

El ajuste estructural neoliberal en el sector agrario latinoamericano en la era de la globalización

Francisco García Pascual

En este trabajo¹ pretendemos ofrecer un balance del impacto del ajuste estructural sobre la agricultura de América Latina en las dos décadas que median entre 1980 y la actualidad. Años convulsos que nacieron bajo el síndrome de la crisis económica, cuya visualización más evidente en el continente latinoamericano fue la eclosión del problema de la deuda externa y el incremento espectacular de la pobreza. Y que hoy, a principios del 2003, están definidos por una fase de expansión económica del capitalismo profundamente inestable, bajo la égida de la globalización y de la internacionalización de la toma de decisiones políticas. En este sentido, somos conscientes de las dificultades obvias de establecer un balance global de una realidad tan heterogénea como es el agro latinoamericano, y más cuando habría que analizar los diversos matices que en cada país y en cada coyuntura han tenido las políticas agrarias y las propias políticas económicas implementadas. Por ello, hemos optado por aproximarnos al estudio de cuatro ítems que creemos son suficientemente ilustrativos para ayudar a interpretar cual ha sido el desempeño del sector agrario. Nos referimos a la evolución de la producción, a la productividad, al comercio exterior y a los niveles de vida en las áreas rurales. Si bien, iniciaremos este trabajo apuntando brevemente cuáles son las bases políticas del modelo agrario.

Las bases políticas del modelo agrario latinoamericano

El elemento que ha guiado el transcurso de estas dos intensas décadas, es la configuración de las ideas neoliberales *presuntamente* como el único corpus de política económica y social que es posible implementar en el actual estadio de desarrollo del capitalismo. Neoliberalismo que, aún reconociendo la pluralidad de interpretaciones y de actuaciones que dicho término engloba, a principios de los años ochenta se implementó bajo el paraguas del *ajuste estructural*, y, hoy en día, se lleva a término bajo el paraguas de la *globalización*. Sin embargo, en el fondo de lo que estaríamos hablando es de que dicho ajuste aplicado como solución a la crisis de inicios de la década de los ochenta, se ha convertido en una especie de *ajuste estructural permanente, que va adaptándose a los cambios en las coyunturas económicas y políticas, sin alterar en lo sustancial sus planteamientos centrales*. Ahora bien, ante la contestación social creciente y después de la experiencia de los años anteriores en el terreno de las tensiones sociales que dichas políticas comportaron (y la propia constatación de que la aplicación del ajuste estructural no había tenido el éxito esperado por sus promotores), diversos organismos internacionales, gobiernos y académicos han remozado estos planteamientos introduciendo un lenguaje políticamente *'más correcto'* en la segunda mitad de los años noventa.² Pese a lo cual, insistimos en ello, las líneas maestras de tal política neoliberal seguirán inalterables.

En el terreno agrario, esas políticas neoliberales han tendido a consolidar un modelo de desarrollo capitalista del agro que, como acertadamente ha señalado B. Rubio (2001, 68-78), se está configurando principalmente en torno a dos elementos: el dominio de la agroindustria multinacional que produce alimentos elaborados para el mercado interno y externo (que impulsa una forma de subordinación sobre los productores rurales que consiste en imponer precios bajos a los bienes que obtienen y que dichas empresas utilizan como insumos), y el dominio de la agroindustria exportadora (que impulsa cultivos muy rentables pero cuyos protagonistas son un reducido grupo de grandes empresarios, que pueden disponer del capital necesario para invertir en el uso intensivo de tecnología y de maquinaria que dichos cultivos requieren).³ Modelo que se completa, según pensamos, con dos elementos más. Por una parte, es un modelo sumamente flexible que permite la coexistencia de grados muy diversos de inserción de los diferentes tipos de agricultores en los mercados nacionales e internacionales. Y, por otro, es un modelo en el cual el sector agrario desempeña una cuádruple función para la formación social en la que se integra: como productor de materias primas para la industria agroalimentaria (y cada vez en menor medida como productor directo de alimentos para la propia familia del agricultor y para los mercados urbanos próximos); como comprador de materias primas, maquinaria y tecnología de origen industrial; como suministrador de fuerza de trabajo para la industria y los servicios urbanos (sean estos entes urbanos nacionales o internacionales); y, finalmente, en algunos sectores y en algunos países puede desarrollar una función como foco de acumulación de capital que, a través de las entidades financieras, puede dirigirse hacia el resto de sectores económicos.

Acorde con este modelo, el ajuste estructural en la agricultura (Weeks 1995; Spoor, 2000) se ha construido en estas décadas a través de la aplicación de una serie de medidas conducentes a la desaparición de cualquier atisbo de reforma agraria que comporte la distribución de los recursos productivos. Asimismo, ha promovido la reducción del papel normativo del Estado,⁴ la disminución significativa del apoyo público directo e indirecto al sector agropecuario⁵ y la liberalización comercial; medidas a las que hemos de añadir el brindar facilidades para la penetración de capital extranjero tanto en la actividad agraria como en la industria agroalimentaria, y el impulsar las reformas legales que faciliten la libre compraventa de los recursos agropecuarios y forestales. El estandarte de estos años lo ha constituido, por encima de todo, la liberalización de los mercados internacionales de productos agropecuarios a través de los diferentes acuerdos multilaterales (las Rondas comerciales auspiciadas por la OMC, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Comunidad Andina o MERCOSUR, por ejemplo), y mediante la presión ejercida por organismos internacionales y/o grandes potencias sobre algunas economías nacionales para forzar la apertura de sus mercados internos (caso de las acciones impulsadas por el FMI, el Banco Mundial, los Estados Unidos o la propia Unión Europea). Sin embargo, como las condiciones estructurales de partida y los niveles de competitividad son muy desfavorables en el mercado internacional para la mayor parte de los agricultores latinoamericanos, esta liberalización está conduciendo, al agudizar las contradicciones del modelo agrario y sus negativas consecuencias para numerosos agricultores familiares, a que emerja un crisol de fuertes tensiones sociales en el campo (son buenos ejemplos de las mismas las movilizaciones campesinas masivas en Bolivia o en Ecuador, el MST en Brasil o los zapatistas en México).

Es en este escenario en el que tanto numerosos gobiernos latinoamericanos co-

mo destacados organismos internacionales van a constatar, por una parte, que el ajuste estructural en el ámbito agropecuario puesto en marcha en los años ochenta estaba consiguiendo un relativo aumento de la actividad y una intensificación de las relaciones con el sector industrial. Pero, por otra parte, no podían negar la clamorosa evidencia de que la mayoría de los agricultores y, por ende, gran parte de los moradores rurales, seguían permaneciendo prisioneros de la pobreza⁶ – y más cuando el mundo urbano no está demostrando capacidad de crear nuevos empleos en casi ningún país latinoamericano, si es que no son en la economía informal. Por ello, se promueven estrategias (*¿novedosas?*) de modernización agraria y de desarrollo rural, que siguen asumiendo los preceptos neoliberales, pero que, al mismo tiempo, ponen de manifiesto que el mercado capitalista es imperfecto y que es necesaria una acción pública que aborde esa modernización agraria y ese desarrollo rural, supeditada, eso sí, al propio empuje de la iniciativa privada (De Janvry 1989, 1994; De Janvry, Sadoulet y Thorbecke 1995). Ahora, se hablará de mercado de tierras⁷ (Deininger 2000), de pluriactividad, de intensificación del uso de tecnología y capital en el proceso productivo agrario, de reorientación de cultivos y ganados tendentes a responder a las necesidades de la demanda urbana y/o a la urgencia de captar recursos por la vía de incrementar las exportaciones, de expansionar la irrigación de las tierras labradas, de una mayor interconexión con la agroindustria, de desarrollo rural sostenible e integrado; como de igual modo se arbitran mecanismos institucionales y financieros que favorezcan el reconocimiento de las organizaciones indígenas como agentes sociales del sector agrario, que faciliten el fortalecimiento de las estructuras sociales de base – el famoso capital social – y que induzcan a un proceso generalizado de descentralización de la administración, entre otras medidas.

Estas últimas iniciativas, promovidas en América Latina por organismos como el Banco Mundial, la FAO, la CEPAL o el IICA especialmente en esta etapa post consenso de Washington (Bulmer-Thomas 1998), han tenido un impacto positivo en algunos contextos locales y para algunas familias rurales (a través de la llegada de capital mediante los préstamos establecidos por dichos organismos, o por la transferencia de tecnología y conocimientos que dichas acciones implican, o por las facilidades dadas a la inserción de dichos agricultores o productores rurales en el mercado nacional e internacional). Pero, no es menos cierto que las estructuras productivas, las formas de organización de la actividad, las relaciones sociales que de ellas se derivan y los niveles de productividad y rentabilidad alcanzados no se han modificado sustancialmente en estas dos décadas de implementación del modelo neoliberal en la agricultura latinoamericana.

En este sentido, y como ejemplo paradigmático de ello, una lectura atenta de todos los censos y recuentos agrarios disponibles en América Latina,⁸ pone de manifiesto que el enorme desequilibrio en la distribución de la tierra,⁹ de igual modo que ocurre con el resto de recursos, sigue siendo el rasgo más significativo de las estructuras agrarias de esta región.¹⁰ Así, el resultado más evidente de este análisis es que sobre 20,5 millones de explotaciones contabilizadas, 11,4 millones tenían menos de 5 hectáreas de superficie agraria – suponiendo, por tanto, el 55,3 por ciento del total – mientras que las unidades de más de 100 hectáreas eran 1,66 millones – un 5,7 por ciento del total. En cambio, si tenemos en cuenta la tierra que tienen esas unidades de producción se patentiza perfectamente el desequilibrio, pues las explotaciones de menos de cinco hectáreas solamente contarían con 26,9 millones de hectáreas, un 2,9 por ciento de los 930 millones que suma la superficie

agraria total de esos países; en contraposición, en las grandes de más de cien hectáreas se concentraban 681,3 millones de hectáreas, es decir, el 73,3 por ciento del total de tierras. Aún asumiendo que la realidad de las estructuras entre los diversos países muestra diferencias sensibles – incluso en un mismo país pueden existir disparidades territoriales enormes – y que el grado de intensificación productiva puede alterar sensiblemente los resultados de una pequeña explotación, creemos que es difícil negar *que esas cifras estimativas dibujan un campo latinoamericano profundamente desequilibrado en términos de la distribución de los recursos productivos y, por tanto, de una notable injusticia social*. Y si comparamos estos resultados con los registrados en los censos agrarios de los años sesenta y setenta, podremos comprobar que, después de dos décadas de ajuste estructural neoliberal en el campo, esa desigualdad social que comportan las estructuras productivas latinoamericanas no ha cambiado de signo.

La respuesta de las administraciones públicas latinoamericanas a esta problemática¹¹ se concretará, en las décadas de los años ochenta y noventa, en la aplicación de *nuevas reformas agrarias – o contrarreformas –* cuyo sentido definitorio en última instancia ha estado marcado por la lógica del neoliberalismo económico y de la globalización.¹² Esta etapa, tanto en la fase dominada por el Consenso de Washington como la delimitada por las políticas postconsenso, ha comportado la sustitución como objetivo prioritario de las reformas agrarias (y de las políticas agrarias) del binomio contradictorio: distribución relativa del recurso tierra/modernización capitalista articulada en torno a las medianas y grandes explotaciones, para tener como eje vertebrador casi único el atribuir a las leyes del mercado la función central de asignar la distribución de los recursos entre los distintos agentes sociales que participan en esta actividad. De ello se va a derivar, evidentemente dada la lógica económica imperante, que el sistema agrario latinoamericano siga pivotando en dichas medianas y grandes unidades de producción, mientras que las numerosísimas pequeñas explotaciones familiares se vean abocadas a una permanente crisis de viabilidad (situación a la que habría que agregar el contingente importante de agricultores sin tierra cuya realidad igualmente es muy precaria).

