

La reforma agraria en América Latina	Título
Chonchol, Jacques - Autor/a;	Autor(es)
Proceso agrario en Bolivia y América Latina	En:
La Paz	Lugar
CIDES-UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo PLURAL editores	Editorial/Editor
2003	Fecha
	Colección
Pobreza rural; Tierra agrícola; Reforma agraria; América Latina;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Bolivia/cides-umsa/20120904012018/10reforma.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)
Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)
www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
 Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
 Latin American Council of Social Sciences



La Reforma Agraria en América Latina

*Jacques Chonchol**

La concentración de la tierra agrícola en el siglo XIX

El fenómeno de la concentración de la propiedad de la tierra que se había iniciado en América Latina ya en la época colonial mediante la formación de los grandes latifundios (haciendas) ganaderos o cerealeros en las zonas templadas y de plantaciones en las regiones tropicales o subtropicales, se vio reforzado después de las independencias de principios del siglo XIX. Este nuevo periodo favoreció sobretudo a la oligarquía criolla proveniente de las guerras de la independencia.

La superficie económica de la región era aproximadamente la misma a comienzos del siglo XIX que la que había existido a fines del siglo XVIII, salvo en ciertas zonas donde la presión demográfica había provocado movimientos internos de colonización. A partir de 1850, lo que permitió el incremento considerable de la superficie agraria destinada a la exportación fue la voluntad y la posibilidad de desplazar hacia el interior del continente la frontera entre la economía abierta dirigida a Europa por la vía de la exportación y la economía tradicional de consumo interno funcionando en su periferia. Para conseguir esto se

* Director del Programa de Doctorado, Universidad ARCIS, Santiago de Chile.

procedió a eliminar a las poblaciones indígenas aún no sometidas y a modificar las formas de colonización tradicional de la época colonial.

Recordemos, mediante una simple enumeración, todo lo que significó para la agricultura de América Latina en los últimos decenios –en el siglo XIX y primeros del siglo XX– la incorporación al proceso agrario de la Pampa Argentina con la lana, los cereales y las carnes congeladas; el desarrollo del centro sur del Brasil con la penetración del café en Sao Paulo y los grandes cambios de la producción ganadera de Río Grande Do Sul. También la expansión de la industria de la lana en el Uruguay, el rápido desarrollo de América Central desde Guatemala a Costa Rica –con las revoluciones liberales ligadas a la expansión de la producción café– y el desarrollo de las plantaciones bananeras en manos de compañías norteamericanas como la –*United Fruit*; el crecimiento de la economía de la costa peruana primero con el guano y enseguida con las plantaciones de azúcar y algodón; la gran expansión de México y su agricultura bajo el dominio del Porfiriato y las nuevas plantaciones de Azucarera de Cuba después del fin de la guerra de independencia con España y la nueva dependencia de los Estados Unidos de Norteamérica. En el caso de Chile, la exportación de trigo se multiplicó por seis entre 1850 y 1875, ampliándose considerablemente la superficie cultivada.

Todos estos procesos generaron en aquellos años una enorme expansión de los sistemas productivos, la ocupación de nuevos espacios, fenómenos masivos de emigración para resolver el problema de la falta de mano de obra (con europeos del Mediterráneo, sobre todo italianos, españoles y portugueses y aún con emigrantes del extremo oriente como chinos, japoneses e hindúes), el desarrollo de una potente agroindustria (frigoríficos, secadores de café, centrales azucareras, instalaciones de ferrocarriles y portuarias para las compañías bananeras) y la multiplicación de los medios modernos de comunicación (ferrocarriles y navíos mucho más potentes y veloces).

Todo ello amplió enormemente la capacidad productiva y exportadora de América Latina, enriqueció a su oligarquía y al capital inglés y después norteamericano asociados con ella, y consolidó y reafirmó el dominio del latifundio sobre el espacio agrícola.

