

mo granos básicos, tubérculos, raíces, frutas y hortalizas. Las mayores pérdidas ocurren en las fincas de los pequeños agricultores que carecen de facilidades y de tecnologías de almacenamiento. c) Los precios y los salarios efectivamente recibidos por quienes están dedicados a la tarea de producir alimentos básicos para el consumo interno, son extremadamente bajos en casi todos los países de la región, sobre todo si la comparación se establece con los salarios y los precios recibidos por la gente ocupada en otras áreas económicas de mayor productividad como en la industria, la construcción, el comercio y parte de la agricultura de exportación. Lo anterior implica que la actividad productora de alimentos básicos, en general la más deprimida y con el mayor número de marginados -- subsidia a las demás actividades del país por la vía de la venta de alimentos básicos a precios bajos, en tanto que paga precios altos por los servicios y artículos terminados de consumo final."

El conocimiento sobre el medio y su manejo no ha alcanzado en la mayoría de los países la expresión mínima necesaria para fundamentar sobre bases ciertas las estrategias y las políticas del desarrollo rural. A modo de ejemplo se mencionarán las siguientes áreas: a) "La información sobre los recursos disponibles y la verdadera potencialidad de los países es insuficiente, particularmente de las áreas aún no incorporadas al proceso productivo. -- b) La generación de tecnología apropiada para las condiciones ecológicas, económicas y sociales predominantes es exigua, o en el mejor de los casos insuficiente desde el punto de vista nacional de --

cada país, y prácticamente inexistente la que debería aplicarse a la enorme clientela de los pobres rurales de las áreas deprimidas. Tampoco se conocen los mecanismos más adecuados para llegar a los marginados rurales con asistencia técnica, financiera, social y cultural. c) El conocimiento de la verdadera situación de la pobreza rural y de las formas y mecanismos para superarla a través de la actual organización institucional es escaso". d) Las estadísticas continuas sobre áreas sembradas, cosechadas, producción obtenida y rendimientos son en general el resultado de estimaciones o conjeturas y no suelen estar fundadas en muestras censales de un universo conocido. Algo semejante ocurre con la información sobre las existencias ganaderas, la producción pecuaria y los recursos que se destinan a esta actividad. Asimismo, es deficiente o inexistente, en muchos países, la información continua sobre precios, salarios, insumos, créditos, tarifas de transporte, etc.

En el área de lo que puede conceptuarse como institucional, no obstante los esfuerzos que han venido haciendo algunos países para superar sus limitaciones, aún se comprueban algunas situaciones que constituyen elementos de freno a un desarrollo rural más acelerado, como por ejemplo las siguientes: a) "En la mayoría de los países, la estructura institucional pública del sector agrícola carece de integralidad como sistema. Los distintos órganos han ido apareciendo para llenar necesidades específicas, pero ajenos a un sentido orgánico e integral. Por el contrario, suele haber un gran número de instituciones carentes de mecanismos de coordinación entre ellas, con duplicación de funciones y superposición de áreas de acción y, por otro lado, varias que nadie atiende".

Hay muchos campos muy importantes donde las decisiones se toman por autoridades ajenas al que hacer rural, a veces sin la debida consideración de la opinión de la autoridad encargada del sector, como suele ser el caso en materia de impuestos, aranceles, precios, salarios, créditos, legislación social, educación agrícola, inversiones públicas, salud, concesiones de tierras, etc. Los esfuerzos para resolver este problema han estado encaminados a desarrollar el sistema de planificación y a buscar la coordinación en la cúspide, en general, con resultados positivos. Sin embargo, de los esfuerzos que se hacen, aún no se ha avanzado lo suficiente para encontrar los mecanismos que integren a los distintos organismos en la acción operativa de campo tanto en labores de rutina como particularmente cuando se trata de la puesta en marcha y operación de programas y proyectos que requieran la presencia y la acción multinstitucional del sector público. "La planificación sectorial agrícola atiende de preferencia los aspectos de producción con un sentido relativamente limitado de la integralidad que implica el desarrollo rural que, junto a los aspectos técnicos y económicos, debe considerar el campo social, cultural político, e institucional público y privado como partes del sistema." b) "De gran importancia como restricción institucional está la insuficiencia de recursos humanos calificados técnicamente e identificados con los problemas del país, del sector rural y particularmente de la pobreza rural, para atender las demandas de planificación y de instrumentación y operación de programas y proyectos".

