiento demográfico, en condiciones de pobreza extrema y graves problemas de deterioro ambiental. Se destaca la importancia demográfica, económica, social y ambiental que, en las sociedades latinoamericanas, tienen las poblaciones rurales. Se busca explicar la dinámica entre la pobreza rural y el deterioro ambiental. Se describen cuáles son o han sido los paradigmas que han guiado las propuestas y políticas de desarrollo rural en Latinoamérica. Qué visiones subyacen al papel que en las sociedades tienen las áreas rurales marginadas. Finalmente, presentamos lo que creemos son los desafíos teóricos y operativos a los cuales se debe enfrentar una propuesta de desarrollo rural sustentable.

Abstract:

In this work is analyzed the approaches and possibilities of the sustainable rural development in marginalized areas; of under productive potential, for the most part place of indigenous accessions, with high demographic growth, in extreme poverty conditions, and serious environmental deterioration problems. It is emphasized the demographic importance, economic, social and environmental that, in the Latin American societies, have the rural populations. It is sought to explain the dynamics between the rural poverty and environmental deterioration. Which are the paradigms that they have guided the proposals and political of rural development. That visions underlie to the paper that in the societies is them given to the marginalized rural areas. Finally we present the defiances theoretical and operative of a proposal of sustainable rural development.

Introducción

El presente trabajo aborda desde una reflexión teórica las posibilidades y retos que enfrenta la propuesta de desarrollo rural sustentable en áreas marginadas, de bajo potencial productivo, en su mayoría tierra de asentamientos indígenas, alto crecimiento demográfico, en condiciones de pobreza extrema y graves problemas de deterioro ambiental (erosión, deforestación, agotamiento y contaminación de mantos acuíferos, etcétera).

* Preparado para el *Congreso Latinoamericano de Sociología Rural*, patrocinado por la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Colegio de Posgraduados, Edo. de México, octubre de 1998.

Se destaca la importancia —y la necesidad— de adoptar un nuevo patrón de desarrollo rural como vía para reducir la pobreza y la desigualdad socioeconómica, propiciar la integración territorial, encarar la problemática ambiental y que sirva de apoyo a un proceso de industrialización y crecimiento económico sostenido menos vulnerable. Debe tener su base en el paradigma del “desarrollo sustentable”, concepto dinámico que abarca el desarrollo económico y social dentro de los límites determinados por la naturaleza; por lo tanto, es imprescindible integrar parámetros medioambientales en las políticas macroeconómicas y sectoriales dirigidas al medio rural. Asimismo, debe propiciar una forma diferente de enfrentar los niveles de pobreza, partiendo del reconocimiento de que para reducirlos, primero hay que impedir que el modelo de crecimiento económico siga produciéndola, atacando para ello las causas estructurales que la propician, una de las cuales es el papel marginal y no integrado en las economías nacionales de las sociedades rurales en general y del sector campesino en particular.

En el actual contexto de globalización, reestructuración económica y achicamiento del Estado, es necesario revalorizar el papel de los agentes sociales del campo: la familia campesina, los jornaleros agrícolas, la mujer campesina, la organización comunal; renovar el papel del Estado y la sociedad civil como promotores de la sustentabilidad, y mejorar las condiciones de acceso e integración de los campesinos pobres a los mercados. Sin duda, en un escenario donde se privilegia la supuesta “mano invisible” del mercado como la única solución a los problemas de la pobreza y la desigualdad social, y con un Estado cada vez más constreñido en sus funciones y con menos capacidad de negociación frente al capital, esta propuesta se mueve evidentemente en otra dirección. Felizmente, en la actualidad están ocurriendo cambios fundamentales, tanto en la forma como se perciben como en la manera de enfrentar los problemas de la pobreza, el subdesarrollo y la degradación ambiental, y que poco a poco se convierten en iniciativas de los políticos y los gobiernos para alcanzar un desarrollo sustentable. Por lo mismo, convoca el entusiasmo de lo mejor de las ciencias y las humanidades frente a aquéllos que rechazan y descalifican el desarrollo sustentable por considerarlo una utopía. Una utopía es, por el contrario, creer que los procesos que han surgido y se han desarrollado bajo la premisa de la inagotabilidad de los recursos naturales, del libre juego de las fuerzas del mercado, del *laissez-faire*, últimamente de la teoría del comercio internacional (ventajas comparativas), y que han llevado a la actual crisis ambiental, al aumento de las desigualdades económicas y sociales entre países,

regiones y dentro de los países, serán los que corrijan las distorsiones y desigualdades por ellos mismos desencadenadas.

El lugar de lo rural hoy

A finales del presente siglo, en la mayoría de los países del Tercer Mundo la importancia demográfica, económica, social y ambiental del medio rural es una realidad cuyos problemas demandan enfoques alternativos tanto para su comprensión como para su solución. A continuación presentamos un breve panorama en cifras que, de manera sucinta, da cuenta de la importancia que reviste hoy en día el sector rural para las sociedades latinoamericanas.