Precisémonos en dos ejemplos, como son Perú y Brasil, países representativos de dos formulaciones de reformas agrarias en los años 60 y de ‘*nuevas reformas*’ en los años 90, dispares en las formas pero que, en esencia, siguen persiguiendo como fin último la capitalización del sector agrario. Perú inició la andadura de la reforma agraria con la aprobación de diversas medidas legislativas en el año 1962, que extendieron su actuación prácticamente hasta los inicios de los años 90 (el período más intenso fue sin embargo en la etapa militar de Velasco-Morales.¹³ Entre 1962 y 1990 fueron expropiadas 9,5 millones de hectáreas – una de cada cuatro existentes en el país – creándose más de 2.877 empresas y cooperativas de diversa índole que beneficiaron a unas 428.000 familias. No obstante, retengamos que de esa importante cuantía de tierras expropiadas, solamente el 13 por ciento eran tierras cultivadas, siendo el resto pastos naturales, eriales y otros espacios agrarios no utilizados. En todo caso, ya en 1980, con la aprobación de la *Ley de Promoción y Desarrollo Agrario* se inició un proceso de cambios legislativos en las etapas de los gobiernos de Alan García y de Fugimori – ¿una contrarreforma agraria? – que alcanzaron su punto culminante con la promulgación de la *Ley de 1991 de Promoción de las Inversiones en el Sector Agrario* y de la *Ley de Tierras de 1995*, tendentes todas ellas a promover el desarrollo del capitalismo en el sector agrario peruano, de igual modo que en los años anteriores, pero ahora mediante la liberaliza-

ción y la privatización de los recursos productivos, muy especialmente la tierra.¹⁴ En cierto modo, el problema agrario cuyo epicentro habían sido los miles de agricultores sin tierra y los miles de pequeños propietarios pobres – el objetivo hasta ahora de las políticas agrarias había sido promover la modernización de la agricultura en términos capitalistas sin que ello implicase un estallido social – en la actualidad se desplazaría hacia la consecución de unas unidades productivas con una escala y unos recursos capaces de vehicular el desarrollo capitalista del agro, y ello implica, necesariamente según estos planteamiento neoliberales, una menor actuación pública para corregir los desequilibrios y desigualdades sociales en el campo que genera la actuación más libre de las leyes del mercado. De todas formas, y pese al amplio período de reforma agraria y a las nuevas políticas agrarias neoliberales (o como consecuencias de las mismas), las cifras referidas a las estructuras agrarias peruanas muestran inapelablemente la enorme desigualdad en la distribución de los recursos. Así, en 1961 las pequeñas explotaciones – menos de 3 hectáreas – eran el 84,4 por ciento del total y agrupaban solamente el 1,6 por ciento de la tierra, mientras las grandes explotaciones eran el 1,2 por ciento del total y poseían el 75,2 por ciento de la superficie. Entre esa fecha y 1994, último recuento agrario, el número de explotaciones y la superficie agraria se ha duplicado, pero en ese postrer año las pequeñas explotaciones de menos de 3 hectáreas eran el 56 por ciento de las unidades productivas totales del país y controlaban nada más que el 3 por ciento de la tierra, en cambio las medianas y grandes explotaciones – aquellas que tenían más de 50 hectáreas – eran el 2,9 por ciento pero concentraban el 77,6 por ciento de la tierra.

Otro ejemplo paradigmático de esta situación es el caso de la agricultura brasileña. El gigante latinoamericano muestra en términos de estructuras agropecuarias dos características esenciales: el papel clave de la gran expansión de la frontera agrícola y la extraordinaria desigualdad social existente.¹⁵ En efecto, atendiendo al primer aspecto, hemos de señalar que en 1940 existían en Brasil 1.985.000 explotaciones con una superficie de 197,7 millones de hectáreas, en 1960 el número de unidades productivas había crecido hasta los 3.338.000 que ahora agrupaban 249,9 millones de hectáreas, mientras que en 1985 el número de empresas era ya de 5.835.000 que contaban con 376,3 millones de hectáreas. Démonos cuenta que entre 1940 y 1985, en una etapa definida por el impulso del modelo de desarrollo articulado por la industrialización por sustitución de importaciones y que en el terreno agrario venía delimitado por la aplicación de reformas y políticas agrarias acordes con dicho modelo y con los planteamientos políticos que se derivan de los Acuerdos de Punta del Este de 1961 (que aquí se recogerán en la promulgación del *Estatuto de la Tierra de 1964*), el número de explotaciones habría aumentado en un 194 por ciento y la superficie agraria en un 90 por ciento, es decir, que se crearon 3.850.000 unidades de producción y se incrementó la superficie en 178,6 millones de hectáreas. Por lo que se refiere al segundo aspecto, el censo de 1960, previo al golpe militar de 1964 que llevará al poder a un gobierno militar hasta 1984, registraba que las explotaciones pequeñas – menos de diez hectáreas – eran el 44,8 por ciento y sólo disponían del 2,4 por ciento de la tierra y, en el otro fiel de la balanza, las grandes unidades – aquellas que contaban con más de mil hectáreas – era el 0,97 por ciento y sumaban el 44,1 por ciento de la tierra.¹⁶ Después de dos largas décadas de modernización capitalista del agro brasileño y de aplicación de la reforma agraria por parte del gobierno militar, amén de la formidable expansión de la frontera agrícola producida, la realidad estructural no ha cambiado sustancialmente.

Así, el censo de 1985 habla de que el 52,9 por ciento de las explotaciones eran pequeñas y contaban con apenas el 2,7 por ciento de la tierra, mientras las grandes explotaciones eran el 0,9 por ciento y concentraban el 41,6 por ciento de la superficie agraria. Es importante notar que esto sucede al mismo tiempo que se implementa la reforma agraria por parte del gobierno militar, entre 1964 y 1984, y que tiene en la creación del INCRA en 1970 su momento álgido. En el transcurso de estos años se distribuyeron (el origen es la expropiación, el uso de tierras públicas, la compra a particulares, la colonización...) un total de 12,1 millones de hectáreas y se asentaron 112.300 familias. En el primer período democrático, bajo los gobiernos de Sarney, Collor y de Itamar Franco, la presión social especialmente en el campo y la necesidad de asentar la democracia, comportará un aumento del ritmo de expropiaciones y de asentamiento de familias, en especial a partir de la aprobación del *Plan Nacional de Reforma Agraria de 1985*; así, entre 1985 y 1994 se distribuyeron un total de 12,9 millones de hectáreas entre 150.100 familias.¹⁷ A partir de 1995 hasta la actualidad, la llegada al poder de Cardoso – un socialdemócrata que forma gobierno con otros partidos liberales y conservadores – supondrá un viraje neoliberal en el tema de la reforma agraria, modificándose la legislación al respecto, reflejo del propio cambio de la política agraria general. En todo caso, entre 1995 y septiembre de 2002 han sido distribuidas unos 23 millones de hectáreas en las que se han asentado 635.200 familias.¹⁸ Aunque a priori parezcan cifras muy considerables de tierras distribuidas en estos 36 años de reformas, en realidad son una proporción pequeña de la superficie agraria de Brasil, alrededor del 14 por ciento, y que afectarían entre el 5 y el 10 por ciento de los activos agrarios.¹⁹

La verdad es que el censo de 1996 sigue reflejando, pese a estas políticas y pese a la importancia de la emigración desde el campo a la ciudad, unas estructuras agrarias profundamente desequilibradas. En efecto, en primer lugar, el número de unidades productivas agrarias entre 1985 y 1996 se habría reducido sensiblemente, en casi un millón, pasando a ser de 4,85 millones, mientras que la superficie también habría denotado una ligera merma, hasta situarse en 354 millones de hectáreas. Y, en segundo lugar, las pequeñas explotaciones son el 49,4 por ciento del total y contaban con el 2,2 por ciento de la tierra, en contraposición, las grandes explotaciones eran el 1 por ciento y disponían del 45,1 por ciento de la superficie agraria. Es más si tenemos en cuenta los datos de bienes inmuebles rústicos – hablaríamos entonces de propiedad y no de unidades económicas – las cifras oficiales referidas al año 1998 muestran un índice de Gini de 0,843 (mientras que en 1967 era de 0,836). Sin ninguna duda, un grado de concentración de la propiedad de la tierra impresionante. Lógicamente, esta situación tan marcadamente desequilibrada de las estructuras productivas – hecho al que habría que sumar los varios millones de agricultores sin tierra – en un contexto de crisis económica y social general como el vivido en buena parte de este período en Brasil, va a coadyuvar a generar las condiciones idóneas para el surgimiento de un amplio movimiento de protesta social en el campo (el *Movimiento de los Sin Tierra*, pero también otros que articulan las demandas de los *posseiros*, de los pequeños agricultores expulsados por las grandes infraestructuras públicas, el movimiento de los *brasiguaios*, la existencia y denuncia del trabajo esclavo, los conflictos entre pequeños productores y grandes hacendados en áreas de nueva colonización...) y, al mismo tiempo, una respuesta por parte de algunos grandes terratenientes, e incluso por el propio poder político, centrada básicamente en la represión (entre 1964 y el 2002 han muerto oficialmente en Brasil por estos motivos 1.984 personas). Tal vez la elec-

ción del candidato Lula en las elecciones presidenciales recientemente celebradas, abra las puertas a cambios en la reforma agraria y en la propia política agropecuaria y rural brasileñas.

Estos dos ejemplos, creemos que significativos, como otros que podrían aducirse, patentizan, en el fondo, que el desempeño de las políticas agrarias en estos posteriores años está encaminado a reforzar la capitalización del agro latinoamericano (con formas de organización y relaciones sociales diferentes a etapas anteriores, y con una grado de inserción en las economías nacionales y en el mercado internacional también disímiles, empero, en todo caso concordantes con el propio grado de desarrollo del capitalismo en cada economía nacional). Ciertamente, ello tiene una traslación inmediata sobre las estructuras productivas al prolongarse y/o acentuarse el proceso de concentración de la tierra y de los otros recursos productivos. Y, por tanto, la modernización capitalista del agro implica, indefectiblemente, que haya incluidos y excluidos de la misma, y más cuando la acción pública – que podría corregir o/y aminorar esos efectos – ha prácticamente desaparecido de la región al albor de las políticas neoliberales, o se ha focalizado esencialmente en pequeñas acciones puntuales y locales.

Se amplía la brecha de la productividad del sector agrario de América Latina y el de los países más ‘desarrollados’

La dinámica productiva

La actividad agropecuaria en América Latina ha mostrado un neto crecimiento en términos de la obtención física de productos. La ampliación de las tierras cultivadas, el aumento de los rendimientos físicos merced al cada vez mayor uso de insumos industriales y de avances genético-tecnológicos en las variedades de plantas, semillas y animales utilizados, como también fruto de la expansión del parque de maquinaria, son algunos de los factores que han inducido a ese crecimiento de la producción agropecuaria. No obstante, no todos los cultivos ni todos los tipos ganados han seguido dicha tendencia positiva. Es evidente, asimismo, que la evolución de los precios, tanto los internos como los internacionales, así como los efectos coyunturales del impacto de problemas climatológicos o de diversos desastres naturales, hechos a los que habría que añadir los cambios en las políticas agrarias de cada país o los efectos de la implementación de los diversos acuerdos comerciales, han tenido implicaciones sustantivas y diferenciadas en algunos cultivos y aprovechamientos pecuarios y en determinados territorios. Impactos que en numerosos casos han sido más bien contraproducentes. Todo lo cual ha conducido a que ese fuerte incremento de la producción física de la agricultura se haya traducido en modestos avances en la rentabilidad, en la productividad y, por encima de todo, en los niveles de vida de los agricultores.