En el área de lo que puede concebirse como institucional, no obstante los esfuerzos que han venido haciendo algunos países para superar sus limitaciones, aún se comprueban algunas situaciones que constituyen elementos de freno a un desarrollo rural más acelerado, como por ejemplo las siguientes: a) "En la mayoría de los países, la estructura institucional pública del sector agrícola carece de integralidad como sistema. Los distintos órganos han ido apareciendo para llenar necesidades específicas, pero aún nos a un sentido orgánico e integral. Por el contrario, suele haber un gran número de instituciones carentes de mecanismos de coordinación entre ellas, con duplicación de funciones y superposición de áreas de acción y, por otro lado, varias que nadie atiende".

Las necesidades de capacitación son prácticamente ilimitadas sobre todo si se tiene en cuenta que la operación de cualquier programa o proyecto, por más modesto que sea, requiere de una masa crítica mínima, suficiente, de personal calificado en los mandos superiores y medios y también entre los trabajadores, mujeres y hombres, encargados de las tareas productivas y de su comercialización y distribución.

Entre las restricciones al desarrollo rural cuenta de manera muy efectiva la escasa atención que el sector público le brinda a aspectos fundamentales como son, por ejemplo, el reparto desigual entre el sector rural y el sector urbano de las inversiones, de los servicios sociales y de la creación de oportunidades de empleo. En uno de sus documentos de trabajo de la Conferencia sobre Desarrollo Rural y Reforma Agraria, de reciente ocurrencia, se agrega "que esta reseña también revela una propensión general a favor de los sectores urbano industriales en las políticas nacionales de fijación de precios, de tributación y de relaciones de intercambio entre los sectores rural y urbano con la clara consecuencia de descapitalizar constantemente a las zonas rurales. Dentro del propio sector agrícola (como ya se ha dicho) se encuentra también en materia de precios y de impuestos una inclinación análoga en favor del ramo de la exportación".

Pero en esta area de las políticas del sector público, inhibitoras del desarrollo rural, están, además, en casi

todos los países de la Región, aquellas que, con cargo a la comunidad nacional, subsidian el uso del capital en las faenas agrícolas, particularmente en lo que refiere a mecanización, mientras que, simultáneamente, encarecen el costo del trabajo humano con impuestos y gravámenes al salario, generalmente establecidos para financiar el costo de los servicios sociales. De hecho la mayor parte de las ingentes sumas recaudadas no retornan al campo sino en mínima proporción.

1.- Sistemática o Integral.

"Aparte de las limitaciones o prioridades generales en cuanto a inversiones, las políticas nacionales que interesan directamente al desarrollo rural han tropezado con una serie de problemas: objetivos antagónicos de productividad y asistencia social en la legislación sobre reforma agraria; el costo elevado de las indemnizaciones por expropiación de tierras y de los nuevos programas de colonización; la insuficiencia de personal administrativo para la aplicación de las leyes y la vigilancia de los programas oficiales (ya mencionado); la falta de catastros exactos sobre tenencia de tierras; las barreras institucionales y demás barreras legales que favorecen el "status quo" y los retrasos de los procesos judiciales; la excesiva influencia de los grupos privilegiados en las estructuras políticas y en los organismos oficiales en el plano local; y la dificultad de organizar a los grupos desfavorecidos en torno a sus propios intereses" 14/

D.- Estrategias para el desarrollo rural.

Aunque parezca obvio, conviene recordar que la definición de estrategia requiere previamente una definición de los objetivos que se pretende alcanzar y también, como es natural y de toda evidencia, los objetivos deben corresponder de manera estricta a la problemática que se pretende resolver. En el caso que nos ocupa, del desarrollo rural, la problemática se ha resumido en tres áreas claves, a recordar: la pobreza rural, la insuficiente producción de alimentos y la inadecuada estructura productiva.