1. En 1990, 29 por ciento de su población habitaba en localidades definidas como rurales. Países como Haití, Guatemala, Honduras, El Salvador, Costa Rica y Paraguay registraban porcentajes superiores a 50 por ciento; Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Panamá y Dominicana, un poco más de 41 por ciento (Naciones Unidas, 1993: 134-147). Considerando que no es el lugar para extenderse en la descripción de las variables de la dinámica demográfica asociadas a esta composición rural-urbana de la población, basta con decir que en estos países también se registraban las mayores tasas de crecimiento poblacional, fecundidad y mortalidad infantil.
2. En el plano de la economía, en muchos países el sector rural sigue siendo clave tanto en la generación de empleo como en su contribución al producto nacional y la generación de divisas. En países como Paraguay, Dominicana, Guatemala, Bolivia y Haití alrededor de 50 por ciento de su población ocupada trabajaba en el sector agrícola; en menor proporción, pero arriba de 30 por ciento, se encuentran Panamá, Ecuador y Honduras. En cuanto a la contribución que hace al producto interno bruto (PIB) el sector agrícola, éste va desde 10 por ciento en Panamá hasta un 36 por ciento en Haití (CEPAL, 1998). Vale la pena señalar que en los países altamente industrializados, como Japón, Canadá, Estados Unidos, Alemania y Francia, estas cifras presentan los siguientes resultados: alrededor de 5 por ciento de su población ocupada trabaja en la agricultura y contribuyen con 3 por ciento al PIB (porcentaje que cubre las necesidades alimentarias propias y, además, crea excedentes exportables de alimentos).
3. Sobre la dimensión social de la problemática rural, diversos estudios señalan que la mayoría de los habitantes de ese sector son los más pobres entre los pobres de un país. Datos de la Comisión Económica para

América Latina señalan que en 1994, 55 por ciento de los hogares rurales estaban en situación de pobreza y 33 por ciento, en situación de indigencia (CEPAL, 1998). En el área urbana estos porcentajes son de 34 y 12 por ciento, respectivamente. Este porcentaje regional es largamente superado en varios países; por ejemplo, Guatemala registra 72 por ciento de los hogares rurales como pobres y 45 por ciento en indigencia; Honduras, 76 y 55 por ciento, respectivamente.¹

4. Una gran proporción de la población latinoamericana habita en el campo y trata de sobrevivir mediante la agricultura, es decir, hay mucha gente produciendo poco, lo que se traduce en una baja productividad del trabajo, menores ingresos y, en consecuencia, en pobreza. Para agravar esta situación —dado que para la mayoría de estas gentes su capital más importante es la tierra—, en casi todos los países la estructura agraria (tamaño y tenencia de la tierra) está notoriamente sesgada en beneficio de los empresarios agrícolas ricos. La desigualdad se expresa convencionalmente por el coeficiente de Gini, que varía entre cero (activos iguales para todos) y uno (una sola persona posee todo). Así, en casi todos los países latinoamericanos el coeficiente de Gini de distribución de la tierra es alrededor de 0.8: en Panamá, 0.84; en el Brasil, 0.86, y en el Paraguay, 0.94. Otros países considerados como de alta desigualdad en la distribución de la tierra son República Dominicana (0.70), Ecuador (0.69), Honduras (0.64) y Perú (0.61).
5. A las características demográficas, económicas y sociales de la población rural se le suman los fuertes procesos de degradación ambiental que han ocurrido en el medio rural: la salinización de los suelos, la contaminación del agua y la deforestación (procesos muchas veces asociados a las actividades agrícolas), pero, sin duda, uno de los más preocupantes es la erosión del suelo que afecta en última instancia la base misma de la producción agropecuaria: la tierra. Alguna vez escuché decir a un experto, para señalar la gravedad del fenómeno, que los suelos de Latinoamérica están yéndose a los lagos, los ríos y, finalmente, al mar. Sin duda, este resultado se ha convertido en dato recurrente en los países del Tercer Mundo, donde la crisis ambiental se asocia claramente con el agotamiento de su base de recursos; situación que es vista por varios

¹ La fuente considera un hogar pobre cuando el ingreso familiar es menor del doble de una canasta básica de alimentos, y en situación de indigencia, cuando el ingreso no cubre el costo de la misma. Dentro del porcentaje de hogares pobres se encuentran los indigentes.

autores y organismos internacionales como una relación de tipo circular entre la población, la pobreza y la degradación ambiental, y que en determinadas circunstancias y contextos socioeconómicos ha resultado ser cierta.

El proceso de causación circular descendente entre la población, la pobreza y el medio ambiente en áreas rurales marginadas

En la mayoría de los países latinoamericanos, como producto de la modernización de la agricultura, coexisten dos sectores marcadamente diferenciados: la agricultura empresarial y la campesina.² Mucho se ha escrito sobre las causas y los efectos de esta estructura bimodal del agro latinoamericano. Hacer un recuento de ellos nos llevaría a otro ensayo; por ahora basta con señalar que el resultado más palpable es que no ha beneficiado ni a la mayoría de la población rural ni a todos los productores agrícolas, por el contrario, ha propiciado dependencia tecnológica, pérdida de suficiencia alimentaria, empobrecimiento de la población y deterioro ambiental. Del lado de los pequeños productores y los agricultores de subsistencia, a la desigual distribución de la tierra se agrega que los primeros poseen pequeñas extensiones de tierra y los segundos se localizan, en su mayoría, en tierras menos aptas para la agricultura intensiva, en terrenos escabrosos con fuertes pendientes. Estos ecosistemas, donde se desarrolla gran parte de la agricultura de subsistencia, todavía son reserva de cubierta forestal (existen bosques de diversos tipos) y tienen cultivos de productos agrícolas, como el café y el banano, entre otros.