Pero todo ello significó, al mismo tiempo, un crecimiento económico empobrecedor para las mayorías rurales formadas por indígenas libres a los que se les privó de su libertad por las llamadas campañas de pacificación en Argentina y Chile; para los indígenas de las comunidades a los que se les quitó gran parte de sus tierras y sus aguas a fin de obligarlos a trabajar en las haciendas, también para esos personajes, hoy de leyenda, que eran los gauchos –hombres libres convertidos en peones de estancias o en soldados de la frontera para las campañas contra los indios–, para los mestizos pobres y para los peones encadenados mediante trabajos forzados a las estancias (por la deuda o por la supuestas leyes de vagabundaje).

Inclusive, la mayoría de las veces, el latifundio cerró el paso a los nuevos colonos europeos que sólo tenían acceso a la tierra como pequeños arrendatarios o aparceros de las tierras de las haciendas y estancias, donde después de pasar de un contrato de corto plazo a otro, a menudo no les quedaba otra posibilidad más que emigrar a las ciudades –como Buenos Aires o Sao Paulo– a fin de trabajar en otra actividad o retornar a Europa.

Esos años fueron una época de enorme expansión de la agricultura latinoamericana y de pérdida y empobrecimiento de las masas rurales de la región.

Las reformas agrarias del siglo XX

Frente a este fenómeno de concentración de la tierra, durante este siglo se fueron produciendo, constantemente, esfuerzos de redistribución de la misma a favor del campesinado sin tierra o de los minifundistas, en la medida en que en diferentes países se creaban condiciones políticas favorables –directa

o indirectamente— a las necesidades del campesinado. Estas condiciones fueron el resultado de revoluciones políticas o sociales y de presiones campesinas en el contexto de dichas revoluciones. También fueron la consecuencia del deseo de ciertos dirigentes políticos en el poder de ganar el apoyo del campesinado para procesos de cambios más globales, o de consideraciones de la importancia de una mejor distribución de las tierras para las políticas de desarrollo económico y social. A ello favoreció, en varios casos, un contexto internacional que presionaba para el cambio de las estructuras agrarias.

Una simple enumeración histórica nos recuerda los esfuerzos más importante de reforma agraria desde 1910 hasta estos días. La Revolución Mexicana iniciada ese año contra la dictadura de Porfirio Díaz fue un esfuerzo significativo en el cual destacan las luchas zapatistas y el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-40) que distribuyó más de 20 millones de hectáreas en forma de explotaciones ejidales. Pero los gobiernos posteriores de México, al poner el acento en el apoyo a la llamada “pequeña propiedad”, facilitaron la reconstitución de un neolatifundismo con gran concentración de la tierra en pocas manos y, en consecuencia —y a pesar de las redistribuciones posteriores— dejaron a millones de campesinos sin tierra. A ello contribuyo también el rápido crecimiento de la población rural, a pesar de la creciente emigración rural urbana y de campesinos hacia los mercados de trabajo de los Estados Unidos. En los años 90, a partir del gobierno del presidente Salinas de Gortari, la reforma agraria fue prácticamente detenida.

La Revolución Boliviana de 1952 fue otro hecho significativo; los campesinos del altiplano se redistribuyeron la mayor parte de las haciendas, hecho que fue legalizado por los posteriores gobiernos.

La frustrada reforma agraria de Arévalo y Jacobo Arbenz en Guatemala, en 1953, distribuyó tierra a unas cien mil familias campesinas. Pero el proceso fue detenido y retrotraído por la contrarrevolución apoyada por la *United Fruit* y el gobierno de los Estados Unidos y dirigida por Castillo Armas.

La reforma agraria impulsada por la Revolución Cubana en 1959 expropió los latifundios en manos de cubanos y nacionalizó los que estaban en posesión de compañías norteamericanas. Pero las evoluciones ideológicas posteriores de la Revolución contribuyeron a una situación en que el Estado cubano controló directamente el 84 por ciento de las tierras y el resto quedó en manos de un sector campesino dividido en tres tipos de organizaciones: asociaciones campesinas, cooperativas de crédito y de servicio; y cooperativas de producción agropecuaria.

