

**Hacia un Entendimiento Mayor de la Pobreza  
Rural en Centro América: Lecciones de la  
Literatura sobre el Desarrollo Rural**

**Informe para Taller Internacional ‘Hacia donde va la  
pobreza rural en Nicaragua y Honduras?’  
DfID-RUTA-ODI, Tegucigalpa, 29 al 30 de mayo del 2002**

**Michael Richards**

**Investigador Asociado**

**Overseas Development Institute (ODI)**

**Londres**

## RESUMEN EJECUTIVO

Este documento utiliza como su fuente la literatura global y regional (particularmente de América Latina) del desarrollo rural (DR) para sustentar el análisis de la pobreza rural centroamericana, particularmente en términos de clarificar las posibles opciones disponibles para la salida de la pobreza rural o estrategias de DR disponibles a los diseñadores de políticas ya sean nacionales o donantes. Esto complementa el análisis nacional y regional más específico de otros documentos preparados en el estudio de DFID-RUTA-ODI sobre el Diálogo de la Pobreza Rural. Este documento se basa particularmente en una serie de documentos en un reciente ejemplar de la revista *'Development Policy Review'* (Ashley y Maxwell, Editores, 2001) que hace un análisis del pensamiento internacional actual sobre asuntos de DR y la pobreza.

En primer lugar, el documento considera las tensiones entre los enfoques más neo-liberales basados en el crecimiento y las estrategias más intervencionistas para solucionar la pobreza rural. Hay un consenso general que el crecimiento económico es un requisito necesario pero no es la condición suficiente para la reducción de la pobreza rural, sin embargo el proceso de crecimiento es generalmente injusto (sobre todo cuando es impulsado por la liberalización) y los pobres rurales son a menudo demasiado inmóviles para aprovecharse de nuevas oportunidades del mercado laboral. Esto hace que un abordaje enfocado a una red de seguridad sea un complemento esencial. Después del retroceso del Estado en los programas de ajuste estructural, es ahora también ampliamente aceptado que el estado tiene un papel importante que desempeñar en la regulación del mercado, en el desarrollo del capital humano y en proporcionar la infraestructura rural y servicios de bienes públicos necesarios para bajar los 'costos de transacción' de los pobres para encuadrar con el mercado.

La sección principal de este documento evalúa los cuatro rutas principales de la salida de la pobreza rural, y tres estrategias de desarrollo rural de apoyo. Las rutas de salida identificadas en la literatura son la agricultura familiar (A), las estrategias impulsadas por el crecimiento (B), sub-divididas entre la agricultura comercial y la economía rural no agrícola (ERNA), la migración urbana (C) y el bienestar o protección social (D). Se identifican las tres estrategias de apoyo: desarrollo regional (E), gobernabilidad y empoderamiento (F), y la coordinación de donantes (G). Algunos donantes, notablemente el Banco Mundial, afirman que apoyan la mayoría o todas estas estrategias. Si bien es cierto que las estrategias incluyentes multi-sectoriales son la contestación lógica a la naturaleza compleja de la pobreza rural, éstas presentan un problema para los gobiernos y donantes con recursos escasos que necesitan decidir sobre las prioridades, los puntos de entrada y la secuencia.

Un problema primordial es si la agricultura puede o no proveer el motor de crecimiento necesario para la reducción de la pobreza. Un análisis de la ruta de salida A revela una perspectiva oscura para los pequeños agricultores, sobre todo si el enfoque está en granos básicos. Los términos desventajosos del comercio para los cultivos se deben, en parte, a un sesgo de la política en contra de la pequeña agricultura, tanto a niveles nacionales como internacionales. Se está haciendo cada vez más difícil para los productores de alimentos competir en mercados nacionales con las importaciones subsidiadas del norte, incitando a muchos a requerir una 'Cuadro de Desarrollo' en la OMC. Aunque actualmente no es válido usar el argumento del 'motor de crecimiento' para apoyar la ruta de salida de la agricultura familiar, existe un fuerte caso de bienestar social para apoyarlo, debido a que tantos pobres rurales pertenecen a hogares agrícolas.

Dado los procesos de globalización y liberalización del comercio, hay más esperanza para la agricultura comercial (B (i)) más diversificada, de capital intensivo y de gran escala como el motor de crecimiento rural. Sin embargo todavía se enfrentan con muchos de los mismos problemas enfrentados por las familias agrícolas tales como los fracasos de las políticas y de las instituciones, importaciones de bajos costos, etc. Al igual que en la economía rural no agrícola (ERNA) y la ruta de crecimiento en diversificación (B (ii)), no hay ninguna seguridad de que se beneficiará al pobre rural. Esto dependerá de la inversión en el capital humano y otros esfuerzos para aumentar su movilidad para aprovecharse del mercado laboral. Ambas rutas requieren apoyo fuerte del estado que incluye infraestructura rural y la inversión en bienes públicos, y por consiguiente no son 'rutas baratas' de salida. El crecimiento de la ERNA depende del establecimiento de una ventaja comparativa en áreas rurales para la reubicación industrial, e involucra una cantidad de inversiones complementarias. Ambas también pueden ser injustas, lo cual limita los beneficios a la pobreza.