En las zonas marginadas y de bajo potencial productivo se desarrolla una producción agropecuaria orientada a lograr la satisfacción de las necesidades alimentarias de la familia y de la propia unidad de producción. Actividad que se lleva a cabo en ecosistemas donde predomina una geografía abrupta, en reducidas extensiones de tierra, con sistemas tradicionales de cultivo, mínimo acceso al crédito y que pocas veces obtiene la suficiencia alimentaria con base en su producción. Esta economía campesina se sustenta en el manejo diversificado de sus recursos limitados y posee una capacidad de adaptación a las adversas

² En medio hay una franja de productores que algunos denominan como excedentarios, otros como de potencial productivo. Dada la heterogeneidad de este grupo es difícil saber con certeza si pertenece a la agricultura empresarial o a la campesina.

condiciones macroestructurales y ambientales, estrategia con la que logran su reproducción social. Por otro lado, muchas de sus tierras presentan erosión y pérdida de productividad; su población se mantiene con grandes rezagos sociales y en condiciones de pobreza.

Roberto Guimaraes afirma:

En situaciones de extrema pobreza, el individuo marginalizado de la sociedad y de la economía nacional no tiene ningún compromiso de evitar la degradación ambiental, toda vez que la sociedad no impide su propia degradación como persona (Guimaraes, 1992: 50).

Esta cita, además de su contundencia argumentativa, es adecuada para plantear nuestro punto de vista acerca del fenómeno. La afirmación de Guimaraes nos parece una verdad a medias, pues considera que el campesino, de manera más general, el individuo pobre, es consciente de que su accionar sobre el medio ambiente le lleva inevitablemente al deterioro del mismo. No puede evitarlo porque se encuentra ante la siguiente disyuntiva: la sobrevivencia o la conservación. Nuestro punto de vista del fenómeno es que éste no se deriva del supuesto que los campesinos sean incapaces de incorporar cambios tecnológicos que incrementen su productividad, viéndose en la necesidad de hacer cada vez un uso más intensivo de los recursos que poseen, ante el incremento de las demandas que garanticen su reproducción biológica y social —que enfrentan en la medida que crecen sus familias— generando de esta manera fuertes procesos de deterioro ambiental. En el otro extremo, tampoco creemos que todo sistema de producción campesino es *per se* sustentable. La diversidad de formas como se desarrolla la relación población-ambiente, y las presiones del entorno macrosocial y ambiental condicionan las posibilidades de expandir la producción para que los empresarios mantengan a sus crecientes familias, ante lo cual responden con diversas estrategias (por ejemplo, la migración temporal), con las que logran enfrentar estos procesos adversos, haciéndolos más lentos y así continuar con la reproducción de su contexto sociocultural. Sin embargo, esta neutralización temporal de los efectos de los procesos macroestructurales (empobrecimiento) y ambientales (deterioro) no significa, de ninguna manera, la reversión de sus tendencias; por el contrario, cada vez más los campesinos verán reducir su campo de intervención sobre los mismos.

Para aclarar mejor nuestra idea, con base en la teoría de la “causación circular acumulativa” (Myrdal, 1959), buscamos explicar esta especie de “círculo vicioso” entre la población, la pobreza y el medio ambiente. En la teoría

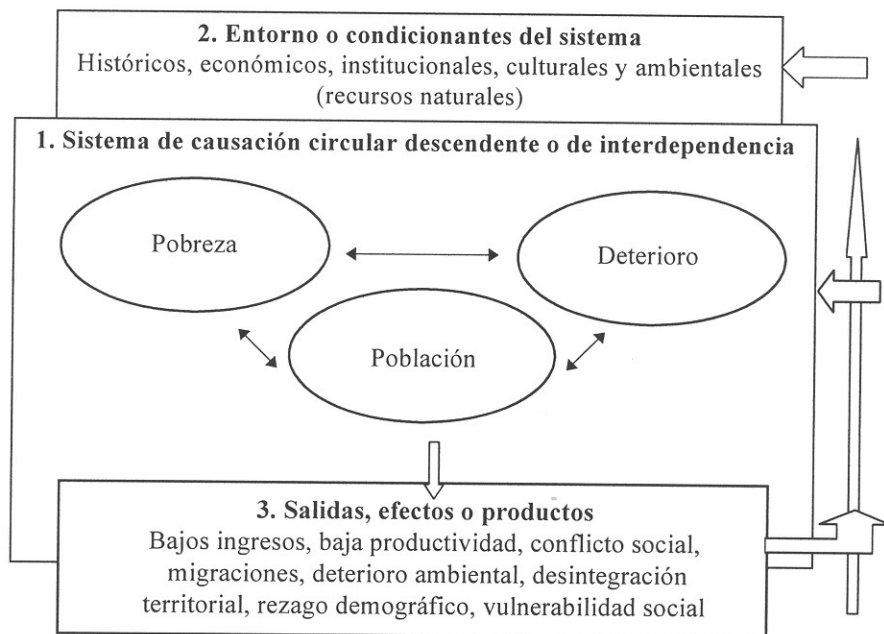
sociológica este tipo de fenómeno es descrito como un proceso de transformación que considera un sistema de interdependencia, su entorno y sus salidas.³ De manera simple, el sistema describe un proceso circular y acumulativo descendente, que deprime continuamente los niveles de vida y deteriora los recursos naturales y en el cual un factor negativo es, a la vez, causa y efecto de otros, pero que responde tanto a factores internos del sistema como a factores externos, es decir, lo que llamamos condicionamientos macroestructurales y ambientales. Dicho de otra manera, las acciones individuales efectuadas por las familias pobres, como partes de una estrategia de sobrevivencia (orientada a garantizar su alimentación principalmente), no tienen explícitamente, ni siquiera implícitamente, la intención de degradar los recursos; sin embargo, la suma de estas acciones genera en el ámbito de la comunidad (y también a otras escalas espaciales, los economistas le llamarían “deseconomías”) fenómenos de erosión, deforestación o contaminación de mantos acuíferos que ninguna de ellas quiere en particular. Al decir de la teoría sociológica, estamos en presencia de un sistema de interdependencia donde el deterioro emerge como resultado de la agregación de los efectos de las acciones que retroalimentan así la pobreza en un círculo descendente (diagrama 1).