En el año 1980 la aportación del sector agrario y de la pesca al PIB de América Latina y el Caribe fue de 74.266 millones de dólares – en valores corrientes de cada año – ascendiendo a 114.645 millones en el año 1990 y, finalmente, alcanzando los 135.021 millones en el año 2000. Esto supone un crecimiento medio anual en términos nominales del 5,4 por ciento en la década de los ochenta y de un 1,8 por ciento en la década de los noventa. Sin embargo, si tenemos en cuenta el incremento de los precios implícitos en el PIB y, por lo tanto, hablamos en valores constantes,

en este caso en dólares constantes de 1995, el resultado cambia sustancialmente. En efecto, entre 1980 y 1990 el PIB agrario y pesquero latinoamericano aumentó en términos reales de media anual en un 2,3 por ciento, siendo ese índice del 2,7 por ciento para el período que abarcan los años 1990 y el 2000. ¿Por qué esta disparidad? Básicamente esta situación es consecuencia de que los precios implícitos en el PIB agropesquero se incrementaron notablemente en los años ochenta, un 3,2 por ciento de media anual, mientras cayeron en los noventa un menos 0,9 por ciento de media anual. Y, ello tiene una extraordinaria importancia, porque demuestra fehacientemente que la generalización de las políticas neoliberales en materia agraria, la expansión de los acuerdos de liberalización comercial y la propia globalización de las prácticas económicas, ha comportado en la última década una disminución real de los precios que reciben los agricultores en América Latina por la venta de sus productos. Aún asumiendo la prevención necesaria en el uso de este tipo de estadísticas – especialmente por el sesgo que supone la conversión a dólares de cada moneda nacional – no debemos soslayar que esa caída de los precios que ingresan los agricultores por las ventas que realizan se ha producido en la misma década, la de 1990 al 2000, en la que la inflación media anual de Latinoamérica ha sido del 191 por ciento. Y, por lo tanto, parece incuestionable que hemos asistido a una merma muy considerable de la capacidad de compra de los ingresos de muchos agricultores – agravada, es evidente, tanto por la existencia de unas estructuras productivas profundamente desiguales, como por la disminución drástica de las ayudas públicas que recibe el campo en la región.

A escala territorial la dinámica seguida por los distintos países ha sido muy heterogénea, producto de las dispares coyunturas internas político-económicas y de su grado de inserción en la economía internacional. Entre 1980 y el 2000 el crecimiento del PIB agrario y pesquero alcanzó valores muy elevados en Chile, con una alza media anual del 5,4 por ciento (en términos reales), así como en Costa Rica con un 4,7 por ciento, la República Dominicana con un 4,2 por ciento y en Perú con un 4 por ciento. En cambio, Trinidad y Tobago habría registrado un valor negativo del menos 2 por ciento durante estos veinte años, como también Haití con un menos 0,9 por ciento. Pobres resultados que de igual modo se contabilizaron en los sectores agrarios de El Salvador con apenas un aumento positivo del 0,1 por ciento, o en Cuba y en Nicaragua con un 0,2 por ciento. Los tres grandes países latinoamericanos, por su parte, han dibujado una trayectoria expansiva pero moderada, dado que México creció a un ritmo anual del 1,8 por ciento, Argentina al 2 por ciento y Brasil al 2,9 por ciento.

La trayectoria seguida por la productividad

En el año 2002 cada trabajador en el campo de América Latina y el Caribe obtuvo una producción media de 3.959 dólares, una productividad muy exigua si la comparamos con el resultado de la agricultura estadounidense que fue de \$59.818 – 15 veces más – y al conseguido por el agro europeo que alcanzó los \$24.304 por ocupado – 6 veces más. Estos datos, que proceden de las estimaciones sobre el valor de la producción y la cuantificación del empleo agrario que efectúa la FAO (FAOSTAT 2003), pone de manifiesto, asimismo, que *en América Latina se necesitaron 43,8 millones de trabajadores para obtener una producción agraria similar a la de los EEUU, pero en este país solamente se utilizó la fuerza de trabajo de 2,9 millones de personas.*

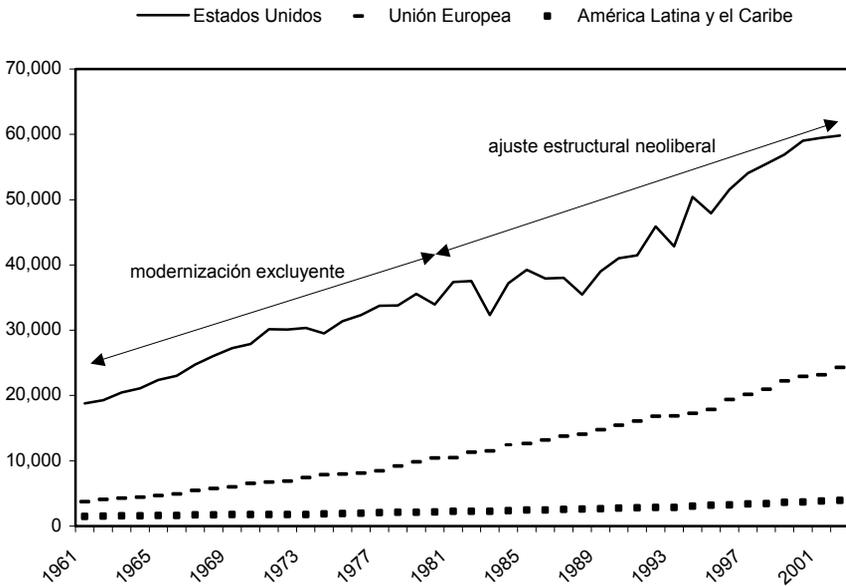
Pero la realidad latinoamericana muestra, a su vez, una enorme disparidad interna en cuanto al grado de productividad alcanzado por las diversas agriculturas. Simplemente un dato ilustrativo, siguiendo con las cifras de la FAO, el sector agrario de Argentina logró una producción por ocupado de \$19.120, mientras que en el otro fiel de la balanza encontrábamos a Haití con sólo \$296; es decir, el agro argentino consiguió una productividad 65 veces superior a los valores registrados por el mundo agropecuario y forestal haitiano. Dejando de lado a Argentina, los países cuyas agriculturas muestran un mayor grado de desarrollo de las fuerzas productivas – si los medimos en términos de productividad – serían Puerto Rico (\$9.920) y Uruguay (\$7.653). Contrariamente, los ratios menores eran los registrados en Bolivia (\$1.423), Guatemala (\$966) y El Salvador (\$779).

Desde algunos sectores institucionales y desde ciertos ámbitos académicos pese a constatarse el *dramatismo* de estos resultados, se ha lanzado la tesis de que debemos dar mayor importancia al hecho, que en principio parece que manifiestan las cifras oficiales, de que la implementación del ajuste estructural permanente y la puesta en marcha de las políticas agrarias y comerciales neoliberales en las dos últimas décadas, ha permitido un crecimiento destacable de la productividad, y que ello reflejaría una mejora sustancial de las formas de organización que caracterizan a dicho ámbito económico y de los recursos tecnológicos utilizados como medios de producción, resultando de dicho proceso un incremento sostenido de la rentabilidad de la actividad agraria en América Latina. Como veremos a continuación todo ello es cierto, *pero también lo es que la brecha de productividad con el 'primer mundo' asimismo cada vez es mayor.*

Para comprobarlo debemos partir del análisis de la evolución productividad en América Latina en un período más amplio de tiempo, desde los años sesenta hasta la actualidad, y de ello podemos deducir dos tesis. En primer lugar, efectivamente la producción por activo agrario ha aumentado relativamente más y con mayor intensidad en los veinte postreros años que en la etapa desarrollista anterior. Así, la productividad era en el año 1961 de \$1.493 en América Latina y el Caribe (dólares internacionales medios de 1989/1990/1991 según la FAO) y de \$2.171 en el año 1980, de lo que deducimos un crecimiento medio anual del 2 por ciento; en cambio, en 1990 se alcanzaron los \$2.736 y, por tanto, un ritmo de aumento en los ochenta fue del 2,3 por ciento, llegándose a los \$3.959 en el año 2002, y mostrando con ello una progresión en los noventa del 3,1 por ciento anual.²⁰

Y, en segundo lugar, y pese a que las cifras anteriores parecen corroborar la bonanza del sector agrario latinoamericano bajo la égida del neoliberalismo, cabe matizar que la productividad también se ha incrementado considerablemente en los Estados Unidos y en la Unión Europea. Si en 1961 la productividad estadounidense era de \$18.792 y la europea de \$3.755, en el año 2002 esos valores fueron de \$59.818 y de \$24.304 respectivamente. De tal forma que, por ejemplo, la producción por activo en el sector agrario de los EEUU creció en un 3,4 por ciento anual y la de la Unión Europea en un 3,9 por ciento entre 1991 y el 2002, superando el 3,1 por ciento logrado en América Latina. Esto tiene una traslación inmediata: *si en 1961 la productividad agraria de los Estados Unidos era 13 veces superior a la latinoamericana y la de la UE era 2,5 veces mayor, en el año 2002 ese índice en el agro norteamericano era 15 veces más alto y en la UE lo multiplicaba por seis.* La consecuencia de este hecho es evidente si tenemos presente la desigual estructura

Figura 1. Comparación de la evolución de la productividad, 1961-2002: dólares de producción por empleo (dólares internacionales sobre la base del período 1989-90-91 y población activa agraria según la FAO)



Fuente: Elaboración propia a partir de los índices de producción agrícola, ganadera y agropecuaria de un total de 43 países y territorios de América Latina y el Caribe, que se recogen en la base de datos de la FAO (FAOSTAT 2003). Los datos de población activa agraria también proceden de FAOSTAT (2003).

productiva y la inexistencia – o casi – de políticas públicas que aminoren las implicaciones sociales de dichos procesos: la pobreza en el campo latinoamericano alcanza a la mayoría de los agricultores y a sus familias. Y esto sucede en un contexto de liberalización comercial acelerada donde el criterio productividad es esencial para competir. Y, apuntamos nosotros, hace más ineludible que nunca un cambio drástico en las políticas agrarias implementadas – cuyo resultado podemos fácilmente observar – y más urgente aún una reforma de las estructuras productivas y de la distribución de los recursos y de la capacidad de acceso a los mismos, con el objetivo primordial de mejorar sensiblemente los niveles de vida de la mayoría de la población que se dedica a la agricultura.

El comercio exterior agrario y forestal de América Latina y el Caribe: cada vez se vende más, pero cada vez más a menor precio

El período que analizamos ha supuesto un crecimiento substancial del comercio exterior de productos agroalimentarios de América Latina. En 1980 el valor de las exportaciones de productos agrarios, forestales y agroindustriales – sin incluir la pesca – ascendió a 33.622 millones de dólares, mientras que en el año 1990 se alcanzaron los 37.760 millones de dólares, para incrementarse decididamente en los años siguientes hasta situarse en los 58.533 millones del año 2001. Estas cifras supondrían que se habría logrado una progresión de las ventas al exterior de este tipo de productos del 3,5 por ciento de media anual entre 1980 y el 2001; aunque

hemos de diferenciar que en los años ochenta ese índice fue del 2,5 por ciento (los años de la crisis económica), mientras que en los años noventa el auge fue más acelerado al conseguirse una ratio del 4,5 por ciento. Toda vez que estas cifras se basan en el cambio anual de cada moneda nacional por el dólar estadounidense y, por tanto, no reflejan la evolución real de los ingresos por exportación – al no descontar la trayectoria seguida por los precios implícitos ni la inflación – hemos optado por convertir estos valores en dólares constantes de 1995, y ello nos permite señalar un hecho muy significativo. La expansión en términos reales de las exportaciones agroalimentarias ha sido positiva pero muy moderada, del orden del 1 por ciento de media anual entre 1980 y el 2001 (incluso siendo negativa en la primera década, con un menos 0,3 por ciento, si bien fue positiva en la segunda, con un 2,3 por ciento). Además, como veremos a continuación, dicha evolución ha sido paralela a un decrecimiento sensible del precio unitario de los bienes exportados. De ahí que el esfuerzo de las economías latinoamericanas se haya centrado, en un contexto de acelerada liberalización comercial, en exportar una mayor cantidad física de productos agroalimentarios, para equilibrar de esta forma la disminución de esos precios unitarios de las exportaciones. Precios internacionales que, en buena medida, están condicionados a los intereses de las grandes empresas multinacionales que controlan la transformación y/o distribución comercial de esos bienes agrarios o forestales, y que ante la contracción del margen de beneficios en los países centrales del sistema buscan una reducción de los costes de las materias primas en los países de origen de éstas.

Pero si estos años han visto una progresión de las ventas al exterior de la agricultura y la agroindustria latinoamericana, no es menos cierto que las importaciones también se han expandido, con mayor intensidad si cabe. Efectivamente, las adquisiciones de productos agroalimentarios y forestales de América Latina ascendieron a 17.296 millones de dólares en 1980, creciendo tímidamente hasta alcanzar los 17.456 millones de dólares en el año 1990, y expansionándose con vigor a continuación hasta situarse en los 36.906 millones del año 2001. Esto supone un aumento medio anual a precios corrientes del 5,8 por ciento para el conjunto de las dos décadas (siendo del 4,2 por ciento en los ochenta y del 7,3 por ciento en los noventa). Tanto con este criterio, como si nos referimos a dólares constantes de 1995, el auge de las importaciones de alimentos, materias primas agrarias y productos forestales ha superado claramente el ritmo de incremento de las exportaciones – a precios constantes, las adquisiciones del exterior crecieron entre 1980 y el 2001 un 3 por ciento.