En 1960 se inició una acción de reforma agraria en Venezuela, después de la caída de la dictadura de Pérez Jiménez. En sus primeros años tuvo un cierto impulso, pero posteriormente lo fue perdiendo. Según las cifras oficiales, 35 mil familias campesinas fueron beneficiadas en los dos primeros años con 1,4 millones de hectáreas. Según la Federación Campesina de Venezuela, solo 12 mil familias se beneficiaron en ese período con 337 mil hectáreas.

Los comienzos de los años 1960 fueron, con todo, la época de oro de las reformas agrarias en el siglo XX. En efecto, para contrarrestar la influencia política de la Revolución Cubana, el gobierno del Presidente Kennedy propuso a los diversos países latinoamericanos el pacto de la Alianza para el Progreso, firmado en Punta del Este (Uruguay) en 1961. Mediante este pacto, los gobiernos de América Latina se comprometían a realizar cambios estructurales—como la reforma agraria—en contrapartida de la ayuda económica norteamericana. Pero la mayoría de los gobiernos, controlados por élites conservadoras, se limitaron a aprobar leyes de reforma agraria sin acompañarlas de acciones consecuentes. En todo caso, como resultado de esa política, varios países (Chile, Perú, Ecuador, Colombia, Brasil y los países centroamericanos) aprobaron nuevas leyes de reforma agraria y ésta dejó de ser considerada como un elemento exclusivo de la subversión comunista contra las “democracias” de América Latina.

Los objetivos de estas reformas agrarias de los años 60 eran múltiples: mejorar las condiciones de vida del campesinado, incorporarlos a la demanda interna mediante mayores ingre-

sos ampliando el mercado para la industrialización, controlar las tensiones sociales, aumentar la producción agrícola y de alimentos; y evitar la repetición de nuevos procesos revolucionarios de tipo cubano.

En la mayor parte de los países, a pesar de la existencia de nuevas legislaciones, los esfuerzos reales de reforma agraria fueron débiles. Se limitaron a algunas distribuciones de tierras hacia los campesinos y sobre todo a fomentar planes de colonización. A mediados de los años 60, con el nuevo gobierno norteamericano de Johnson –habiéndose debilitado la presión externa– las reformas agrarias se fueron desdibujando y nuevas ideas comenzaron a prosperar: la revolución verde, las nuevas tecnologías, el desarrollo rural integrado. Hubo, sin embargo, dos países que hicieron excepción a esta regla: Chile y Perú.

En Chile, con la llegada de la democracia cristiana al poder –a fines de 1964– y con una amplia mayoría demócrata cristiana y de los partidos de izquierda en el Parlamento –después de las elecciones parlamentarias de 1965– se inició un proceso importante de reforma agraria que se profundizó durante el gobierno del Presidente Allende (de noviembre 1970 a septiembre 1973). Entre 1965 y 1973 se expropiaron 10 millones de hectáreas y se benefició a un gran número de familias campesinas. Pero todo este proceso quedó detenido brutalmente al instalarse en el poder, en 1973, la dictadura del general Pinochet.

En Perú, el gobierno militar del Presidente Velasco Alvarado aceleró el proceso de reforma agraria iniciado anteriormente bajo la administración de Belaúnde. Entre 1969 y 1978, se expropiaron unos 10 millones de hectáreas y se benefició a más de 300 mil familias campesinas, pero el proceso se fue debilitando en las fases posteriores del régimen militar y no favoreció a las comunidades de campesinos indígenas de la sierra que son los grupos campesinos más pobres del Perú.