Procesos de índole histórico, económico, institucional, cultural y ambiental inciden para que las zonas marginadas y de bajo potencial productivo se mantengan en un estado en que la causación circular tiene lugar. La integración desfavorable de las zonas respecto al resto de la sociedad, las políticas macroeconómicas y sectoriales, el accionar de las instituciones políticas, la percepción que se tiene de su cultura, y las adversas condiciones ambientales, se constituyen en vectores que ingresan al sistema. La dinámica del sistema, a su vez, produce salidas o efectos que retornan al sistema y al entorno. De esta manera, los bajos ingresos de los pobladores —debidos a su baja productividad y a las condiciones adversas de su integración al mercado— restringen su demanda de productos manufacturados y, por lo mismo, no se amplía el mercado interno de los productos industrializados; se producen migraciones hacia las ciudades que, por el bajo nivel escolar de sus gentes, se insertan en trabajos escasamente remunerados o, como en la mayoría de las veces, por la incapacidad de la economía para generar más empleos, terminan engrosando las filas del sector informal, produciéndose así una transferencia de la pobreza rural hacia las ciudades; la pérdida de la cobertura vegetal en las zonas altas favorece la erosión de los suelos y el cambio climático, lo que repercute en otros

³ Al respecto, véase Boudon (1981).

ecosistemas; el rezago demográfico (alta fecundidad) impide que la presión sobre los recursos disminuya; la situación de pobreza está en la base de los conflictos sociales, y así un sinnúmero de interacciones que sería extenso nombrar.

DIAGRAMA 1
EL “CÍRCULO” VICIOSO POBLACIÓN, POBREZA Y
DETERIORO AMBIENTAL



Por otra parte, las estrechas y complejas interacciones entre la población y los recursos naturales son fundamentales en la agricultura. Estas interacciones involucran relaciones de conflicto entre el crecimiento económico, la pobreza y el medio ambiente, que se hacen visibles en la agricultura de una manera mucho más dramática que en cualquier otro sector. En los países subdesarrollados, el desempeño de la agricultura, definido como la capacidad del sector para contribuir al incremento del ingreso y a la generación de empleo, para alcanzar mayor productividad en los sectores agropecuarios y no agropecuarios y para asegurar la producción alimentaria del país, constituye un factor determinante esencial de la pobreza y, a su vez, de las condiciones medioambientales y de las condiciones de la conservación de recursos. Se enfrenta así a un círculo vicioso

de crecimiento agrícola fallido que incrementa la pobreza, lo que a su vez conduce a la sobreexplotación y la degradación de los recursos, que repercute en la disminución de la productividad agrícola y retroalimenta niveles más altos de pobreza. Las preferencias en materia de tecnología, puestas en evidencia tanto en los productos como en el uso de los recursos, han desempeñado un importante papel. Sin embargo, existe un acuerdo relativamente amplio en el sentido de que la espiral de pobreza autoperpetuante y la degradación de los recursos vinculada a la agricultura es esencialmente inducida a nivel macro, por una combinación de condiciones institucionales y macroeconómicas que crean la lógica microeconómica que hace posible la continuación del ciclo (Janvri y García, 1992).

Los paradigmas del desarrollo rural

En los países latinoamericanos, el objetivo del desarrollo económico ha respondido a diferentes paradigmas o ideologías del desarrollo. Estos grandes marcos conceptuales han orientado la producción de conocimientos y han guiado las políticas de impulso al desarrollo de la economía en general y del sector rural en particular. Así, en el plano de la economía en general, los países subdesarrollados, tras los pasos de los países industrializados, siguieron la óptica de la industrialización como la llave para alcanzar el desarrollo económico, pero a diferencia de los segundos, que experimentaron a lo largo de casi siglo y medio su proceso de industrialización, con la urbanización y diferenciación social consiguientes de su población, en nuestros países estos procesos ocurrieron muchas veces en el lapso de unas décadas y con ritmos más intensos. Concluida la Segunda Guerra Mundial, bajo la conducción del Estado desarrollista, los planificadores del desarrollo económico depositaron su confianza en la capacidad de la industria para crear empleos suficientes para absorber la mano de obra liberada por la modernización y mecanización de la agricultura. Confianza que fue minada drásticamente cuando comenzaron a manifestarse fenómenos de urbanización caótica e industrialización escasamente elástica en generación de empleos. En las décadas de los setenta y ochenta, frente a los desequilibrios y deformaciones producidas bajo el modelo de sustitución de importaciones (o industrialización hacia adentro) y en el marco de las políticas de estabilización y ajuste, la agricultura volvió a aparecer como importante fuente de generación de empleos y como fuente de ingresos por exportaciones (promoción de exportaciones de productos agrícolas no tradicionales). En los años ochenta, a

raíz de la crisis, la puesta en marcha de políticas de ajuste estructural de la economía, la disminución de la participación económica del Estado y la liberalización mundial del comercio, se dejó al automatismo del mercado nacional e internacional la tarea de alcanzar el desarrollo económico sostenido; en este contexto se privilegió la agricultura empresarial altamente productiva pero escasamente integrada socialmente.

En el plano sectorial, David Moctezuma N. y Héctor Rosales identifican cinco paradigmas que guiaron la formulación y práctica de las políticas de promoción del desarrollo rural en América Latina. Aquí consideramos tres de ellos, pues el de “los sistemas complejos” y el “ecodesarrollo” están en la base del paradigma del “desarrollo sustentable”(Moctezuma y Rosales, 1992: 17-42).

