

BIBLIOGRAFÍA

SECCIONES: **Agricultura y alimentación / Ciencias de las religiones y Teología / Cooperación y ONGD / Derecho / Derecho fiscal / Derecho laboral / Derecho mercantil / Desarrollo / Desarrollo rural y sociología rural / Economía / Economía social y tercer sector / Educación / Empresa / Ética / Ética profesional y empresarial / Filosofía / Historia / Historia local y regional / Historia social y económica / Organización empresarial / Pensamiento social cristiano / Política / Psicología y psicología social / Sociología y trabajo social / Varios**

AUTORES. Los miembros de la redacción y Rafael AGUILAR PRIEGO (licenciado en administración y dirección de empresas (LADE) por ETEA, Universidad de Córdoba), José Francisco CÓRDOBA CASADO (licenciado en administración y dirección de empresas (LADE) por ETEA, Universidad de Córdoba, actualmente realiza estudios de doctorado en ETEA) y Raúl OJEDA PAVÓN (licenciado en administración y dirección de empresas (LADE) por ETEA, Universidad de Córdoba, actualmente realiza estudios de doctorado en ETEA). Las siglas ARF, JFCC y ROP de las noticias corresponden a los autores habituales de las reseñas.

RECENSIONES

Desarrollo rural y sociología rural

BANCO MUNDIAL (2007) *Informe sobre el desarrollo mundial 2008. Agricultura para el desarrollo*, Washington, Banco Mundial, 386 pp. / OXFAM INTERNACIONAL (2007) *¿Cuál es la nueva agenda para agricultura? Una respuesta al Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008* (Nota informativa), Oxfam Internacional, 14 pp.

Para no confundir a nuestros lectores, aclaramos de entrada que, obviamente, los dos documentos que encabezan esta reseña son de muy diferente naturaleza.

El primero es el último Informe sobre el desarrollo del Banco Mundial (BM), objeto de esta reseña; el segundo es una nota informativa crítica de Oxfam sobre el mismo. Hemos considerado que, dado que mencionaremos algunas de las críticas de este último, era conveniente citarlo al comienzo, aprovechando la ocasión para recomendar a los lectores interesados la consulta de la página WEB de INTERMÓN OXFAM donde se encuentran varios valiosos documentos sobre materias afines (<www.intermonoxfam.org>).

¿Será que la agricultura es un tema pasado de moda? La disminución de su importancia en la economía y en el empleo de muchos países y su desaparición durante muchos años de la agenda política, en particular en los países en desarrollo¹, así parecían sugerirlo. Durante los últimos lustros, los sectores agrícola y rural han sido desatendidos y no han recibido inversiones suficientes. Por otro lado, hay que retroceder 25 años para encontrarse con el anterior informe del BM –el de 1982– dedicado a la agricultura...

Y, sin embargo, tres de cada cuatro personas pobres en los países en desarrollo habitan en zonas rurales y se estima que el 80% depende directa o indirectamente de la agricultura para su subsistencia. Mientras el 75% de los pobres del mundo vive en las zonas rurales, sólo el 4% de la ayuda oficial para el desarrollo se destina a la agricultura en los países en desarrollo.

En este informe sobre el desarrollo mundial 2008 del BM, subtítulo significativamente "Agricultura para el desarrollo", se insta a incrementar la inversión en agricultura en los países en desarrollo y se advierte que, a fin de alcanzar el objetivo de reducir a la mitad la extrema pobreza y el hambre para 2015, el sector agrícola debe convertirse en el eje del programa de desarrollo. Como dice la introducción "en el siglo XXI, la agricultura sigue siendo un instrumento fundamental para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza".

Efectivamente, este es el mensaje fundamental, a nuestro juicio acertado, del informe:

Los gobiernos y los donantes reconocen cada vez más ampliamente que la agricultura debe ser una parte fundamental del programa del desarrollo, ya sea para generar crecimiento en los países agrícolas o para reducir la pobreza rural y abordar los problemas ambientales en todo el mundo. La mayor cantidad de oportunidades y la mayor disposición a invertir en agricultura que se observan en la actualidad justifican la visión optimista de que los programas de agricultura para el desarrollo pueden llevarse adelante. No debe desperdiciarse la oportunidad que se presenta, puesto que el éxito brindará enormes beneficios para la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio y aún más allá (p. 27).