La década de los 70 fue un periodo de retroceso generalizado de las políticas de redistribución de las tierras y de olvido de los campesinos. En América Latina, la proliferación de regí-

menes militares, autoritarios y represivos; y la dominación que comenzaba a producirse de las ideas neoliberales en el plano ideológico fueron conduciendo –desde el punto de vista del desarrollo agrícola y del desarrollo nacional– a poner el acento en la modernización capitalista, en el rol del mercado como el mejor asignador de recursos, en la apertura de las fronteras a la importación de productos agrícolas de los países desarrollados, en la adaptación de las estructuras productivas a las demandas y fluctuaciones del mercado internacional; y en la búsqueda del desarrollo de las exportaciones para hacer frente al endeudamiento externo. Las políticas de reforma agraria en los años 70 fueron prácticamente olvidadas y en muchos casos la concentración de la tierra de acentúo. En los años 80, sólo dos países adoptaron políticas de reforma agraria: Nicaragua con la Revolución Sandinista, en 1979, y Brasil con el inicio de la nueva República en 1985.

Las acciones de reforma agraria en diversos países fueron, sin embargo, a menudo seguidas de políticas violentas de contrarreforma como fue el caso de Guatemala con la contrarrevolución de Castillo Armas en 1954 y de Chile con el golpe militar dirigido por el general Pinochet en 1973. En otros casos, sin producirse contrarrevoluciones violentas, se establecieron políticas más moderadas que hicieron retroceder parcialmente la redistribución de tierras realizada anteriormente. Esto es lo que sucedió, por ejemplo, en Nicaragua después de la pérdida del poder sandinista. En otros países de América Central hubo también algunas acciones de reforma agraria, como en El Salvador, en los 90, que fueron consecuencia de los procesos de pacificación después de las verdaderas guerras civiles que afectaron a esa nación.

Como dijimos anteriormente, las reformas agrarias en América Latina fueron sobre todo el resultado de cambios políticos significativos en los países donde se desarrollaron. Éstas no fueron, esencialmente, la consecuencia de la presión social de los campesinos para acceder a la tierra, aunque en varios casos esta presión ha sido fundamental para las acciones de

reforma iniciadas (es el caso de México y Bolivia en el pasado y de Brasil hoy en día). Sin embargo, muy a menudo, las reformas agrarias han estado determinadas por movimientos políticos de origen urbano que buscaban un cambio en los regímenes políticos precedentes (luchas contra las dictaduras, en los casos de Cuba, Venezuela y Nicaragua) o de la búsqueda de una modernización económica y social en el caso de otros países (Chile y Perú).

En el siglo XX, los únicos países latinoamericanos donde no se produjeron procesos de reforma agraria son Argentina, Uruguay y Paraguay, aún habiendo, en el caso de estos dos últimos, proyectos de colonización que han buscado enfrentar la demanda de tierra de los campesinos pobres o de los candidatos a la colonización de nuevas tierras.

Al desarrollar políticas de reforma agraria, los gobiernos que las realizaron buscaban alcanzar objetivos diversos: suprimir la base del poder de la vieja oligarquía rural que había tenido en el pasado un poder dominante en la mayor parte de las sociedades latinoamericanas, mejorar las condiciones de vida de las masas campesinas incorporándolas al mercado nacional para facilitar la industrialización y producir con mayor rapidez—mediante la modernización agrícola y ganadera—productos para la exportación y el consumo interno. Todos estos eran objetivos para los que la persistencia del latifundio tradicional constituía un obstáculo básico. También se buscaba obtener una mayor equidad social que consolidara las bases de un régimen democrático, así como colonizar nuevas tierras para aumentar la base económica de producción agrícola y ganadera.

La importancia de las políticas de reforma agraria fue variable en función de la superficie de tierras sometidas al proceso de reforma, de la proporción que éstas representaban sobre el total de tierras disponibles en cada país y del número de familias beneficiarias de los procesos de redistribución.

Desde el punto de vista de la proporción de tierras reformadas sobre el total de tierras agrícolas disponibles al momento de la reforma, los casos más significativos fueron los de Bolivia

y Cuba, puesto que las cuatro quintas partes de las tierras fueron expropiadas. En el caso de Bolivia se trató de las tierras del altiplano en las que vivía la mayoría de la población.