El paradigma de la modernización inducida

En los países latinoamericanos se introdujo en la década de los sesenta. Dicho paradigma concibe el cambio social como un proceso gradual, que se puede provocar y regular mediante instrumentos y estrategias diseñados y controlados por las instituciones o agencias de desarrollo. La crítica se centra en que este paradigma busca la transformación de los campesinos en empresarios mercantiles o proletarios rurales. Cuando sus aplicadores observan que los cambios que ellos buscan ocurren con lentitud o no ocurren, ven en la conducta campesina un obstáculo para el cambio y, por lo tanto, consideran que es necesario romper esas resistencias. En realidad estas “resistencias” se explican por factores múltiples, muchas veces no considerados en sus programas de desarrollo, entre los cuales destacan los siguientes: la unidad económica fundamental no es la parcela sino la familia; trabajo y consumo, autoridad económica y familiar están ubicadas en las mismas personas; la tierra proporciona a la familia subsistencia y trabajo, siendo así una forma de vida, no un mero factor económico; la campesina se diferencia de la racionalidad capitalista porque minimiza el riesgo antes que optimizar la ganancia.

El paradigma del desarrollo rural integral (DRI)

Reconociendo que el crecimiento planificado por los expertos no se había traducido en un verdadero desarrollo o, en todo caso, sólo para una minoría, en

la década de los setenta surgió el DRI como una estrategia para dar atención a los sectores más pobres de la población rural. Su significado conceptual no fue muy preciso, la confusión se debió, fundamentalmente, a la variedad de actividades a las que se dedicaban los programas que adoptaron este término. Éstas abarcaban tanto la provisión de crédito o insumos para la producción como la asistencia técnica o la construcción de caminos y otras obras de infraestructura. A veces los esfuerzos se destinaban a apoyar campesinos pobres y a veces a quienes ejercían la agricultura empresarial a gran escala; en ocasiones daban importancia a los recursos humanos y en otras, a los recursos naturales. El objetivo común de los programas de este tipo fue responder a situaciones concretas de pobreza extrema. Partían de paquetes de inversión y servicios que pretendían incrementar la producción agrícola mediante el apoyo a pequeños productores. Básicamente estos programas se dividían en productivos propiamente dichos, de infraestructura y de mejoramiento social. Una de las características de los programas fue su naturaleza vertical, donde no se consultaba a los beneficiarios para la aplicación de las acciones; también se enfrentaban a problemas de coordinación intersectorial, dada la rivalidad política entre las instituciones participantes.

El paradigma del desarrollo sustentable

Sin pretender agotar el debate académico en torno al concepto de sustentabilidad, presentamos lo que creemos son los elementos comunes que actualmente parecen encontrar consenso en la discusión sobre el concepto de *desarrollo sustentable*. Durante mucho tiempo el desarrollo se entendió como un proceso puramente de crecimiento económico. Se consideraba que la evolución del producto nacional bruto bastaba para describirlo adecuadamente. En su declaración de gobierno de 1949, el presidente Truman acuñó por primera vez el concepto de subdesarrollo⁴ al hacer referencia a regiones que no habían alcanzado aún el nivel de desarrollo económico de los países del norte, en particular de Estados Unidos, y que debían superar su atraso respecto a los países desarrollados. Este concepto del “desarrollo para superar el atraso temporal”, que prevaleció durante muchos años, se basaba en la idea de que todos los pueblos avanzaban por la misma senda, y que desarrollo significaba recuperar el tiempo perdido y alcanzar lo que los precursores ya habían conseguido (Burger, 1997).

⁴ Una excelente discusión sobre el concepto de desarrollo puede verse en Sachs (1997:12-28)

A partir de los años setenta se fue intensificando el debate sobre los efectos del desarrollo económico sobre el medio ambiente. En 1972 fue presentado al Club de Roma un informe titulado *Los límites del crecimiento*, en el cual se expuso de manera muy persuasiva que la explotación abusiva del medio ambiente suponía una amenaza para el crecimiento económico. La relación entre la economía y el medio ambiente fue un tema discutido en detalle durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, celebrada en Estocolmo en 1972, aunque el planteamiento aún era “medio ambiente o desarrollo”. Desde entonces se ha hecho cada vez más patente que el desarrollo económico y el medio ambiente se condicionan y amenazan entre sí de múltiples maneras y a nivel global, y que los conceptos de protección del medio ambiente, por un lado, y los de desarrollo económico y social, por el otro, no han de considerarse como alternativas excluyentes. Por el contrario, se debe armonizar el concepto de aprovechamiento de los recursos naturales dentro de los límites de su capacidad de regeneración —la denominada sostenibilidad ecológica— con el de desarrollo económico y social. Se acuñó el término de *desarrollo sustentable* para designar esta nueva noción de desarrollo, ya no unidimensional, sino tridimensional.

En 1987, en el seno de la Comisión de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo Sustentable, conocida con el nombre de la Comisión Brundtland, se precisó que: “el desarrollo sustentable es aquél que satisface las necesidades del presente sin arriesgar que las generaciones venideras no puedan satisfacer sus propias necesidades”. Este concepto ha sido descrito de manera diferenciada en diversos documentos, pero en general mantiene estas nociones básicas. Sin duda, el concepto de desarrollo sustentable es todavía sumamente controvertido y no es sólo un problema semántico, sino que el hecho de adoptar una definición particular deviene en un conjunto de procedimientos de análisis y calificación de la sustentabilidad en casos concretos, que de acuerdo al contenido del mismo puede poner el acento en diferentes aspectos: parámetros biofísicos, económicos, sociales o de manera integral en la intersección de los procesos ambientales con los sociales y económicos.