La principal implicación de estas dispares trayectorias es que el saldo exterior de este tipo de productos aunque en términos absolutos ha seguido siendo positivo, en términos proporcionales cada vez es menor. Fijémonos en un dato: en el año 1961 las importaciones de estos bienes representaban el 35,4 por ciento del valor de las exportaciones, en 1979 ese índice era ya del 40,9 por ciento, mientras que en el año 2001 lograba ya el 63,1 por ciento. Es cierto, pues, que el saldo comercial de los bienes agroalimentarios y forestales es positivo y muy considerable en América Latina, contabilizando un incremento desde los 16.327 millones del 1980 hasta los 21.628 millones de dólares del 2001 – sin incluir la pesca – pero no lo es menos que progresivamente se está desarrollando una significativa penetración de productos que provienen de fuera de Latinoamérica (de los Estados Unidos, Canadá, Unión Europea, Asia). Productos del exterior que básicamente están configurados por bienes procedentes de las industrias agroalimentarias y por aquellos otros derivados

Cuadro 1. Exportaciones agrarias y agroindustriales de América Latina y el Caribe en el año 2001

Productos	Exportaciones en el 2001, miles de \$	Importaciones en el 2001 miles de \$	Saldo en 2001, miles de \$	Diferencia exportaciones 1979-2001 %	Diferencia importaciones 1979-2001 %
Aceites animales y vegetales	2.619.179	1.487.447	1.131.732	121,7	77,4
Legumbres	333.212	394.496	-61.284	55,3	158,4
Arroz	398.671	666.654	-267.983	97,2	33,4
Azúcar	3.996.415	366.845	3.629.570	-25,3	109,2
Bananas	2.443.855	159.235	2.284.620	160,8	86,6
Bebidas (excluido el vino)	2.120.192	1.023.195	1.096.997	978,3	185,7
Café	3.477.693	88.315	3.389.378	-50,4	-77,1
Cacao, té y especias	1.374.528	818.896	555.632	-33,6	270,4
Tabaco y preparados	1.961.109	399.925	1.561.184	235,1	225,5
Carne y preparados	4.187.324	2.979.583	1.207.741	143,1	340,1
Cereales y preparados	4.536.609	7.412.461	-2.875.852	135,7	136,1
Fibras textiles y algodón	830.384	1.825.980	-995.596	-43,0	752,3
Frutas y hortalizas (sin bananas)	8.915.380	3.054.982	5.860.398	387,0	222,4
Jugos de frutas	1.388.370	195.803	1.192.567	259,8	772,6
Leche y productos lácteos	682.282	2.002.668	-1.320.386	816,9	219,6
Semillas oleaginosas	4.658.631	1.746.497	2.912.134	301,3	365,4
Tortas y harinas oleaginosas	4.813.915	900.269	3.913.646	216,3	334,4
Vino	804.404	299.764	504.640	2.184,1	152,5
Animales vivos	554.693	348.202	206.491	40,0	-8,7
Huevos	52.164	103.715	-51.551	912,9	203,8
Despojos animales, piel y cuero	326.819	494.988	-168.169	128,3	198,7
Mil y cera	135.892	14.959	120.933	74,4	700,4
Chocolates, dulces y preparados	301.206	388.188	-86.982	356,9	443,3
Otros agropecuarios y agroindustriales	**1.358.201	**2.586.815	-1.228.614	379,4	302,8
Forestales (madera, papel, cartón)	6.262.291	7.145.769	-883.478	434,7	292,6
Agrarias, forestales y agroindustriales (a)	58.533.419	36.905.651	21.627.768	95,1	200,4
Pesca y derivados (b)	*6.663.864	*1.684.511	4.979.353	278,7	305,3
Comercio primario (c=a+b)	65.197.283	38.590.162	26.607.121	105,2	203,9
Comercio de todos los sectores (d)	345.630.687	386.949.285	-41.318.598	292,0	321,2
Agroforestales/total comercio (a/d)	16,94	9,54	-	-	-
Primario/total comercio (c/d)	18,86	9,97	-	-	-

Fuente: Elaboración partir de la información que aparece en la base de datos de la FAO (FAOSTAT, 2003), y que recoge los datos de 43 países y territorios de América Latina y el Caribe. *Valor referido al 2000. **Incluye, además, los datos de la Guyana Francesa, Martinica y Guadalupe de los que no disponemos de distribución por productos de las exportaciones del año 2001.

de la transformación fabril del papel y de la madera. Asimismo, si comparamos esas cifras, pero ahora hablando en dólares constantes de 1995, veremos que el saldo obtenido en el 2001 era un 7 por ciento inferior al registrado en 1980. Es, como vemos, *el coste de la globalización*.²¹

Desde el punto de vista de la trayectoria seguida en el transcurso de estas dos décadas, podemos reseñar que los países que han contemplado un incremento más importante de las exportaciones agroalimentarias en estos años han sido: Chile con un crecimiento impresionante del 684 por ciento, así como Bolivia, Venezuela, México, Uruguay y Paraguay, todos ellos con valores que oscilan entre el 175 por ciento y el 300 por ciento, en todo caso muy por encima del valor referido al conjunto de América Latina que fue del 95 por ciento. No obstante, hemos de destacar que también hay un grupo de países con un valor que en el año 2001 era inferior al registrado en 1979, como es el caso de Cuba con una caída del 83 por ciento, y de la República Dominicana, El Salvador, Haití, Nicaragua y Surinam.

En cambio, la expansión de las importaciones de estos bienes ha sido generalizada en toda la región. Es más, en algunos países se han alcanzado valores muy considerables, puesto que en México las importaciones han crecido en un 743 por ciento, en el Salvador un 427 por ciento y en Guatemala un 432 por ciento – la media regional ha sido del 200 por ciento. Sólo en Cuba y en Guayana se habría contabilizado una disminución del valor de las importaciones agroindustriales y forestales. El resultado de la progresión dibujada por las importaciones refleja que ahora son numerosos los países latinoamericanos que tienen un saldo comercial negativo, en lo que se refiere a este tipo de productos. Un caso singular es el de México, ya que si en 1979 obtuvo un superávit comercial de 446 millones de dólares, en el año 2001 las compras superaron a las ventas en 5.661 millones de dólares. Esta situación se reproduce también en otros países, *algunos de los cuáles paradójicamente han construido históricamente el armazón de su desarrollo económico en la agroexportación*. Por ejemplo, El Salvador que en 1979 consiguió un saldo positivo de 579 millones de dólares, en el año 2001 éste se había tornado en un déficit de 417 millones de dólares; o la República Dominicana que en 1979 logró un superávit cifrado en 344 millones de dólares y en cambio en el 2000 fue negativo en déficit 219 millones de dólares; fenómeno que asimismo acontece en Panamá, Surinam o Perú. De igual modo, en Cuba se ha pasado de obtener una ganancia de 3.384 millones de dólares, a hablar en la actualidad de déficit comercial agroindustrial de 25 millones de dólares. Contrariamente a esta evolución, podemos resaltar lo acontecido en Bolivia, que de registrar un déficit de 13 millones de dólares en el año 1979, ahora va a alcanzar un superávit de 150 millones en el año 2001; y, de manera especial, hemos de referirnos a Chile que de un resultado positivo de 14 millones de dólares en la primera fecha, va a pasar a 3.812 millones de dólares en la segunda.

Hasta ahora hemos hablado del valor del comercio de productos agrarios, forestales y agroindustriales valorados en dólares corrientes. Sin embargo, y dada la importancia que para el mundo agrario de América Latina y el Caribe tiene el desempeño de las exportaciones, vale la pena detenernos en analizar con un poco más de detalle su evolución relacionando el volumen físico exportado y el precio percibido por dichas ventas, relación que determina el ingreso que recibirán los agricultores y/o los empresarios agroindustriales por dichas exportaciones. De este estudio deducimos dos tesis esenciales: primera, el volumen físico exportado ha aumentado con claridad y, segunda, el valor percibido por cada unidad vendida se ha redu-

cido durante estos años. Aunque, es evidente, que este comportamiento no ha sido generalizado a todos los productos ni en todos los territorios.

Cuadro 2. Exportaciones físicas agrarias y agroindustriales de América Latina y el Caribe

Productos	Cantidad exportada		Diferencia 1979-2001 (%)	Precio medio		Diferencia 1979-2001 (%)
	1979 (toneladas)	2001 (toneladas)		1979 (\$ por Kg.)	2001 (\$ por Kg.)	
Aceites animales y vegetales	1.700.900	7.325.517	330,68	0,69	0,36	-48,51
Legumbres	394.537	599.507	51,95	0,54	0,56	2,22
Arroz	562.886	1.626.940	189,04	0,36	0,25	-31,78
Azúcar	12.774.338	18.567.943	45,35	0,42	0,22	-48,63
Bananas	5.365.855	9.527.379	77,56	0,17	0,26	46,89
Bebidas (excluido el vino)	219.877	2.337.766	963,22	0,89	0,91	1,42
Café	2.178.533	2.880.172	32,21	3,22	1,21	-62,48
Cacao, té y especias	606.259	694.782	14,60	3,41	1,98	-42,06
Tabaco y preparados	283.277	679.265	139,79	2,07	2,89	39,75
Carne y preparados	1.019.075	2.968.802	191,32	1,69	1,41	-16,55
Cereales y preparados	14.915.799	27.894.403	87,01	0,13	0,16	26,04
Fibras textiles y algodón	1.059.330	851.884	-19,58	1,38	0,97	-29,18
Frutas y hortalizas (sin bananas)	3.844.589	13.935.428	262,47	0,48	0,64	34,36
Jugos de frutas	400.574	1.972.343	392,38	0,96	0,70	-26,93
Leche y productos lácteos	190.377	2.049.842	976,73	0,39	0,33	-14,84
Semillas oleaginosas	4.117.332	26.035.541	532,34	0,28	0,18	-36,54
Tortas y harinas oleaginosas	7.497.426	28.300.173	277,47	0,20	0,17	-16,21
Vino	46.578	589.159	1.164,89	0,76	1,37	80,58
Madera aserrada	2.810.500	4.998.873	778,64	0,15	0,21	40,00
Pulpa de madera	1.014.300	5.103.188	403,12	0,34	0,56	64,71
Papel y cartón	351.300	1.737.905	394,71	0,58	0,63	8,62
Suma parcial productos detallados	61.353.642	160.676.812	161,89	0,47	0,34	-27,65

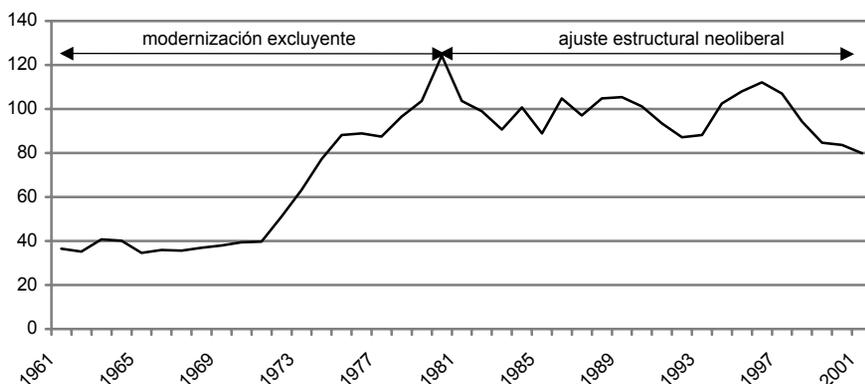
Fuente: Elaboración partir de la información que aparece en la base de datos de la FAO (FAOSTAT, 2003), y que recoge los datos de 43 países y territorios de América Latina y el Caribe. El precio medio en dólares corrientes de cada año.