El informe consta de 11 capítulos divididos en tres partes principales que pasamos a resumir de forma selectiva. Cada una de ellas, comienza, a modo de síntesis, con la pregunta clave que aborda:

Primera parte: ¿Qué puede hacer la agricultura a favor del desarrollo? La agricultura ha servido de base para el crecimiento y la reducción de la pobreza en muchos países, pero muchos más podrían beneficiarse si los gobiernos y los donantes desandaran el camino recorrido durante años de desatención en materia de políticas y solucionaran el problema de inversiones insuficientes e inadecuadas en el sector agrícola. Comprende tres capítulos:

"Crecimiento y reducción de la pobreza en los tres mundos agrícolas" (Capítulo 1)

"Desempeño, diversidad e incertidumbres de la agricultura" (Capítulo 2)

¹ No así en Europa... La PAC ha sido una de las políticas estrella de la Unión, aunque sumamente polémica y sometida a continuas reformas en los últimos años.

“Los hogares rurales y los caminos de salida de la pobreza” (Capítulo 3).

La agricultura se lleva a cabo en tres mundos bien diferenciados: uno principalmente agrícola, uno en proceso de transformación y otro urbanizado. Esta división tripartita será retomada como rejilla de análisis en diversas partes del informe y es, seguramente, la principal aportación metodológica del mismo. El informe distingue las características y las políticas más adecuadas en cada uno de esos tres tipos de países o áreas.

Pues bien, para utilizar la agricultura como base del crecimiento económico en los países principalmente agrícolas, se requiere una revolución de la productividad de los pequeños establecimientos agrícolas. En los países en proceso de transformación se requiere un enfoque integral que abra diversos caminos de salida de la pobreza: el paso a la agricultura de alto valor, la descentralización de la actividad económica no agrícola hacia zonas rurales y el suministro de asistencia para que parte de quienes se dedican a la agricultura pasen a otros sectores. En los países urbanizados, la agricultura puede ayudar a reducir la pobreza rural que aún persiste si los pequeños agricultores se convierten en proveedores de los mercados modernos de alimentos, si se generan buenos empleos en la agricultura y la agroindustria y se introducen mercados para los servicios ambientales.

Segunda parte: ¿Qué herramientas son eficaces a la hora de utilizar la agricultura para el desarrollo? Es prioritario incrementar los recursos de los hogares pobres, elevar la productividad de los pequeños agricultores (y de la agricultura en general) y crear oportunidades en la economía rural no agrícola que los pobres

puedan aprovechar. Para esto es necesario mejorar la disponibilidad de activos de los pobres de las zonas rurales (tierra, agua, educación, salud), hacer más competitiva y sostenible la agricultura en las pequeñas explotaciones, diversificar las fuentes de ingreso orientándolas al mercado laboral y la economía rural no agrícola, y facilitar la migración exitosa hacia otros sectores.

Entre otras muchas cosas, se denuncian los avances relativamente escasos en lograr la reducción del apoyo a los productores de los países miembros de la Organización de Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La Ronda de Doha de negociaciones comerciales debe concluir urgentemente, en especial para eliminar las distorsiones.

Esta parte comprende una serie de recomendaciones de políticas de cara al desarrollo, incluidas en los siguientes capítulos:

- *Mejorar los incentivos de precios e incrementar la calidad y cantidad de la inversión pública (Capítulo 4).*
- *Mejorar el funcionamiento de los mercados de productos (Capítulos 5 y 6).*
- *Ampliar el acceso a los servicios financieros y reducir la exposición a los riesgos contra los cuales se carece de seguro (Capítulo 6).*
- *Mejorar el desempeño de las organizaciones de productores (Capítulo 6).*
- *Promover la innovación a través de la ciencia y la tecnología (Capítulo 7).*
- *Lograr que la agricultura sea más sostenible y provea servicios ambientales (Capítulo 8).*
- *Más allá de la agricultura. Una economía rural dinámica y lo que se necesita para participar en ella. Generar empleo en las zonas rurales (Capítulo 9).*

Tercera parte: ¿Cuál es el mejor modo de llevar adelante los programas de agricultura para el desarrollo? Diseñando políticas y procesos de toma de decisiones más adecuados para las condiciones económicas y sociales de cada país, movilizándolo apoyo político y mejorando la gestión de la agricultura. Los capítulos correspondientes son los siguientes:

Nuevos programas nacionales para los tres mundos agrícolas (Capítulo 10)

Es preciso definir un programa de agricultura para el desarrollo; a eso se dedica este capítulo esencial. Los autores del Informe abogan por definir un programa para cada tipo de país, sobre la base de una combinación de cuatro objetivos, que forman un rombo de políticas, materializado en un gráfico esencial del informe, "el rombo para el desarrollo" (gráfico 9, p.19 y Recuadro 10.1, p. 228). Según este rombo, los cuatro objetivos para el programa de agricultura para el desarrollo son los siguientes:

- Objetivo 1. Ampliar el acceso a los mercados y establecer cadenas de valor eficientes.
- Objetivo 2. Mejorar la competitividad de los pequeños agricultores y facilitarles el ingreso en los mercados.
- Objetivo 3. Mejorar los medios de vida de quienes trabajan en la agricultura de subsistencia y en empleos rurales no calificados.
- Objetivo 4. Aumentar el empleo en el sector agrícola y en la economía rural no agrícola y mejorar las capacidades.