Marta Astier y Omar Masera, después de una importante revisión del concepto, concluyen que el desarrollo sustentable es el proceso mediante el cual se cubrirían de manera permanente las necesidades materiales y espirituales de todos los habitantes del planeta, sin deterioro o, incluso, mejorarían las condiciones ambientales que le dan sustento. De esa manera, los objetivos del desarrollo sustentable serían asegurar la satisfacción de las necesidades humanas

esenciales, comenzando por las de los más pobres; promover la diversidad cultural y el pluralismo; reducir las desigualdades entre individuos, regiones y naciones; conservar y aumentar los recursos base existentes; aumentar las posibilidades de adaptación a las perturbaciones naturales y antropogénicas; desarrollar tecnologías de bajo consumo de recursos, adaptadas a las circunstancias socioecológicas locales y que no signifiquen riesgos importantes para las generaciones presentes y futuras; generar estructuras productivas, de distribución y consumo que brinden los servicios y bienes necesarios, propicien el empleo total y el trabajo con sentido, con la finalidad de mejorar las capacidades de desarrollo de los seres humanos (Astier y Masera, 1996).

Respecto a la agricultura sustentable, afirman que ésta debe tener como objetivos la distribución justa y equitativa de los costos y beneficios asociados con la producción agrícola; el rescate crítico de prácticas de manejo utilizadas por diferentes etnias y culturas, buscando reducir las desigualdades actuales en el acceso a los recursos productivos; desarrollar tecnologías y sistemas de manejo adaptados a la diversidad de condiciones ecológicas, sociales y económicas locales; hacer rentable económicamente a la agricultura sustentable (sin dejarse llevar por una lógica de corto plazo). Así, el concepto se refiere específicamente a la suficiencia alimentaria que requiere aumentar la producción sin perjuicio de los ecosistemas que la soportan; es decir, las actividades deben hacer un uso apropiado de la tierra para lograr la mayor productividad posible, sin necesidad de degradarla. En este sentido, las políticas hacia el sector agrario deben considerar el impacto en el nivel educativo de los campesinos e incorporar prácticas de conservación de suelos y de otros recursos naturales, como los bosques, en los paquetes tecnológicos de producción; el impacto en los precios relativos que estimulan inversiones de producción que mantienen la productividad del suelo; la disponibilidad de crédito, que permite invertir en prácticas de conservación de suelos, o subsidios para ellas, y el impacto de la inversión para mejorar prácticas de conservación de suelos y de manejo de recursos naturales en general (Sain *et al.*, 1996).

Las visiones acerca del papel de las áreas rurales marginadas

Dependiendo de las visiones que se tengan acerca del papel de estas áreas en la vida social y económica de cada país es que se formulan las estrategias y

políticas que afectan su desarrollo. Sara J, Scherr y Fernando Mendoza, para el caso de la zona de laderas en Honduras, reexaminan las visiones históricas acerca de su papel en la sociedad. Estas visiones tienen una generalidad que puede ser compartida en el contexto de otros países de la región (Scherr y Mendoza, 1995: 15-30). A continuación resumimos sus principales aspectos:

1. La primera visión considera a estas áreas como una reserva de mano de obra barata para otros sectores de la economía, ya que la población se ve presionada a vender su mano de obra, a salarios muy bajos, a otros sectores de agricultura empresarial, sin que esto implique una migración definitiva. Esta visión conlleva no realizar inversiones serias en la producción en las regiones marginadas por parte del Estado. Vale la pena recordar que desde el punto de vista del estudio de las estrategias de sobrevivencia, esta migración temporal es vista como una estrategia que implantan las familias campesinas para complementar sus ingresos que le permitan su reproducción. En todo caso, se trataría de una asociación conveniente a ambas partes, es decir, el empresario capitalista dispone de mano de obra barata por cuyo costo de reproducción no paga, y los campesinos, pese a los bajos salarios que perciben, logran por este medio equilibrar su escuálido presupuesto familiar.
2. La segunda, un poco opuesta a la primera, ve a las áreas como de subsistencia para sus pobladores. Aquí también se les considera como el lugar donde vive la población rural de escasos recursos y sin importancia económica nacional. Es decir, se les ve como sectores que no deben causar problemas si son autosuficientes. Así se lograrán bajos niveles de inversión por parte del gobierno y del sector privado.
3. Existe una tercera visión, muy distinta, que establece que estas áreas tienen el papel de reserva de recursos naturales y protección del ambiente, reserva de biodiversidad, manejo de cuencas y reserva de recursos para los propósitos de otros grupos de la economía. En esta visión, la población misma tiene poca importancia. En algunos lugares donde ésta ha sido la visión, los formuladores de las políticas han tratado indirectamente de expulsar gente de esas tierras o han puesto fuertes limitaciones sobre sus actividades económicas en dichas áreas.
4. La cuarta visión, que es muy común y un poco dinámica desde el punto de vista de su participación en la vida económica del país, es la que presenta a estas áreas como fuentes de excedentes de alimentos y agua para las zonas urbanas. En este caso, los gobiernos están dispuestos a

- invertir lo necesario para asegurar que estos excedentes se produzcan, pero para suplir las necesidades de la población que vive fuera de las regiones. Dicha visión también implica inversión por parte del Estado.
5. Hay otra, directamente asociada con la anterior, que considera las zonas rurales marginadas como fuente de ingresos para la economía del país, por la exportación de sus productos. Pero, otra vez, esta visión muestra que los beneficios de la exportación de dichos productos se orienta hacia la economía en general y no a su población en particular.
 6. Se puede identificar una sexta visión, la cual pone énfasis en la propuesta de desarrollo sustentable. Esta visión establece que es la población y el potencial económico de estas áreas el objetivo del desarrollo para esas zonas. Esto sugiere una participación no marginal de la región y su población en la vida económica del país para tratar de mejorar su bienestar social y también de proteger el ambiente.