En efecto, si tenemos en cuenta la suma de los principales productos de exportación de América Latina (aproximadamente el 92 por ciento del valor y casi el 95 por ciento del volumen), podemos comprobar que la cantidad física de productos agroforestales y agroindustriales exportada se ha incrementado notablemente en este período de implementación de políticas comerciales neoliberales. Así, entre 1979 y el año 2001 ese volumen creció un significativo 162 por ciento, es decir, se multiplicó por dos veces y media. No obstante, y como ya hemos señalado, la tendencia seguida por los precios percibidos ha sido muy diferente, ya que el precio medio por Kg. de los productos vendidos ha pasado de 0,47 dólares en 1979 a 0,36 dólares en el año 2001, lo que implica una reducción del 28 por ciento entre ambas fechas. Si este precio medio lo transformamos en dólares constantes de 1995, y observamos su evolución desde 1980 hasta el año 2001, podemos comprobar que en términos reales los precios unitarios percibidos se han contraído un -3 por ciento de promedio anual.

Esta caída del precio unitario, en buena medida, se explica por la conjugación

de diversos pero interrelacionados procesos: la disminución de los aranceles y de las subvenciones a la exportación que tienden a unificar a la baja los precios internacionales, la eliminación de las trabas político-institucionales para el comercio, la presión de las grandes empresas agroindustriales y de distribución comercial para forzar una reducción del precio de sus materias primas en origen, y los esfuerzos de los gobiernos para controlar la inflación en muchos países que comporta diversas medidas que facilitan la contención muy especialmente del precio de los alimentos.

Figura 2. Evolución del índice sintético del precio medio por Kg. de productos agropecuarios, forestales y agroindustriales exportados por América Latina y el Caribe, 1961-2001.* (Índice: valor de 1989/1990/1991 es igual a 100.)



*Es importante retener que los precios – y, por tanto, el valor de las exportaciones – se refieren a dólares corrientes de cada año, por lo que no están deflactados de la inflación. Es decir, que en realidad la capacidad de compra que refleja la evolución del precio de esas exportaciones es todavía más reducida. Fuente: Hemos elaborado un índice sintético del precio medio por Kg. de diversos productos agropecuarios, forestales y agroindustriales exportados por América Latina y el Caribe a partir de la serie de la FAO sobre exportaciones (en valor y volumen, y de ahí el precio medio) para una serie de productos y para los 43 países y territorios de este subcontinente. Estos productos son los siguientes: semillas oleaginosas, frutas y hortalizas (sin banano), banano, cereales (sin maíz), maíz, carne y preparados, azúcar, tabaco, café, pulpa de madera, papel y cartón, madera aserrada, aceites vegetales y animales, tortas y harinas oleaginosas, legumbres, leche y equivalentes, fibras textiles (incluido algodón) y bebidas.

De otro lado, para poder comparar estas informaciones con la trayectoria seguida por los precios según la metodología que utiliza habitualmente la FAO, hemos elaborado un índice sintético del precio medio de los productos exportados por América Latina y el Caribe, atendiendo al peso que cada producto tiene en el volumen total vendido y en el valor total percibido en dólares corrientes de cada año, utilizando como base el valor medio percibido en los años 1989, 1990 y 1991. El resultado de esta operación es, a nuestro modo de ver, muy revelador y certifica el hundimiento de los precios de los bienes exportados. Durante los años de la ‘modernización capitalista excluyente’ del campo latinoamericano, desde 1961 a 1980, el índice ascendió desde un valor de 36,5 a 124,2 (es decir, en la primera fecha el precio unitario era un tercio de la media obtenida en 1989/1990/1991, y en la segunda superaba ese valor en un 24 por ciento); en cambio, en el año 2001 se registró un índice de 79,8, lo que implica una disminución de 20,3 puntos respecto de la cifra base, y una caída de 44,4 puntos desde el inicio de las políticas neoliberales en 1980.

Ocupación agraria, pobreza y emigración en las áreas rurales

En este último apartado queremos aproximarnos a lo que serían tres aspectos, que enunciamos como *ocupación agraria, pobreza y emigración en las áreas rurales* (es un título y, por supuesto, no establecemos una correlación directa entre los tres), que evidencian las consecuencias más palpables del modelo de desarrollo adoptado en la agricultura latinoamericana en estas dos últimas décadas, y cómo éste ha incidido en el mundo rural en general.

La evolución reciente del empleo en el sector agrario y pesquero latinoamericano muestra una trayectoria de crecimiento moderado, a diferencia de la notable expansión desenvuelta desde la mitad del siglo XX hasta el estallido de la crisis de la deuda externa de los ochenta. En el año 1960 la población activa agraria en América Latina y el Caribe ascendió a 33,3 millones de personas, mientras que en 1980 alcanzó los 44,2 millones, lo que comportó un aumento del 33 por ciento.²² En esta misma etapa, y como punto de comparación, señalaremos que en los Estados Unidos la ocupación agraria disminuyó en un 14 por ciento y en la Unión Europea la caída fue del 54 por ciento (la substitución de fuerza de trabajo por capital en estos países fue mucho más importante que en Latinoamérica). En la siguiente etapa, ya bajo la égida del ajuste estructural neoliberal, el empleo agrario ha seguido progresando en la región, puesto que el número de ocupados en 1999 arribó a los 48 millones, cifra a la que hemos de sumar alrededor de un millón de parados de este sector, lo que arrojaría un volumen de activos agropesqueros de 49 millones de personas, con un incremento del 11 por ciento entre 1980 y el 1999 – si bien éste ha sido mucho más vivo en los años ochenta que en los noventa. En contraposición en los Estados Unidos se ha registrado una reducción del 12 por ciento y en la Unión Europea del 46 por ciento. Pese a ello, si comparamos esta evolución con la seguida por el conjunto del empleo en todos los sectores, podremos comprobar que el papel desempeñado por la agricultura en la estructura ocupacional latinoamericana se ha constreñido sensiblemente, acorde con el progreso desarrollado en el resto de ámbitos económicos, en especial en el sector comercio y servicios. En 1960 casi la mitad de los activos se dedicaban al sector primario, un 48 por ciento, en tanto que en el año 1999 esa proporción se ha contraído hasta el 24 por ciento. Si bien, sigue siendo un índice mucho más elevado que el que se registra en los países centrales del sistema. Por ejemplo, en los Estados Unidos en el año 1999 solo se empleaba el 2,6 por ciento de la fuerza laboral en la agricultura y en la pesca, siendo esa ratio del 4,5 por ciento en el caso de la Unión Europea.

En todo caso, la dinámica de los mercados laborales en América Latina refleja una enorme pluralidad de comportamientos. Entre 1980 y 1999 detectamos una reducción importante del empleo agrario en casi todos los países del Caribe. Como, asimismo, ha caído en algunas economías donde ha acontecido una rápida implantación de industrias de diversa índole, que han atraído parte del empleo rural hacia las ciudades – en muchos casos, ligadas a la maquila, e incluso a veces ubicadas en pequeñas urbes. Así ha sucedido en El Salvador, Panamá, Jamaica, Colombia, Costa Rica o la República Dominicana. Por otro lado, podemos discernir un segundo grupo de países que lo constituirían aquellos en los que junto a un relativo dinamismo industrial y terciario urbano, se ha desenvuelto un considerable proceso de capitalización de la agricultura que ha expulsado abundante mano de obra. Éste ha sido el caso, por ejemplo, de Uruguay y de Chile.

Mención especial merecen las trayectorias seguidas por México y Brasil. En

ambos casos, el número de agricultores entre 1980 y 1999 prácticamente se mantiene en los mismos niveles. En buena medida, ello es fruto de un doble y hasta cierto punto contradictorio proceso. De una parte, en amplias zonas rurales y urbanas del norte de México, y en las zonas metropolitanas de Sao Paulo, Río de Janeiro y las otras grandes ciudades brasileñas, se ha consolidado con fuerza un amplio tejido industrial, lo que unido a la capitalización desarrollada en algunos sectores agrarios, ha comportado que muchos trabajadores rurales dedicados al sector primario ahora operen en esas nuevas empresas fabriles, emigrando en muchos casos a esas urbes. Y, de otro, el crecimiento demográfico tan intenso sucedido en las áreas rurales del centro y sur del país en el caso mexicano, o en el nordeste, el centro o el sudoeste brasileño, en un contexto en el que la posibilidad de encontrar alternativas laborales en otros sectores económicos en esas zonas es muy reducida, ha conducido a un crecimiento del empleo agrario – una parte del cual se realiza en condiciones muy precarias – optando muchas familias agrarias por intensificar el uso de la fuerza de trabajo dentro y fuera de la propia unidad de producción.

Sin embargo, en otras áreas de América Latina el volumen de trabajadores agrarios ha aumentado. El caso más significativo sea tal vez el de Nicaragua, donde si en 1980 trabajaban en la agricultura 376.000 personas, en 1999 esa cifra era ya de 655.000, prácticamente el doble. También muy considerable ha sido el crecimiento detectado en otros países, como en Guatemala, Ecuador, Perú, Bolivia, Paraguay, Surinam, Venezuela, Haití y Honduras. Los factores que explican este proceso son múltiples y no siempre coincidentes, y entre los cuales podemos destacar: la expansión de la frontera agraria, los efectos de las reformas agrarias que en algunos países han erigido un enorme corolario de pequeños minifundios, la crisis económica que se ha cebado especialmente en los grandes núcleos urbanos dificultando la capacidad de creación de nuevos puestos de trabajo que puedan ocupar los emigrantes rurales (*¡incluso la economía informal tiene límites!*), y la falta de alternativas socioeconómicas reales a la agricultura en muchos espacios rurales.

La constatación de que la agricultura sigue desempeñando en términos sociolaborales un papel significativo en el escenario económico de muchos países latinoamericanos, ya nos induce a pensar que esa función se acrecienta notablemente si nuestro foco de atención son las áreas rurales. La actividad agraria, de igual modo que la pesca, ha mostrado históricamente una tendencia evidente a la localización en espacios rurales, situación que no ha cambiado sustancialmente con la consolidación de las formas de producción capitalistas en el agro latinoamericano – no obstante, en los últimos años, se está detectando que una parte de los emigrantes a centros urbanos sigue trabajando en la agricultura.

Para refrendar esta tesis hemos utilizado los datos de las encuestas laborales y de los censos disponibles para el ejercicio de 1999 y para los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela, con lo que las cifras resultantes tienen un elevado grado de representatividad de la realidad de América Latina. A partir de esta operación podemos deducir que el conjunto de áreas rurales de América Latina en 1999 contaba con unos 50,7 millones de empleos,²³ un 26,7 por ciento del total, si bien en esos territorios se concentraban 31,4 millones de agricultores y agricultoras, es decir, el 71 por ciento de todos los estimados para la región (por el contrario, solamente disponían del 17,5 por ciento del empleo secundario y del 11,7 por ciento del empleo terciario latinoamericano). La especialización agropecuaria, pues, no

por conocida deja de ser rotunda.