Los países agrícolas (África al sur del Sahara) deben alcanzar el crecimiento y la seguridad alimentaria. Se requiere una revolución de la productividad, basada en

los pequeños agricultores y centrada en los alimentos básicos.

Los países en proceso de transformación: reducir las disparidades de ingreso entre zonas rurales y urbanas y la pobreza rural. En estos países, la agricultura está casi exclusivamente en manos de pequeños productores. (Se refieren a Asia)

Países urbanizados: vincular a los pequeños agricultores con los mercados modernos de alimentos y generar buenos empleos. (Se refiere a América Latina). Auge de los supermercados. Para los pequeños agricultores, lograr competitividad para abastecer a los supermercados es un gran desafío que requiere cumplir con estrictas normas de calidad y alcanzar economías de escala en la entrega, para lo cual resultan esenciales las organizaciones de productores eficaces. Ampliar el acceso de los pequeños agricultores a los activos, especialmente tierra (latifundios).

Fortalecer la gestión, del nivel local al internacional (Capítulo 11)

La puesta en marcha del programa de agricultura para el desarrollo presenta dos desafíos. Uno consiste en gestionar la economía política de los programas agrícolas para superar los sesgos y evitar que la inversión sea insuficiente o mal empleada. El otro es fortalecer la gestión de gobierno para la puesta en práctica de políticas agrícolas, en particular en los países agrícolas o en proceso de transformación donde dicha gestión es deficiente.

Destacamos la inclusión en el Informe de una serie de 8 recuadros (llamados "En foco") a lo largo de los capítulos, que constituyen auténticas monografías muy sintéticas

(basadas en estudios amplios que fueron insumos del Informe), sobre temas candentes, como apoyo a la temática tratada en los capítulos. Los títulos de estos recuadros son los siguientes:

- *En foco A: La disminución de la pobreza rural ha sido un factor clave en la reducción general de la pobreza*
- *En foco B: Biocombustibles: la promesa y los riesgos*
- *En foco C: ¿Cuáles son los vínculos entre producción agrícola y seguridad alimentaria?*
- *En foco D: Agroindustrias en favor del desarrollo*
- *En foco E: Capitalizar los beneficios de los organismos genéticamente modificados en favor de los pobres*
- *En foco F: Adaptación y mitigación del cambio climático en el sector agrícola*
- *En foco G: Educación y habilidades en favor del desarrollo rural*
- *En foco H: Los vínculos recíprocos entre la agricultura y la salud*

Uno de los aspectos que más impresión causan en estos informes (la reflexión puede extenderse a los anuales Informes de Desarrollo Humano del PNUD) es la abrumadora cantidad y calidad de colaboraciones que sirven de insumos para su redacción. La presencia entre el equipo de redacción de una nómina de especialistas de prestigio mundial en las materias abordadas constituye sin duda una garantía de la solidez del informe.

El informe nos ha parecido sumamente sólido y particularmente sugerente para aplicarlo en diferentes países y contextos. Nosotros nos atrevemos a extraer una serie de lecciones del informe, seleccionando muy subjetivamente un decálogo, al hilo de

la lectura de un texto que recomendamos vivamente.

1. En el siglo XXI, la agricultura sigue siendo un instrumento fundamental para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza. Es hora de volver a colocar este sector en el centro del programa del desarrollo (p. 1). La mayor cantidad de oportunidades y la mayor disposición a invertir en agricultura que se observan en la actualidad justifican la visión optimista de que los programas de agricultura para el desarrollo pueden llevarse adelante. No debe desperdiciarse la oportunidad que se presenta, puesto que el éxito brindará enormes beneficios para la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio y aún más allá (p. 27). El sesgo antiagrícola de las políticas macroeconómicas se ha reducido gracias a la introducción de reformas económicas más amplias. También hay indicios de que la economía política ha cambiado a favor de la agricultura y el desarrollo rural (p. 25).