Los retos del desarrollo rural en áreas marginadas

Toda propuesta sobre desarrollo rural sustentable en regiones marginadas y de bajo potencial productivo lleva implícitas dos cuestiones que resultan de vital importancia para la misma, y que se pueden resumir en las siguientes preguntas: ¿cuál es la escala espacial bajo la cual se define la sustentabilidad del sistema socioambiental? y ¿quiénes la llevarán a cabo? A continuación daremos nuestro punto de vista acerca de estas dos cuestiones y enunciaremos lo que creemos puede ser una orientación para las políticas de fomento a la sustentabilidad.

1. En estas áreas, donde muchas actividades económicas tienen severas limitaciones para su desarrollo, la agricultura ocupa siempre el primer lugar en las actividades económicas de las familias. Es común comprobar que más de 70 por ciento de los ocupados dependen de ella, directa o indirectamente. Sin embargo, este porcentaje de la población que desarrolla actividades agrícolas oculta el hecho de que cada vez más (por múltiples razones) dichas actividades pierden peso en los ingresos de las familias campesinas, quienes logran su subsistencia sobre la base de otras dinámicas que no se encuentran necesariamente ubicadas en el campo. Por otro lado, la existencia de una sobrepoblación relativa en un campo pulverizado en pequeñas unidades de tierra hace muy difícil que la actividad agropecuaria tenga capacidad para absorber la totalidad de la mano de obra disponible. Además, las tierras son pobres, la mayoría en laderas de fuerte pendiente y con graves problemas de erosión. De esta manera, las

condiciones desfavorables exigen una profunda diversificación de las actividades agrícolas. Hay que procurar consolidar los empleos, los ingresos y la calidad de vida del medio rural, conjugando identidad, cultura, respeto al medio ambiente, con actividades fuera de la parcela que les signifique ingresos complementarios. Se necesitan inversiones de los sectores público y privado en infraestructura, desarrollo de mercados, ordenación de recursos naturales y desarrollo del capital social y humano.

El enunciado anterior puede parecer simple, pero no lo es. Cuando se revisan las publicaciones sobre experiencias de desarrollo rural sustentable, nos encontramos que en la mayoría se privilegia el nivel familiar y comunal y se pone el acento en la agricultura y los recursos naturales. Este enfoque, que proviene de la ecología, considera que el desarrollo sustentable se refiere a una sociedad rural caracterizada por actividades agropecuarias, conformada por productores campesinos y organizada bajo estructuras sociales comunales. Así, prevalece la identidad: sustentabilidad igual a desarrollo agropecuario igual a agroecología. Nosotros consideramos que esta conceptualización agroecológica del desarrollo sustentable tiene serias limitaciones cuando se abordan realidades concretas (sobre todo las regiones marginadas). Si no se consideran los flujos ecológicos, económicos, sociales y políticos provenientes de otros ámbitos es muy difícil que las comunidades puedan ser sustentables únicamente a través de soluciones agroecológicas. Por otro lado, este enfoque raras veces ubica a las familias campesinas como parte de estructuras sociales mayores (micro y macro regionales) y mucho menos de los procesos globales que caracterizan a las sociedades. En realidad, casi siempre parten de un “enfoque local” o micro, donde la unidad de análisis es la familia o, cuando mucho, la comunidad. De allí se desprende que el eje de la reactivación agrícola es la agroecología, la cual permitiría lograr una agricultura sustentable. Se llega incluso a plantear que, en esta escala, una medida de la sustentabilidad debería ser la reducción de la pobreza y de sus consecuencias sobre la degradación del medio ambiente. De esta manera, lo sustentable no rebasa la estricta dimensión agrícola y no considera los determinantes y flujos del entorno al sistema que se pretende sostener (ecológicos, económicos, sociales y políticos).

Una visión más amplia del desarrollo sustentable debe incluir dos niveles más:

- a) El microrregional, que es una dimensión más amplia que la anterior, pues incluye, además de las comunidades, a los centros poblados (como pueden ser los municipios), que es donde se establece un entramado denso de relaciones económicas, sociales, políticas y culturales. Incluye,

además de la agricultura, otras actividades que no son agropecuarias: artesanía, comercio, servicios, agroindustrias, etc. Para entender la dinámica de una microrregión no basta con centrarse únicamente en las actividades agropecuarias, pues una parte importante de la población no se dedica a ellas. La relación entre las cabeceras municipales, el centro administrativo y la población dispersa en comunidades es central y se expresa de varias formas, a través de sistemas económicos (comercio, artesanía, migración, aparcería, etc.), pero también de relaciones extraeconómicas (compadrazgo, clientelismo, etc.). Como se puede deducir, el entramado ecológico, económico y social en el ámbito de la microrregión se vuelve más denso y lo sustentable no depende ya de una sola de estas variables. Es más, es altamente probable que en condiciones de una población comunera pobre, las posibilidades de sustentabilidad no dependan de la agroecología sino de actividades relacionadas con ámbitos externos a la comunidad (Martínez, 1998: 39-59).