En segundo lugar, encontramos los casos de México, Chile, Perú y Nicaragua donde la reforma afectó alrededor de la mitad de las tierras agrícolas, lo que disminuyó enseguida en Chile a causa de la contrarreforma agraria de Pinochet. En todos los otros casos menos de un cuarto a un sexto de las tierras fueron afectadas. En lo que concierne al número de campesinos beneficiarios, los casos más significativos fueron los de Cuba, Bolivia y México, aún considerando que en el caso de Cuba la mayor proporción de tierras fue mantenida bajo formas de propiedad estatal y que hasta los años 90 no se produjo una cierta descolectivización y entrega de la tierra a los campesinos.

Por otra parte, al inicio de la Revolución Cubana, una cierta cantidad de tierra que estaba en manos de pequeños campesinos –en calidad de arrendatarios o medieros– les fue atribuida en propiedad.

Durante y después de la fase más intensa de aplicación de las políticas de la reforma agraria los actores sociales fueron muy importantes en un sentido favorable o desfavorable a la redistribución de tierras. En el caso de Bolivia después de la revolución del MNR en 1952, los campesinos se apropiaron de las tierras que trabajaban anteriormente dentro de las haciendas del altiplano y el gobierno no hizo otra cosa que legalizar esta situación. En el caso de Guatemala y Chile, después de las contrarrevoluciones de Castillo Armas de 1954 y de Pinochet en 1973, los antiguos propietarios recuperaron una parte de las tierras redistribuidas anteriormente y una nueva burguesía agraria se fue constituyendo en Chile en detrimento de los campesinos beneficiarios de la reforma.

En el caso de Nicaragua –en medio de la guerra que se produjo entre los sandinistas en el poder y la contrarrevolución organizada por los Estados Unidos– los campesinos lograron obtener una cierta descolectivización en su beneficio y en detrimento de las fincas de Estado que querían constituir

los sandinistas. En el caso de Brasil es la acción organizada de un movimiento social poderoso, los sin tierra (MST) quienes ocupando las grandes propiedades consideradas abandonadas o mal trabajadas obligaron al gobierno brasileño a seguir una política de redistribución y a constituir "asentamientos".

En el caso de El Salvador, Perú y Honduras, igual que en Nicaragua, un gran número de cooperativas de producción establecidas por los procesos de reforma agraria se han dividido posteriormente en propiedades individuales por la presión de los campesinos. Por otra parte, en México las nuevas políticas neoliberales instaladas por el presidente Salinas De Gortari, en 1990, han favorecido la desaparición de numerosos "ejidos" que eran las formas tradicionales de organización de los campesinos por las políticas de reforma agraria.

La concentración de la tierra subsiste

A pesar de todos los esfuerzos de reforma agraria hechos en diferentes países en el pasado, es un hecho evidente que la concentración de la tierra continúa siendo una realidad en América Latina, ya sea en manos de grandes empresarios individuales o de sociedades capitalistas y, a veces, con mucha menor importancia que en el pasado, en manos de latifundistas tradicionales. En el nuevo clima neoliberal que domina hoy en la región se habla muy poco de reforma agraria, salvo en el caso de Brasil. Y cuando se habla de ella, se ha inventado una nueva forma: la redistribución de la tierra por la vía del mercado para dar acceso a la propiedad a un cierto número de campesinos desprovistos de tierra.

Esta nueva forma propiciada por el Banco Mundial y otros organismos internacionales, es también una manera de reducir el rol del Estado en las políticas de reforma agraria; rol que fue fundamental en el pasado. Es también una manera de participar en la moda actual que supone que el mercado puede resolver todos los problemas mejor que nadie. Se

favorece el establecimiento de bancos o fondos susceptibles de ofrecer crédito para comprar tierras o regularizar títulos de propiedad. Estos programas de reforma agraria por la vía del mercado, han sido propiciados en Brasil, Bolivia, Venezuela, Honduras, Salvador, Ecuador, Colombia y recientemente en Guatemala. Pero dados los costos de compra de la tierra y de la regularización de los títulos de propiedad, la mayor parte de los campesinos pobres sin tierra quedan al margen de las posibilidades de acceder a la tierra por esta vía. Estas políticas parecen más bien favorecer a los especuladores y a las compañías de inversiones que pueden aprovecharse de las subvenciones acordadas. La tierra sólo puede ser comprada por un pequeño grupo de campesinos que no se encuentran entre los más pobres.