2. El gasto público en la agricultura es precisamente más bajo en los países agrícolas, en que la proporción de ese sector en el PIB es más alta (p. 7). Las políticas suelen gravar excesivamente la agricultura y no destinan inversiones suficientes a ese sector. Esto es reflejo de una economía política en la que prevalecen los intereses de los sectores urbanos (p. 8). Para utilizar la agricultura como medio para reducir la pobreza se requiere no sólo invertir en las zonas menos favorecidas de modo de combatir la pobreza extrema, sino también dirigir los esfuerzos a la gran cantidad de pobres que habitan en las zonas favorecidas (p. 12). A pesar de la impresión general, la migración a las ciudades no ha sido el principal instrumento para la reducción

de la pobreza en las zonas rurales (y en el mundo) (p. 4).

3. El mercado presenta deficiencias generalizadas, en especial en los países agrícolas, y se requieren políticas públicas para garantizar la obtención de los resultados sociales deseados. El Estado desempeña un papel importante en el desarrollo del mercado (p. 25). Asimismo, avances relativamente escasos en lograr la reducción del apoyo a los productores de los países miembros de la Organización de Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La Ronda de Doha de negociaciones comerciales debe concluir urgentemente, en especial para eliminar las distorsiones (p. 11).

4. Se requiere un marco de políticas asentado en la conducta de los actores: los productores y sus organizaciones, el sector privado en las cadenas de valor y el Estado. Para establecer el cómo, hace falta una gestión eficaz que congregue apoyo político y capacidad de ejecución, también basada en la conducta de los actores: el Estado, la sociedad civil, el sector privado, los donantes y las instituciones internacionales (p. 20).

5. Para poner en práctica los programas de agricultura en favor del desarrollo, resulta imperioso fortalecer la capacidad del Estado en sus nuevas funciones de coordinador de sectores y de socio del sector privado y la sociedad civil. En la mayor parte de los países, hace falta emprender reformas de gran magnitud en los ministerios de agricultura con el objeto de redefinir sus funciones y desarrollar nuevas capacidades (p. 25). Asimismo, debemos brindar bienes públicos globales, tales como tecnologías para los alimentos básicos de las zonas tropicales, ayudar a los países en desarrollo a hacer

frente al cambio climático y superar amenaza de pandemias en plantas, animales y seres humanos (p. V). Se está ampliando la brecha de conocimiento entre los países industriales y en desarrollo. Para reducir esta brecha, las políticas deben tener como prioridad incrementar considerablemente las inversiones en investigación y desarrollo (p. 21).

6. Un desafío aún mayor es poder cumplir las estrictas normas sanitarias y fitosanitarias que rigen en los mercados internacionales. Para lograrlo, el sector privado y el público deberán hacer esfuerzos conjuntos en materia de políticas (legislación sobre inocuidad de los alimentos), investigación (evaluación de riesgo, prácticas recomendadas), infraestructura (establecimientos para el procesamiento de exportaciones) y supervisión (vigilancia de enfermedades) (p. 14).

7. La prioridad en materia de políticas es crear más empleos tanto en la agricultura como en la economía rural no agrícola. El mercado de mano de obra rural ofrece posibilidades de empleo a la población rural en la nueva agricultura y el sector rural no agrícola (p. 19). Fomentar la presencia de un sector rural no agrícola dinámico en las ciudades secundarias, que esté vinculado tanto con la agricultura como con la economía urbana (p. 24). Pero son las personas capacitadas quienes tienen mejores oportunidades, y las mujeres con niveles educativos más bajos se encuentran en desventaja (p. 19).

8. Si desean emplear la agricultura para el desarrollo, los países deben formular programas que reúnan las siguientes características: a) deben existir las condiciones previas; b) los programas deben

ser integrales; c) los programas deben ser diferenciados; d) los programas deben ser sostenibles; e) los programas deben ser viables (p. 21).

9. La heterogeneidad es una característica preponderante en la agricultura, y en la sociedad rural tiene importantes consecuencias para las políticas públicas en lo que respecta a la utilización de la agricultura para el desarrollo (p. 6). Es probable que tras una reforma normativa en particular haya ganadores y perdedores (p. 12). Lograr el equilibrio en la atención prestada a los sectores, regiones y hogares favorecidos y menos favorecidos es uno de los dilemas más difíciles en materia de políticas que enfrentan los países pobres con graves limitaciones de recursos (p. 6). Las organizaciones de productores pueden hacer oír la voz de los pequeños agricultores en cuestiones políticas y exigir cuentas a las autoridades y a los organismos de ejecución a través de su participación en la formulación y aplicación de las políticas agrícolas y el seguimiento del presupuesto (p. 25).