- b) El macrorregional, que incluye además de las comunidades, los pueblos, ciudades pequeñas y normalmente un centro urbano grande alrededor del cual se tejen las relaciones de mercado más importantes de la región. Por lo mismo, en este nivel, además de las actividades predominantes locales y microrregionales, destacan los flujos económicos campo-ciudad, el rol del capital comercial y financiero, y sobre todo la dinámica de los mercados reales que se construyen con los actores que provienen del mundo rural y urbano. En este nivel estamos ya en presencia de instancias de poder políticoadministrativo regional, normalmente reconocidas por el Estado.

Luego entonces, tomando en consideración además del ámbito comunal los dos niveles micro y macrorregional, el objetivo del desarrollo rural sustentable debe permitir que se inicie, desarrolle o refuerce una dinámica política apropiada a nivel regional, que gire en torno a objetivos económicos y de creación de puestos de trabajo, además de movilizar los recursos disponibles en beneficio de una estrategia integrada que responda a las necesidades del territorio y que permita la puesta en marcha de iniciativas favorables al empleo en todos los ámbitos: pequeñas y medianas empresas rurales, investigación, tecnologías, medio ambiente, organización del trabajo, aspectos jurídicos y fiscales, apoyo a la innovación, medidas a favor de sectores específicos de la población, etcétera.

2. Por lo que respecta a las políticas de desarrollo, con frecuencia las recetas vienen de fuera (planeaciones centrales o de escritorio que desconocen la realidad) y la población en situación de pobreza no tiene nada que decir, son agentes pasivos receptores de la ayuda estatal o de los promotores privados (ONG); al final, la ayuda termina y los pobladores siguen igual o peor que antes. El otro extremo es apostar totalmente a los recursos propios, lo cual también presenta problemas, pues no basta que las comunidades tengan un grado de organización (capital social) y humano (cultura ecológica, educación, etc.) para que las iniciativas que fomentan el desarrollo sustentable tengan éxito. Si la comunidad no dispone de recursos económicos (acervo de capital: ahorro, disponibilidad de tierra, ganado, instrumentos de trabajo) no es posible que con sólo el capital social y humano florezcan las iniciativas económicas. Con un mínimo de capital real se puede potenciar la reserva de capital social y humano de que disponen las comunidades y no al revés. Por otro lado, no siempre es verdad que el modelo de organización de la población rural es siempre la comunidad o que lo comunal atraviesa todas las potencialidades de participación de la población. En las mismas comunidades indígenas existe un continuo desde el nivel familiar hasta el comunal, que puede variar o tomar importancia de acuerdo al tipo de actividades, a la conformación poblacional y a las relaciones con el mercado. En definitiva, no por el hecho de estar organizados en comunidades los indígenas aseguran un desarrollo sustentable.

Luego entonces, los objetivos del desarrollo sustentable no se pueden lograr sin hallar el justo equilibrio entre los obstáculos “descendentes” que conlleva toda gestión de los fondos públicos y el enfoque “ascendente” del desarrollo que tiene en cuenta las aspiraciones de la población y permite dar rienda suelta a las iniciativas locales. La realización de estas medidas y programas debe tender a reforzar su modo de organización; los agentes económicos y sociales deben reagruparse a mayor escala con el fin de estar en condiciones de negociar y de organizar transferencias importantes, tanto en materia de competencias como de medios financieros, pero respetando su forma particular de organización.

Bibliografía

ASTIER, Marta y Omar Masera, 1996, “Metodología para la evaluación de sistemas de manejo incorporando indicadores de sustentabilidad”, documento de trabajo 17, GIRA, México.

BOUDON, Raymond, 1981, *La lógica de lo social. Introducción al análisis sociológico*, RIALP, Madrid.

- BURGER, Dietrich, 1997, "La dimensión política y social del desarrollo sostenible", ponencia presentada en el *Taller Internacional sobre Desarrollo Sostenible*, Honduras.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA/ CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFÍA, 1993, *Población, equidad y transformación productiva*, Santiago de Chile.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, 1998, *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 1997*.
- GUIMARAES, Roberto P., 1992, "Patrón de desarrollo y medio ambiente en Brasil", en *Revista de la CEPAL*, núm. 47. PNUD, Informe sobre desarrollo humano, 1993.
- JANVRI, Alan de y R. García, 1992, *Technical issues in rural poverty alleviation: Rural poverty and environmental degradation in Latin America*, Documento de trabajo del personal 1, International Fund for Agricultural Development, Roma, Italia.
- MARTÍNEZ, Luciano, 1998, "Hacia una visión multidimensional del desarrollo sostenible en el medio rural: aproximación al caso de comunidades indígenas de la Sierra Central", en Luciano Martínez (comp.), *El desarrollo sostenible en el medio rural*, FLACSO, Ecuador.
- MOCTEZUMA Navarro, David y Héctor S. Rosales Ayala, 1992, *La promoción ecológica en el campo mexicano. Una práctica a desarrollar*, CRIM/UNAM, México.
- MYRDAL, Gunnar, 1959, *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*, FCE, México.
- NACIONES UNIDAS, COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA, CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFÍA, 1993, *Población, equidad y transformación productiva*, Santiago de Chile.
- SACHS, Wolfgang, 1997, "Arqueología de la idea de desarrollo", en *Revista Economía Informa*, núm. 253, diciembre 1996.
- SAIN, Gustavo et al., 1996, *Desafíos presentes y futuros del medio ambiente y la productividad en la agroempresa centroamericana*, INCAF, CIMMYT.
- SCHERR, Sara J. y C. Fernando Mendoza, 1995, "Seguridad alimentaria y desarrollo sostenible en las laderas de Honduras: retos para la formulación de políticas", en *Las políticas sectoriales y su efecto en el manejo de los recursos naturales en áreas de laderas en Honduras*, Memorias del Seminario-Taller, IFPRI, Tegucigalpa.