Globalización, pobreza y agricultura familiar

En los dos últimos decenios el factor principal que ha moldeado la sociedad y la economía rural de América Latina no ha sido la reforma agraria sino el cambio de un modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones y en la industrialización interna por otro fundamentado en la apertura externa, la promoción de exportaciones y la liberalización.

La crisis de la deuda de los años 80 y la adopción por la mayor parte de los países de la región de los programas de ajuste estructural estimularon las exportaciones agrícolas con la esperanza de que esto mejorara la situación de intercambio. Al mismo tiempo, la apertura de las economías condujo a un incremento de las importaciones alimenticias provenientes de los países más competitivos en el abastecimiento de estos productos. Consecuencia de ello es que el sector de exportaciones agrícolas primarias ha crecido con mayor rapidez que la producción para el mercado interno.

Esta globalización de las economías de la región ha incrementado las oportunidades de ingresos para aquellos

países con ventajas comparativas y con sectores exportadores bien incorporados a los mercados internacionales; como ha sido el caso de ciertos vegetales y productos hortícolas en México; de frutas, madera y vinos en Chile; de carne, cereales y soya en Argentina; de jugo de naranja en Brasil; de flores y otros productos no tradicionales en Centroamérica, Colombia y Ecuador, etcétera.

También se ha incrementado la producción de productos agrícolas destinados a la agroindustria y al procesamiento de alimentos para el mercado interno y externo. Pero han perdido importancia las producciones de alimentos tradicionales para el mercado interno –cereales, tubérculos y productos pecuarios– que no han podido competir con las importaciones provenientes de países con agricultura más competitivas.

Este cambio en los sistemas de producción ha modificado la estructura social del agro latinoamericano. Han sido fundamentalmente los agricultores capitalistas modernizados los que se han beneficiado de estas nuevas oportunidades puesto que contaban con el acceso a los recursos financieros, de tierra, de tecnología y de organización necesarios para estas producciones y con las posibilidades de acceso a estos nuevos mercados. En cambio, los productores familiares en la mayor parte de los casos disponían de recursos de baja calidad, dificultades de acceso a crédito y a seguros, escasez de tierras apropiadas, carencia de tecnologías adaptadas a su situación y de información sobre los mercados, además de enfrentar altos costos de transacción.

Las políticas de liberalización que se han aplicado a la agricultura de América Latina en el contexto de la globalización suponían que la disminución del rol del Estado sería compensada por el dinamismo del sector privado y que éste sustituiría con sus inversiones las inversiones públicas en las áreas más críticas del desarrollo rural: infraestructura, servicios financieros, extensión agrícola, investigación, y desarrollo de los servicios. Pero en la práctica, el rol de estas inversiones privadas ha sido muy limitado y dirigido sobre todo a beneficiar a la agricultura capitalista y marginando en gran medida a la agricultura familiar campesina.

Sólo algunos agricultores familiares con mayores y mejores recursos han tenido acceso, mediante la agroindustria a la que han sido incorporados, a las nuevas oportunidades para exportar o para un mercado interno destinado a los consumidores de alto nivel de ingreso. La integración de algunos sectores minoritarios de la agricultura familiar al complejo agroindustrial ha acentuado las diferenciaciones dentro de este sector. Mientras algunos han podido prosperar y capitalizar, otros han quedado en categoría de semi proletarios disfrazados generando un ingreso similar al de los asalariados. Por último, otros han sido completamente proletarizados.