Pero es más, el peso de la agricultura en la estructura ocupacional de las áreas rurales sigue siendo abrumadoramente mayoritario en la actualidad. Siguiendo con los datos referidos al año 1999, de los 50,7 millones empleos que se contabilizan en dichas áreas, el 62 por ciento lo aportarían los trabajadores agrarios y pesqueros, un 13,6 por ciento los ocupados en la industria, la minería y la construcción y el 24,4 por ciento en el terciario. Esta composición es muy diferente de la desarrollada en las áreas urbanas, donde el sector primario aportaba el 9,4 por ciento del empleo total, la industria un 23,2 por ciento y el comercio y los servicios eran los principales ámbitos de ocupación con un 67,4 por ciento. Es más, en algunos países el peso de la actividad agraria en el mundo rural alcanza proporciones que denotan la práctica inexistencia de otras actividades económicas (pese a la presencia en algunos casos de la agricultura a tiempo parcial), como así sucede en Bolivia donde la agricultura aportaba el 87,5 por ciento del empleo rural o en Perú donde ese índice llegaba al 86,8 por ciento. De igual modo, se alcanzan valores significativos, por ejemplo, en Brasil (73 por ciento), en Chile (66 por ciento), en Nicaragua (66 por ciento) o en Ecuador (63 por ciento).²⁴

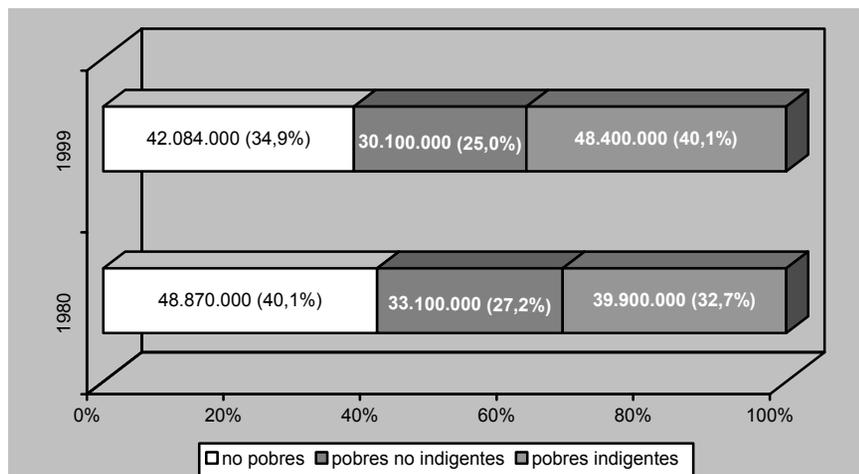
Esta función central de la agricultura en la mayoría de las áreas rurales latinoamericanas, unido tanto a unas estructuras productivas del agro profundamente desiguales en términos sociales, como a la precariedad de la presencia de la acción pública correctora de los desequilibrios territoriales y sociales (el estado del bienestar brilla por su ausencia en muchos de estos espacios), *ha conducido a que el rasgo fundamental del mundo rural en América Latina en la actualidad sea la pobreza generalizada*, con todos los grados y matizaciones oportunos dada la poliédrica realidad de la región. Situación que las dos décadas de ajuste estructural no ha conseguido modificar sustancialmente.

No se puede soslayar que los datos que recoge la CEPAL (2002) en su publicación *Panorama Social de América Latina, 2000-2001*, referidos al año 1999, basándose en la información de diecinueve países, revela que el 65,1 por ciento de los 120,6 millones de personas que residen en las áreas rurales de estas naciones son 'oficialmente' catalogados como pobres.

Dejando de lado toda la extensa e interesante discusión científica en torno a la conceptualización y a la metodología empleada para el cálculo de la pobreza,²⁵ no hay duda que la magnitud *oficial* de la misma en los territorios que conforman la ruralidad latinoamericana es impresionante. Y, además, las dos décadas de implementación de políticas agrarias y rurales de carácter neoliberal (que entroncan perfectamente con el devenir de las políticas macroeconómicas aplicadas), han comportado un aumento tanto en términos absolutos como relativos de la pobreza. En 1980 el número de pobres en los espacios rurales de América Latina era de 73 millones, lo que representaba el 59,9 por ciento de la población total; casi dos décadas después, en 1999 el volumen de ciudadanos pobres ha ascendido hasta los 78,2 millones, que suponen como ya hemos señalado el 65,1 por ciento de los residentes. Pero es más, el número de indigentes ha pasado de 39,9 millones en 1980 a 48,4 millones en 1999. Es verdad que las cifras indican una relativa mejora en los años más recientes, aunque pensamos que la difícil situación que han vivido algunos países latinoamericanos en el bienio 2001-2002, debe haber llevado a que la pobreza haya aumentado de nuevo (el caso de Argentina en este sentido sería paradigmático). En todo caso, esta información demuestra a nuestro modo de ver que el modelo de desarrollo capitalista de la agricultura asumido y fomentado por los di-

versos gobiernos de América Latina – con el apoyo y aquiescencia de instituciones y organismos internacionales – ha tenido como consecuencia directa un incremento de la pobreza en el medio rural.

Figura 3. Evolución de la pobreza en las áreas rurales latinoamericanas en la era del ajuste estructural neoliberal (1980-1999)



Fuente: CEPAL (2002), *Panorama social de América Latina, 2000-2001*, Santiago de Chile. Los datos suman los valores de 19 países, y se han realizado sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de esos países. Éstos agrupan a más del 90 por ciento de la población latinoamericana.

Si bien no disponemos de datos sobre Haití, que seguro nos hablarían de proporciones de pobreza rural muy elevadas, en Honduras en 1999 el 86,3 por ciento de la población rural era oficialmente pobre (en Ecuador era del 86 por ciento en el 2000), índice que alcanzaba el 80,7 por ciento en Bolivia, el 77 por ciento en Nicaragua, el 73,9 por ciento en Paraguay, el 70 por ciento en Guatemala, el 61,8 por ciento en Colombia, el 61 por ciento en Perú – esta cifra es de 1997 –, el 58,5 por ciento en México y el 55,3 por ciento en Brasil. En cambio, los valores más reducidos se lograban en Chile con un porcentaje de población pobre rural del 23,8 por ciento y en Costa Rica con un 22,3 por ciento (situación que creemos también sucede en Uruguay, aunque no tenemos información cuantitativa al respecto).

Ante esta situación en América Latina, la principal estrategia para salir de la pobreza asumida por muchos campesinos y sus familias, de igual modo que por numerosos pobladores rurales, es la *emigración*. Teniendo en cuenta los datos de población de 1990 y del 2000, y los valores medios nacionales de crecimiento vegetativo de igual período, podemos estimar a *grosso modo* que el saldo migratorio de las áreas rurales del conjunto de la región ha sido en esta última década de aproximadamente 23,2 millones de personas (destacando el saldo negativo de los espacios rurales brasileños que disminuyeron en 10,2 millones de personas, México 3,3 millones, Argentina 1,1 millones, Colombia 1,9 millones o Perú en 977.000). Movimientos migratorios que han tenido – y tienen – cuatro direcciones principales: a) a zonas de nueva colonización generalmente dentro del mismo país

(en estos casos habitualmente se sigue manteniendo la actividad agropecuaria); b) a pequeñas y medianas ciudades relativamente próximas al núcleo rural en el que se reside – implica muchas veces, aunque no siempre, un cambio de trabajo; c) hacia las grandes ciudades y áreas metropolitanas (comporta la búsqueda de otro trabajo en la industria, la construcción, el comercio y los servicios, o pasar a engrosar las filas de la economía informal); y, d) emigrar hacia otros países (bien entre distintas naciones latinoamericanas, o bien, opción mayoritaria, hacia los Estados Unidos y Europa). La función esencial que la emigración desempeña como mecanismo de ingresos de divisas en muchas naciones latinoamericanas²⁶ – y como mecanismo de aminoración de la presión demográfica sobre el empleo – comporta que ésta se produzca con el beneplácito de casi todos los gobiernos latinoamericanos. Hecho al que se suma, claro está, la necesidad de abaratar los mercados laborales en los países capitalistas centrales, lo que facilita sin duda la *atracción/coptación* de estos miles de ciudadanos latinoamericanos.

A modo de conclusión

Este primer esbozo de balance del impacto de la globalización en el sector agrario latinoamericano – concretado en el famoso ajuste estructural – nos ha permitido mostrar como pese a las reformas introducidas en las políticas agrarias (o como consecuencia de las mismas), reflejo de las propias reformas neoliberales de las políticas económicas generales desenvueltas estas décadas, los diversos índices que construyen el rostro de este sector ponen de manifiesto que los desequilibrios estructurales, la injusticia social, las disparidades territoriales y la dependencia del capital y de la tecnología externa siguen siendo los elementos nucleares que lo definen. Todo lo cual ha conducido a consolidar una agricultura dual. En la cual, de un lado están una multitud de pequeñas explotaciones familiares, con realidades estructurales muy poliédricas y con niveles de inserción en el mercado muy dispares, pero que se caracterizan en última instancia por disponer de unas ratios de productividad y de bienestar social muy bajos; y, de otro lado, unas pocas pero grandes explotaciones ligadas al gran comercio urbano interno o al comercio internacional de materias primas agrarias – ligazón vehiculada a través de sus relaciones con las empresas agroindustriales en el seno del sistema agroalimentario – que cada vez más concentran los recursos y los medios de producción, así como cuentan con un mayor acceso al capital, a los avances tecnológicos y a la información.

Un buen reflejo de esta situación y del propio desempeño del sector agrario en estos años de égida neoliberal, lo podemos vislumbrar a través de tres hechos. En primer lugar, recordemos que en el año 1980 la productividad (uno de los criterios más utilizados y *queridos* por los diferentes organismos internacionales y por los defensores del neoliberalismo) de la agricultura latinoamericana era de \$2.171, mientras que dos décadas después, en el 2002 se llegaba a los \$3.959. Ha crecido sin duda, y no se puede soslayar el esfuerzo realizado por el sector, pero vale la pena recordar que ese mismo índice en el 2002 ascendió a \$24.304 en la Unión Europea y a los \$59.818 en los EE.UU., mostrando en ambos casos incluso un mayor ritmo de crecimiento en los últimos años que el desempeño del propio agro de América Latina.²⁷ En segundo lugar, es cierto que el saldo comercial de los bienes agroalimentarios y forestales es positivo y muy considerable en América Latina, con un monto total en el año 2001 de \$21.628 millones – sin incluir la pesca – sin embargo resulta significativo el desarrollo de una importante penetración de pro-

ductos que provienen fuera de Latinoamérica (de los Estados Unidos, de Canadá, la Unión Europea o Asia), fundamentalmente productos transformados de mayor valor añadido. Ese ‘coste de la globalización’ implica, pues, que si en el año 1961 las importaciones de estos bienes representaban el 35 por ciento del valor de las exportaciones, en el año 2001 lograban ya el 63 por ciento. Y, en tercer lugar, si focalizamos nuestra atención en el conjunto del mundo rural – un territorio que como hemos visto se dedica mayoritariamente a la agricultura – podemos comprobar que si en 1980 la proporción de población pobre era en América Latina y el Caribe del 59,9 por ciento, en 1999 ese índice alcanzó el 65,1 por ciento (multiplicando por seis las ratios europeas de pobreza rural, por ejemplo, aunque paradójicamente el campo europeo reciba abundantes ayudas públicas y en el latinoamericano éstas sean prácticamente inexistentes).

En definitiva, como principal conclusión de este estudio hemos de poner de manifiesto que estas dos décadas de aplicación de las políticas neoliberales en el sector agrario de América Latina – hemos hecho hincapié en este aspecto dado que consideramos que la evolución de dicho sector viene claramente determinada en última instancia por la implementación de tales medidas políticas – aún reconociendo la extraordinaria pluralidad de situaciones que engloba la realidad latinoamericana, han patentizado que, por una parte, es cierto que se ha producido un crecimiento de la actividad, un incremento de la productividad y un aumento considerable de las exportaciones agropecuarias y forestales (desempeño positivo que en muchos casos se ha focalizado en las grandes explotaciones agrarias, aunque también se han producido esfuerzos modernizadores exitosos en pequeñas unidades de producción). Pero, por otra parte, y en el fondo de manera lógica con el modelo de desarrollo elegido, han constatado que la abrumadora mayoría de los agricultores no se han beneficiado significativamente de esas circunstancias, antes al contrario, la mayoría de los agricultores familiares y gran parte de los asalariados agrarios siguen estando bajo los parámetros de una actividad infracapitalizada, poco productiva, nada rentable y sin casi ningún apoyo de la administración, lo que les conduce indefectiblemente al empobrecimiento generalizado. Son, en fin, las dos caras de una misma moneda.