10. El futuro de la agricultura está intrínsecamente ligado a una mejor custodia de los recursos naturales (p. 16).

Sin duda, se le pueden poner “peros” a este informe; los lectores interesados pueden encontrar una severa y razonada crítica, donde se apuntan “los pasos adelante y los pasos atrás” de este informe, en el documento citado arriba de Oxfam Internacional (2007).

En síntesis, la crítica de Oxfam internacional, es la siguiente:

“Ofuscado con la necesidad de incrementar la eficiencia, el IDM no alcanza a lidiar con las nuevas relaciones de poder en el mercado mundial y la necesidad de asegurar que la igualdad (incluida la igualdad de género) continúe siendo un valor fundamental para los políticos”. (p. 2)

Sin embargo, reconoce aciertos tales como:

...el IDM identifica correctamente que los fallos del mercado y la ausencia de instituciones efectivas han causado grandes pérdidas de bienestar social para campesinos y trabajadores. Por lo tanto, para poder desarrollar una agenda agrícola que contribuya a reducir la pobreza y la desigualdad, es absolutamente necesario asegurar que las nuevas estructuras institucionales fortalezcan a las comunidades rurales y reajusten el equilibrio de poderes a su favor. (p. 5)

Un mensaje importante del Informe es la imperiosa necesidad de apoyar el desempeño las OOPP (organizaciones de productores) para lograr que la agricultura a pequeña escala sea más productiva y sostenible. (p. 7)

El IDM reconoce la necesidad de Estados fuertes y también reconoce que las políticas de reajuste estructural han debilitado las funciones de los Estados. (p. 8)

Sin embargo, también según Oxfam:

“el comercio liberalizado es el resultado y no la causa del crecimiento exitoso” (p. 4).

La agenda para la agricultura esbozada en el IDM 2008 contiene mensajes urgentes e importantes, pero es de alcance limitado. Se necesita una visión más amplia que preste mayor atención a cuestiones de poder, igualdad y derechos.

El énfasis sería:

• *Unas reglas de comercio que permitan a los países en vías de desarrollo determinar su combinación de políticas de comercio en base a las necesidades de desarrollo del sector rural;*

• *El desarrollo y la aplicación de legislación laboral para el sector agrario que aseguren trabajo decente para todos;*

• *La formación de un Estado efectivo capaz de realizar políticas de inversión y desarrollo rural para los sectores más pobres y marginalizados;*

• *El modo en que hombres y mujeres se ven afectados y reaccionan de maneras diferentes frente a nuevas amenazas y oportunidades en agricultura. Si bien el IDM destaca la importancia de las mujeres. (p. 9)*

Repetimos, en conjunto nosotros no seríamos tan críticos como Oxfam; algunas de sus propuestas se encuentran en el informe y, por otro lado, ignora alguno de los aciertos más significativos del mismo, como la división tripartita a la que aludíamos más arriba. En cualquier caso, decíamos al principio de esta recensión que nos congratulábamos de la reaparición de la agricultura como protagonista de un informe del BM; está muy bien que vuelva a ocuparse de la agricultura 25 años después. Sobre todo, nos alegramos, pues, ya que parece que estamos ante un poderoso indicio, y no es

el único, de que “la agricultura vuelve a la agenda internacional”.

Este mensaje no tendría tanto “morbo”, si se nos permite la expresión, si no fuera porque la institución que así lo proclama, durante varios lustros ha defendido en la teoría y en la práctica la aplicación de duros programas de ajuste estructural en los países en vías de desarrollo, particularmente en los países más endeudados; esos programas enfatizaban entre otras cosas hasta el paroxismo la necesidad de las política macro de disminución del gasto público y propugnaban en la práctica (y, en algunos casos, en la teoría) el abandono de políticas sectoriales tales como las políticas agrarias y de desarrollo rural. Este informe constituye, por tanto, un “mea culpa” —eso sí, implícito y velado— y un retractarse de lo que los autores² llaman “el sesgo antiagrícola de las políticas macroeconómicas” que se ha reducido “gracias a la introducción de reformas económicas más amplias” (p. 25 del “Panorama general”) que tanto daño han hecho en muchos países.

Por eso, al final de nuestro modesto ejercicio de lectura de este excelente informe, y aunque no sirva para nada, sugerimos que lo verdaderamente honesto hubiera sido que el Banco reconociera explícitamente que se ha equivocado y pidiera excusas por ello...
[José J. ROMERO RODRÍGUEZ]

² Obviamente debemos distinguir bien entre los autores del informe y el propio Banco Mundial responsable de su edición y de las políticas aludidas.