En síntesis, la globalización ha provocado los siguientes cambios al mundo rural de América Latina:

- El incremento de las exportaciones de la agricultura no tradicional que se ha constituido en el sector más dinámico de crecimiento del sector agrícola.
- La pérdida de importancia de los cultivos de subsistencia producidos fundamentalmente por la agricultura familiar campesina.
- El incremento del consumo interno de productos alimenticios elaborados por la agroindustria (aceites vegetales, pastas, arroz, pollos, cecinas, productos lácteos, frutas y vegetales) a menudo con alto contenido de materia prima importada.
- Predominio de los agricultores capitalistas (agricultura empresarial).
- Cambios en la composición de la fuerza de trabajo rural. Los antiguos trabajadores fijos de las haciendas han sido substituidos por asalariados. Dentro de estos predominan los estacionales sobre los fijos. Se ha producido una feminización importante de la fuerza de trabajo y parte de esta fuerza de trabajo se ha urbanizado. A menudo esta fuerza de trabajo urbanizada depende de intermediarios o contratistas y no tiene una relación laboral estable con la empresa agrícola en la que trabaja.

Pobreza rural

Todos estos cambios han incrementado la pobreza rural tradicional en América Latina.

Esta pobreza, como lo han demostrado los recientes estudios del FIDA (*Rural Poverty: a Regional Assessment*, September 1999), es un fenómeno social y económico multifacético caracterizado por:

- Exclusión socioeconómica y discriminación basada en razones étnicas o de género.
- Carencia o acceso limitado a los servicios básicos (salud, educación, vivienda).
- Nivel de ingreso por debajo de la canasta de bienes y servicios básicos, incluyendo alimentación.

La pobreza rural puede ser estructural o transicional. La estructural se caracteriza por niveles educativos muy bajos o inexistentes, por la dificultad de acceder a servicios rurales y por la falta de recursos productivos, de trabajo o, incluso, de capacidades productivas.

La pobreza transicional incluye a pequeños agricultores familiares o a trabajadores sin tierra particularmente vulnerables a los cambios producidos por los procesos de reforma estructural, por las crisis cíclicas de origen interno o externo y por la inestabilidad política.

Para estimar la magnitud de esta pobreza tenemos que partir de las cifras de la población rural en la región. Ésta habría disminuido en términos absolutos de 122 millones de personas en 1980, a 111 millones en 1997, de las cuales 26 millones pueden ser consideradas indígenas bilingües y 46 de origen indígena pero que únicamente hablan español.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 1997, de los 111 millones de personas antes mencionadas, 78 millones (un 70 por ciento) vivían bajo la línea de la pobreza y de éstos, 47 millones (un 42 por ciento) bajo la línea de extrema pobreza.

Líneas de pobreza y extrema pobreza

Países	Pobreza	Extrema pobreza
Brasil	75,5	36,5
Chile	57,1	32,6
Colombia	66,6	38,1
Costa Rica	42,8	21,4
El Salvador	42,8	21,4
Honduras	44,4	25,4
México	78,0	44,6
Panamá	54,8	31,3
Perú	43,3	28,9
Rep. Dominicana	56,3	32,3
Venezuela	86,2	49,2

Siete tipos de campesinos se observan en América Latina y el Caribe hoy día:

1. Ganaderos
2. Productores sub-familiares
3. Campesinos de subsistencia y sin tierra
4. Asalariados rurales
5. Comunidades indígenas campesinas
6. Indios nativos de la Amazonía y de las florestas húmedas
7. Pescadores artesanales

El mayor número de pobres rurales de la región está constituido por comunidades indígenas y campesinas que comprende a las comunidades andinas de Bolivia, del norte de Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y de las tierras ejidales de las comunidades indígenas mexicanas. También se incluyen aquí las comunidades mayas de Guatemala y las comunidades mapuches del sur de Chile. Se estiman en 24,3 millones los miembros de esta categoría (el 30 por ciento de los pobres rurales).