* * *

Francisco García Pascual es Doctor en Geografía, profesor titular del Departamento de Geografía y Sociología y Vicedirector de la Facultad de Letras de la Universidad de Lleida. Ha centrado su labor en la modernización de la agricultura en España, los cambios y permanencias de la situación sociodemográfica de las áreas rurales en España, y las consecuencias e impactos de las políticas neoliberales sobre el mundo agrario y rural de América Latina. Entre sus obras, cabe destacar: (2001) (coord.) *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*; (2001) *El sector agrario en Cataluña. Evolución, análisis y estadísticas, 1986-2000*; (1999) ‘“Crecimiento sin desarrollo”’. Un análisis de la evolución socioeconómica de América Latina entre 1980 y 1998’, en *Los límites del desarrollo. Modelos ‘rotos’ y modelos ‘por reconstruir’ en la América Latina y África*, por Víctor Bretón, Albert Roca y Francisco Roca (eds), Icaria / Institut Català d’ Antropologia 9. <garcia.pascual@geosoc.udl.es>

Notas

1. Unas primeras ideas de este trabajo fueron expuestas en el CEISAL, Tercer Congreso Europeo de Latinoamericanistas, celebrado en Ámsterdam en julio de 2002.
2. Así, a partir de entonces se hablará de crecimiento con equidad, se arbitrarán fórmulas para que se escuche la 'voz de los pobres', se revalorizará el papel de las organizaciones indígenas, se institucionalizará la función social de las ONGs, la cuestión del género y del respeto al medioambiente alcanzará un enorme predicamento y se convertirá en un elemento transversal en cualquier planteamiento o acción política, y se promoverán las organizaciones de base y el desarrollo local.
3. De igual modo, un enfoque muy revelador tanto de las actuales características del sector agropecuario latinoamericano como de sus interrelaciones con los otros ámbitos de la economía – y de la articulación de las mismas con el resto de la sociedad y con el Estado – se concreta en interpretar la agricultura como parte del sistema agroalimentario, juntamente con la industria agroalimentaria, la distribución comercial, el transporte, la restauración y la propia administración pública. Es evidente, que dado los desiguales niveles de productividad y de escala productiva alcanzados por los distintos miembros del sistema agroalimentario en el actual estadio de desarrollo del capitalismo en América Latina, como igualmente divergente es su capacidad de acceso al capital, la tecnología y la información o su forma de organizar la producción, el papel que desempeñan sus diferentes coparticipantes es muy poliédrico y desequilibrado. En este sentido, y atendiendo a esos hechos, el eslabón más débil del sistema agroalimentario lo conforman los miles de pequeños agricultores familiares y los asalariados agrarios. Situación que aún se torna más compleja, si cabe, si tenemos presente que sistema agroalimentario latinoamericano se define en última instancia por tener una posición dependiente y periférica en el seno del sistema agroalimentario mundial.
4. El papel del Estado en el campo va más allá que las políticas agrarias implementadas en un momento concreto. Véase la interesante reflexión sobre la compleja y multiforme relación entre el Estado y los agricultores en Petras, Veltmeyer (2003).
5. De forma contundentemente flagrante con la presión que países como los EE.UU. y la UE ejercen para que numerosas naciones latinoamericanas, africanas o asiáticas abran sus mercados internos y, sobre todo, reduzcan el papel del Estado en el terreno agrario – en todas sus vertientes – es en estas dos grandes potencias en las cuáles el Estado ha alcanzado una posición clave en sus sistemas agrarios. Según la OCDE (2003), en los EE.UU. las ayudas públicas directas a los agricultores alcanzaron en el año 2001 los 29.194 millones de dólares, montante que ascendió hasta los 38.793 millones de dólares en la Unión Europea. A esta cantidad hay que añadir los gastos públicos en la protección vía precios del mercado interno agropecuario que en los EE.UU. supuso un gasto adicional de 19.807 millones de dólares y en la UE unos 54.290 millones de dólares. En cambio, la realidad de esta acción pública en el campo latinoamericano es muy diferente. No disponemos de datos para toda América Latina, pero sí para México que es, sin duda, representativo de los países latinoamericano en los cuáles el Estado tiene una relativa mayor presencia de todo orden en el mundo agrario. Pues bien, igualmente según la OCDE, en el año 2001 los pagos y ayudas públicas a los agricultores mexicanos lograron un valor de 2.492 millones de dólares, teniendo un coste la protección del mercado interno vía precios de 4.044 millones de dólares. Para poder comparar estos niveles de acción pública, tengamos en cuenta tres hechos: primero, las ayudas públicas directas a los agricultores equivalieron al 28,7 por ciento del VAB agrario en los EE.UU., al 28,3 por ciento en la UE y de sólo el 11,9 por ciento en México; segundo, la suma total de las subvenciones y ayudas más el coste de la política de precios representó el 48,1 por ciento del VAB agrario en los EE.UU., el 68 por ciento en la UE y el 31,2 por ciento en México; y, tercero, aún sabiendo que la distribución de estos recursos no es equitativa en ningún caso, baste recordar que las ayudas directas divididas por el número de agricultores alcanzaron los \$ 5.904 en la UE, los \$ 9.192 en los EE.UU. y sólo \$ 318 en México.
6. Serageldin y Johnson (2000, IX), dos altos responsables del Banco Mundial, reconocían esta situación contradictoria a principios de la nueva centuria.
7. Ello permite cambiar el epicentro del debate desde la distribución entre los distintos agentes sociales de los recursos productivos, en este caso la tierra, a la necesidad de articular mecanismos que faciliten la titulación y la propiedad privada efectiva de los mismos. Así, en este sentido, Vogelgesan (2000) señala significativamente que 'no deberíamos centrarnos en la dicotomía falsa entre

- propiedad privada versus propiedad común. Lo que nos debería interesar es la distinción entre propiedad formal y posesión informal, y las distintas consecuencias sociales y económicas implicadas; o, dicho de una manera más precisa: la pregunta es si existe propiedad privada como una institución social aceptada, sea esta individual o común' (p. 8).
8. Los países de los que hemos dispuesto de información son: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Haití, Honduras, Panamá, Paraguay, Rep. Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela, Perú, Guatemala, El Salvador y México, que agrupan el 97 por ciento de la superficie agraria de la región.
 9. Es evidente que las estructuras son ámbitos de la realidad agraria fuertemente arraigados en procesos históricos de larga duración. En buena medida, la historia del siglo XX pone de manifiesto que solamente cuando se produzca una intervención pública decidida – vía cambios intensos en las políticas agrarias generales, vía reformas agrarias o vía procesos revolucionarios – será cuando se produzcan modificaciones substantivas (e incluso radicales en algunos casos) de ese entramado de estructuras agrarias. En este sentido, como es bien conocido el dominio del latifundio y/o gran explotación sobre dicho entramado hunde sus raíces en el propio proceso de colonización.
 10. En este sentido, como muy acertadamente ha puesto de manifiesto Kay (1998): 'Las reformas agrarias de los sesenta y ochenta no pudieron incorporar al campesinado en el proceso de desarrollo. Las contrarreformas y las políticas neoliberales adoptadas por muchos países latinoamericanos desde los años ochenta han profundizado el carácter exclusionista de la modernización agrícola en la región' (p. 63).
 11. Esencialmente, las políticas agrarias latinoamericanas, pese a todas las matizaciones nacionales que se puedan argüir, es evidente que están pivotando en dos ejes centrales: la liberalización comercial agroindustrial y las 'nuevas reformas agrarias' basadas en el mercado.
 12. Desde cuatro enfoques diferentes, puede verse el impacto del neoliberalismo en las políticas agrarias en: David, Dirven, Vogelgesang (2000); Calderon, Chiriboga, Piñero (1992); Murmis (1994); y, Bretón (1999).
 13. Chonchol (1995, pp. 235-244).
 14. Véanse Zegarra (1999); Chaquilla (1990); Iguñiz (1983); Plaza, Figallo y Amézaga (1985); y, Monge (1995).
 15. Este proceso de expansión agraria en Brasil queda claramente ilustrado en las obras de Graciano da Silva (1982 y 1999).
 16. El papel de los terratenientes y grandes propietarios en las estructuras agrarias brasileñas puede recabarse en Gnaccarini (1980).
 17. Los cambios recientes en las estructuras productivas del agro brasileño pueden encontrarse en Leite y Moitinho (2001) y en David et al. (1999).
 18. Las obras que abordan la reforma agraria en Brasil, su evolución, aplicación o la necesidad de una política diferente, son abundantes. Desde clásicos como Gomes da Silva (1971) a publicaciones más recientes como las de Laranjeira (1983), Souza Martins (2000) y Oliveira (2001). La visión más liberal de las potencialidades de una reforma agraria desde el mercado la podemos contemplar en el texto de Guanziroli (1998).
 19. Para poder comparar el impacto efectivo de la reforma agraria (o mejor dicho, reformas agrarias) desarrolladas en Brasil, tal vez resulte oportuno recordar que el mayor latifundio/empresa agraria del país, Madeireira Nacional SA, contaba según los datos del censo agrario de 1985 con un total de 4.141.000 hectáreas, o que Jari Forestal e Agropecuaria Ltda. Tenía 2.919.000 ha, o que Agroforestal Amazonia sumaba 2.195.000 hectáreas. Es otras palabras, solamente los veinte mayores latifundios del país disponían de tantas tierras como el equivalente de tierras distribuidas en las casi cuatro décadas de reforma agraria. Estas cifras se recogen en Oliveira (2001, p. 33).
 20. Las estrategias para aumentar la productividad han sido básicamente tres: el uso de insumos industriales, el recurso a la utilización de maquinaria y la expansión de la irrigación, adoptadas con el objetivo de conseguir acrecentar tanto el rendimiento físico de la actividad por unidad de superficie como para incrementar la productividad del trabajo utilizado en el proceso productivo agropecuario. Asimismo, este conjunto de estrategias ha venido acompañado con la reorientación de cultivos y de aprovechamientos pecuarios. Acciones que han contado con el apoyo e impulso explícito de la administración, pues en el fondo, así, se alcanzarían los verdaderos objetivos políticos de tal apuesta: por un lado, asegurar, al aumentar la producción, el autoabastecimiento alimentario y, por otro, generar un proceso de acumulación de capital en el campo que a través de las entidades financieras fluya hacia la industrialización, verdadero objetivo esencial de las políticas económicas de

- gran parte de los países de la región.
21. Asimismo, el papel central que históricamente ha desempeñado la agricultura como principal origen de las exportaciones latinoamericanas, junto con el petróleo y sus derivados, está declinando en los últimos tiempos, a medida de que las ventas al exterior de bienes industriales van incrementándose con fuerza. Entre 1979 y el 2001 las exportaciones de productos agrarios, agroindustriales y forestales se incrementaron en un 95 por ciento, pero el resto de exportaciones de la economía de la región crecieron a un vertiginoso ritmo del 401 por ciento. La consecuencia de ello es que en 1979 los productos agroindustriales suponían el 34 por ciento del total de las exportaciones de América Latina y el Caribe, mientras que en el año 2001 ese índice era de sólo del 16,9 por ciento.
 22. Los datos de los años 1960, 1980 y 1990 hacen referencia a los censos de población y que recoge la CEPAL (2003). Para el año 1999 los datos son las encuestas y estadísticas laborales de cada país latinoamericano y que se recopilan en la base de datos de la Organización Internacional del Trabajo (Laborasta) y que, a su vez, tienen su origen en los diferentes institutos u organismos nacionales de estadística.
 23. Cabe resaltar que somos conscientes de las limitaciones de las estadísticas laborales disponibles en América Latina – pero también de las que hacen referencia a la actividad agraria en todas sus facetas. Por ello, nuestra intención es, al utilizarlas críticamente, mostrar tendencias generales que puedan ser apoyadas por otras valoraciones más cualitativas.
 24. Como punto de comparación diremos que por lo que refleja la Encuesta de Población Activa de fines del año 2002, en las áreas rurales españolas los agricultores suponían el 12 por ciento del total empleo – proporción similar a la registrada en el conjunto de la Unión Europea, igualmente hablando de sus áreas rurales.
 25. En todo caso, no queremos dejar pasar la ocasión para señalar la urgencia de analizar la realidad de la ‘pobreza’ rural latinoamericana superando el estricto y unívoco marco de la pobreza de ingreso/consumo, para utilizar dialécticamente conceptos como ‘vulnerabilidad’, ‘privación’, ‘exclusión’ o ‘capacidades’, en los términos definidos, entre otros, por A. Sen (2000) – uno de los principales investigadores que han apostado por la necesidad de depensar y de reconstruir el concepto de pobreza. Tal vez este enfoque nos permita responder a una pregunta que nos asalta cuando leemos las cifras de la pobreza en América Latina: ¿por qué no ha habido un estallido social generalizado en el campo en estos años de neoliberalismo?
 26. La llegada de las remesas de los emigrantes no sólo tiene una importancia clave en términos de las cuentas nacionales, sino que está suponiendo un arribo de capital muy importante a numerosas áreas rurales. Recordemos que la CEPAL (2002) ha estimado que las transferencias corrientes – básicamente remesas de emigrantes – recibidas por América Latina fueron de 23.547 millones de dólares en el año 2001 y de 25.562 millones en el 2002.
 27. Con esta comparación no pretendemos afirmar en ningún caso, que el modelo agrario óptimo sea el desmenuado en el campo norteamericano o en el europeo ni el que indefectiblemente se deba perseguir. Asimismo, somos plenamente conscientes de la enorme distancia existente entre estos territorios, desde el punto de vista de las estructuras productivas, de las formas de organización, del acceso al capital y la información y de los niveles de bienestar que caracterizan sus respectivos sectores agropecuarios. Contrariamente, nuestro objetivo es cuestionar la tesis de aquellos que, desde diversos cenáculos académicos e institucionales, defienden la necesidad ineludible del ajuste estructural neoliberal en el ámbito agrario, con el argumento central de que su implementación supondrá que los niveles de productividad y de rentabilidad de la agricultura latinoamericana se incrementarán notablemente y se aproximarán a los registrados en los países centrales del sistema. Los datos aquí expuestos evidencian que, por lo menos, durante estas dos postreras décadas, ello no ha sido así. Antes al contrario, la distancia es cada vez mayor.