El segundo grupo mayoritario de los pobres rurales (otro 30 por ciento comprende 4,6 millones de pequeños ganaderos, 8,5 millones de productores agrícolas y 11,3 millones de agricultores ganaderos. La principal característica de este grupo

es el control de algunas tierras (tituladas o no tituladas) en pequeña escala, localizadas en zonas áridas o semiáridas y en los bordes de los valles regados. La producción agrícola se realiza en tierras ecológicamente frágiles y sujetas a incertidumbres climáticas.

Los pequeños agricultores combinan cultivos de subsistencia con cultivos comerciales y trabajos estacionales fuera de la agricultura. Durante la migración estacional de los hombres, las mujeres se hacen cargo de las actividades agrícolas. Los pequeños agricultores caen dentro de ambas categorías de pobreza – la estructural y la transicional– según la cantidad de recursos productivos disponibles por las familias, sus relaciones con los mercados locales y regionales y el acceso a los servicios.

El tercer grupo mayoritario de pobres rurales comprende a campesinos de subsistencia y a campesinos sin tierra (19,3 y 9,4 millones de personas respectivamente). Mientras los primeros son minifundistas, los segundos tienen características especiales: acceden a tierra en forma anual o estacional sobre la base del pago de una renta en dinero, en cosecha o en trabajo. Los campesinos de subsistencia y sin tierra dependen del trabajo asalariado permanente o estacional como principal fuente de ingreso con la producción agrícola destinada principalmente al consumo familiar. Ambos, los campesinos de subsistencia y sin tierra, se ubican en los niveles más bajos de la pobreza rural en materia de niveles de ingreso. El pequeño comercio es también una actividad realizada por las mujeres de esta categoría.

El desarrollo y la evolución de la agricultura de exportación ha creado una demanda estacional importante para trabajo especializado y no especializada en las áreas rurales. Como consecuencia, en la última década un número importante de pobres rurales y urbanos han obtenido su ingreso del trabajo y cosecha de frutas, clasificación, procesamiento y empaclado. Mientras la mayoría se emplea como trabajadores o recogedores de frutas sin especialización, un número creciente se ha incorporado a actividades más especializadas.

En 1998 según la Organización Internacional del Trabajo (OIT) unos 5,5 millones de personas ganaba su ingreso exclusivamente como trabajadores para consorcios agrícolas.

Ganaderos andinos, pescadores artesanales y nativos de las florestas amazónicas constituyen un grupo adicional de pobres rurales. Los grupos dedicados al pastoreo concentrados en Perú, Bolivia y algunos en el norte de Chile y de Argentina se dedican a la cría de llama y alpaca y suman unas 600 mil personas. Los pescadores artesanales son estimados en 1,1 millones de personas. Los pescadores que viven tribalmente en las orillas del Amazonas y del Orinoco constituyen un grupo estimado en 950 mil personas.

Causas de la pobreza rural

Además de los factores históricos (concentración de la tierra y condición servil) y de los políticos (inestabilidad, regímenes represivos) otros factores que han contribuido al mantenimiento de la pobreza rural en América Latina son:

Factores macroeconómicos:

- Planes de ajuste estructural, disminución de las inversiones y del rol de apoyo del Estado.
- Falta de acceso a la tierra
- Subinversión en factor humano y capital social
- Subinversión pública en infraestructura
- Poco desarrollo de los servicios de apoyo
- Incapacidad de enfrentar la heterogeneidad de género y étnica en las zonas rurales.

En varios países de América Latina el impacto de la crisis financiera y económica de fines de los 90 y los efectos económicos de una serie de desastres naturales (el fenómeno climático conocido como El Niño y el Ciclón Mich) condujeron a un aumento importante de la pobreza rural.

Todo este cuadro demuestra que las políticas de reforma agraria, a pesar de haber sido en gran medida abandonadas, tienen aún plena vigencia junto con otras medidas de desarrollo rural, en los países de América Latina.