Bibliografía

- AA.VV. (2001) *Una década de luces y sombras en América Latina y el Caribe en los noventa*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Appendini, K. (1992) *De la milpa a los tortibonos. La reestructuración de la política alimentaria en México*. México DF: El Colegio de México.
- Barkin, D. (2001) ‘Superando el paradigma neoliberal: desarrollo rural sustentable’, Giarraca, N. (comp) *¿Nueva Ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: CLACSO, pp. 81-99.
- Barracough, S. (1973) *Agrarian Structure in Latin America*. Lexington: DC Heath.
- Bebbington, A. (2003) ‘Capital social e intensificación de las estrategias de vida: organizaciones locales

- e islas de sostenibilidad en los Andes rurales', Atria, R. et al (comp), *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago de Chile: CEPAL, pp. 491-508.
- Brass, T. (2003) 'Latin American Peasants, New Paradigms for Old?', Brass, T. (ed), *Latin American Peasants*, Library of Peasant Studies num.21. Londres: Frank Cass, pp. 1-40.
- Bretón, V. (1994) *¿La tierra para quién la trabaja? Reforma agraria, desarrollo rural y crisis del campesinado en América Latina, 1950-1990*. Lleida: Serie Espai i Temps 21, Universidad de Lleida.
- (1999) 'Del reparto agrario a la modernización excluyente: los límites del desarrollo rural en América Latina', Bretón, V., García, F., Roca, A. (eds) *Los límites del desarrollo. Modelos 'rotos' y modelos 'por construir' en América Latina y África*. Barcelona: Editorial Icaria, pp. 296-338.
- Bulmer-Thomas, V. (1996) *The New Economic Model in Latin America and Its Impact on Income Distribution and Poverty*, Macmillan. Londres: ILAS.
- (1998) *La historia económica de América Latina desde la independencia*. México DF: FCE.
- Burke, S., Perry, G.F. (1998), *La larga marcha: una agenda de reformas para la próxima década en América Latina y el Caribe*. Washington DC: Banco Mundial.
- Calderon, F., Chiriboga, M., Piñero, D. (1992), *Modernización democrática e incluyente de la agricultura en América Latina y el Caribe*, IICA, San José de Costa Rica.
- CEPAL (2002) *Panorama de la agricultura de América Latina y el Caribe, 2000-2001*. Santiago de Chile.
- *Anuario estadístico de América Latina 2002*. Santiago de Chile.
- Chaquilla, O. (1990) 'El mercado de tierras agrícolas'. *Debate Agrario* núm. 8, pp. 83-102.
- Chase, J. (ed) (2002), *The Space of Neoliberalism. Land, Place and Family in Latin America*. Bloomfield: Kumarian Press Inc.
- Chonchol, J. (1995) *Systèmes agraires en Amérique Latine. Des agricultures préhispaniques à la modernisation conservatrice*. París: Editions de l'IHEAL.
- David, M.B.A., Dirven, M., Vogelgesang, F. (2000) 'The Impact of the New Economic Model on Latin America's Agriculture', *World Development* núm. 28 (9), pp. 1673-1688.
- David, M.B.A., Ortiz, L.M. (2003) 'El capital social y las políticas de desarrollo rural. ¿Punto de partida o punto de llegada?', Atria, R. et al (comp) *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago de Chile: CEPAL, pp. 447-490.
- David, M. Beatriz de A. et al (1999) *Transformaciones recientes en el sector agropecuario brasileño. Lo que muestran los censos*. Santiago de Chile: CEPAL.
- De Janvry, A. (1981) *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- (1994) 'Social and Economic Reforms: the Challenge of Equitable Growth in Latin America Agriculture', Muchnik, E., Niño, A. (eds) *Apertura económica, modernización y sostenibilidad en la agricultura*. Santiago de Chile: ALACEA.
- De Janvry, A. et al (1989) *Rural Development in Latin America: an Evaluation and Proposal*. San José de Costa Rica: IICA.
- (1997) *Mexico's Second Agrarian Reform*. Berkeley: University of California.
- De Janvry, A., Sadoulet, E., Thorbecke, E. (eds) (1995), *State, Market and Civil Organizations. New Theories, New Practices and Their Implications for Rural Development*. Londres: Macmillan.
- Deininger, K. (2000) 'Efectuar una reforma agraria asistida por el mercado. La experiencia inicial de Colombia, Brasil y Sudáfrica', Lutz, E. (comp) *Agricultura y medio ambiente. Perspectivas sobre el desarrollo rural sostenible*. Washington DC: Banco Mundial, pp. 159-175.
- Dorner, P. (1992) *Latin American Land Reforms, in Theory and Practice. A Retrospective Analysis*. Madison: The University of Wisconsin Press.
- Escalante, R. (2001) *El mercado de tierras en México*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Figueroa, A. (1981) *La economía campesina de la sierra de Perú*. Lima: PUC.
- García Pascual, F. (coord) (2001) *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación/Universidad de Lleida.
- Giarraca, N. (comp) (2001) *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: CLACSO.
- Gnaccarini, J.C. (1980) *Latifundio e proletariado: formação da empresa e relação de trábalo no Brasil rural*. Sao Paulo: Polis.
- Gomes da Silva, J. (1971) *A reforma agraria no Brasil*, Rio de Janeiro: Zahar.
- Goodman, D., Redclift, M. (1982) *From Peasant to Proletarian: Capitalist Development and Agrarian Transition*. Oxford: Basil Blackwell.
- Graciano da Silva, J. (1982) *A modernização dolorosa. Estructura agraria, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*. Rio de Janeiro: Coleção Agricultura e Sociedade.
- (1999) *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: UNICAMP.
- Green, D. (1995) *Silent Revolution. The Rise of Market Economies in Latin America*. Londres: Casell.

- Grosso, P. (1997) 'La FAO y la reforma agraria en América Latina: hacia una nueva visión', *SDdimensions* núm. mayo, pp. 1-6.
- Guanziroli, C.E. (1998) 'La reforma agraria en el marco de una economía global: el caso de Brasil'. *Land Reform*, 1, FAO, pp. 37-52.
- Hewitt, de Alcántara, C. (comp) (1992) *Reestructuración económica y subdesarrollo rural. El maíz y la crisis de los ochenta*. México DF: El Colegio de México.
- Iguíñiz, J. (1983) *La cuestión rural en el Perú*. Lima: Universidad Católica de Lima.
- Kay, C. (1998) '¿El fin de la reforma agraria en América Latina? El legado de la reforma agraria y el asunto no resuelto de la tierra', *Revista Mexicana de Sociología* núm. 60 (4), pp. 61-98.
- (1999) 'Rural development: from agrarian reform to neoliberalism and beyond', Gwynne, R.N., Kay, C. (eds) *Latin America Transformed. Globalization and Modernity*. Londres: Arnold, pp. 272-304.
- (2001) 'Los paradigmas de desarrollo rural en América Latina', García Pascual, F. (coord) *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación/Universidad de Lleida, pp. 337-429.
- (2002) 'Agrarian Reform and the Neoliberal Counter-reform in Latin America', Chase, J. (ed) *The Space of Neoliberalism. Land, Place and Family in Latin America*. Bloomfield: Kumarian Press Inc., pp. 25-52.
- Laranjeira, R. (1983) *Colonização e reforma agraria no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Lehmann, D. (1978) 'The Death of Land Reform: a Polemic', *World Development* núm. 6 (3), pp. 329-345.
- Leite, G., Moitinho, C. (2001): *Mudanças estruturais na agricultura brasileira: 1980-1998*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Llambí, L. (1993) 'Reestructuración mundial y sistemas agroalimentarios. Necesidad de nuevos enfoques'. *Comercio Exterior* núm. 43, 3, marzo, pp. 257-265.
- Long, N., Roberts, B. (1997) 'Las estructuras agrarias en América Latina, 1930-1990', Bethell, L. (ed) *Historia de América Latina. 11. Economía y Sociedad desde 1930*. Barcelona: Cambridge University Press/Crítica, pp. 278-334.
- Monge, C. (1995) 'Perú, transformación agraria, desestructuración social y movimiento campesino', Zamosc, L., Martínez, E., Chiriboga, M. (comp) *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina, 1950-1990*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación pp. 321-367.
- Murmis, M. (1994) 'Incluidos y excluidos en la reestructuración del agro latinoamericano'. *Debate Agrario* núm. 18, pp. 101-133.
- Oliveira, N. de (2001): *Reforma Agraria na transição democrática. A abertura dos caminhos à submissão institucional*. São Paulo: CEAS.
- Oliveira, A. de (2001) *A agricultura camponesa no Brasil*. São Paulo: Geografia Contexto.
- Petras, J., Veltmeyer, H. (2003) 'The Peasantry and the State in Latin America: A Troubled Past, an Uncertain Future', Brass, T.(ed) *Latin American Peasants*, Library of Peasant Studies num. 21. Londres: Frank Cass, pp. 41-82.
- Plaza, O., Figallo, F., Amézaga, C. (1985) *Evolución de la estructura agraria en el Perú*. Lima: DESCO.
- Rubio, B. (2001) *Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal*. México DF: Plaza y Valdés Editores.
- Sen, A. (2000) *Un nouveau modèle économique. Développement, justice et liberté*. París: Odile Jacob.
- Serageldin, I., Johnson, I. (2000) 'Prólogo', Lutz, E. (comp) *Agricultura y medio ambiente. Perspectivas sobre el desarrollo rural sostenible*. Washington DC: Banco Mundial.
- Shearer, E. et al (1991) *The Reform of Rural Land Markets in Latin America and the Caribbean: Research, Theory and Policy Implications*. Land Tenure Center Paper 41. Madison: University of Wisconsin.
- Spoor, M. (2000) *Two Decades of Adjustment and Agricultural Development in Latin America and the Caribbean*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Souza Martins, J. (2000) *Reforma agraria, o imposible diálogo*. São Paulo: EDUSP.
- (2003) 'Representing the peasantry? Struggles for/about land in Brazil', Brass, T.(ed) *Latin American Peasants*, Library of Peasant Studies num.21. Londres: Frank Cass, pp. 300-335.
- Stiglitz, J.E. (2002), *El malestar de la globalización*. Madrid: Taurus.
- Thierry, L. (1989) (comp) *Agricultura y campesinos de América Latina. Mutaciones y recomposiciones*. México DF: FCE.
- Thiesenhusen, W.H. (1989) *Searching for agrarian reform in Latin America*. Winchester: Unwin Imán.
- Urioste, M. (2001) *Bolivia: Reform and Resistance in the Countryside (1982-2000)*. Occasional Papers 23, Institute of Latin America Studies. Londres: University of London.
- Veltmeyer, H., Petras, J., Vieux, S. (1997) *Neoliberalism and Class Conflict in Latin America*. Londres:

Macmillan.

Vogelgesang, F. (2000) *Pavimentando el otro sendero: tierras rurales, el mercado y el Estado en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.

Weeks, J. (ed) (1995) *Structural adjustment and the agricultural sector in Latin America and Caribbean*. Londres: Macmillan.

Zamosc, L., Martínez, E.; Chiriboga, M. (comp) (1996) *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina, 1950-1990*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Zegarra, E. (1999) *El mercado de tierras rurales en Perú*, dos volúmenes. Santiago de Chile: CEPAL.