La migración urbana (C) es esencialmente un resultado de las rutas de salida basadas en el crecimiento; por consiguiente la inversión en la educación y la capacitación es esencial para asegurar 'salidas buenas' (un trabajo que permite un flujo de recuadro regular) en lugar de 'salidas malas' que son caros en términos de externalidades urbanas y de servicios. Una estimación es que el 74% de la 'reducción' en la pobreza rural en América Latina ha sido debido a la migración; pero la mayor parte de ésta solo transfiere la carga de la pobreza a las áreas urbanas. Otro asunto es lo que le pasa a los que se dejan atrás. En general la estrategia basada en crecimiento y la migración urbana ha sido dominante en Centroamérica, por los que las áreas de alta pobreza han sido mas o menos abandonadas. Esto está resultando en que estas áreas sean controladas cada vez más por la 'sociedad no civil', resultando en costos sociales y políticos muy altos.

Muchos donantes hacen énfasis en las estrategias dirigidas a la protección social o a las redes de seguridad (D). Los esquemas de protección social o aquellos enfocados en la pobreza tienden a ser difíciles de implementar y de sostener, aunque un caso de éxito relativo es el programa de pensión rural de Brasil. Los esquemas de seguros para reducir vulnerabilidad a los riesgos han demostrado ser particularmente problemáticos. Parece haber un potencial sin explotar en vincular la ayuda humanitaria a la supervivencia sustentable, y el pago de externalidades medioambientales. El apoyo al desarrollo regional (E) es basado en las experiencias de los consejos de desarrollo regional en México y la República Dominicana. Éstos indican que el nivel regional puede ser más apropiado que los niveles nacionales o locales de gobierno para la planificación de estrategias intersectoriales de crecimiento, de inversión social y de gobierno, así como para la eficiencia administrativa. Pero todavía requiere de un motor para el crecimiento y una voluntad política considerable. También tiene algunas de las características de desarrollo rural integrado el cual se considera como un cuento fracasado.

El empoderamiento de los pobres es esencial para realizar un gobierno más justo (F), y, tal como en el desarrollo de capital humano, apuntala todas las otras estrategias de desarrollo. La descentralización democrática es claramente un punto clave, aunque su vínculo a la reducción de la pobreza ha sido poco alentador hasta la fecha. Parece que únicamente los enfoques basados en los derechos políticos o humanos pueden llevar al cambio necesario en las prácticas de gobernación, pero esto claramente, requiere de un alto nivel de voluntad política. Instituciones comunitarias asociativas más fuertes y de múltiples grupos de interés pueden asegurar que las estrategias de alivio a la pobreza

sean dirigidas por la demanda y sean implementadas con más eficacia, así como también contrarrestar algunas de las causas político económicas de la pobreza rural. Finalmente una coordinación aumentada de donantes(G) es considerada por varios donantes como medio importante para mejorar la efectividad y eficacia de las estrategias de la reducción de la pobreza.

Es probable que una estrategia de alivio de pobreza integral contenga elementos de todos los anteriores, pero en la práctica hay asuntos difíciles de priorización, puntos de entrada y la secuencia que no están completamente resueltos por las ERP. Claramente se necesita un equilibrio entre el crecimiento y las estrategias de bienestar, basadas en el desarrollo del capital humano y otras formas de empoderamiento, de infraestructura rural y de una inversión en bienes públicos, la descentralización democrática y la planificación regional. Una manera de comprender la dificultad de lograr un equilibrio racional es el de promover opciones basadas en el crecimiento en áreas donde están mejor conectadas a los mercados, y las opciones de protección social dirigidas a las áreas más remotas y deprimidas donde viven la mayoría de los pobres. Resumiendo, no hay ninguna solución generalizable ('una talla única'), barata y fácil para la pobreza rural. Todas las estrategias involucran subsidios; el costo para el estado es más alto en las áreas remotas y para las estrategias basadas en el bienestar, pero las externalidades también lo son, y por consiguiente la justificación para los subsidios. La pregunta principal sin respuesta es quién debe sobrellevar el costo de estos subsidios. Hasta que 'el Norte' llegue a crear un orden económico global más justo, especialmente en la arena de comercio, hay peso moral para el apoyo de donantes.

## LISTA DE CONTENIDO

<b>Introducción</b>	<b>1</b>
La crisis del desarrollo rural	1
Rutas de salida de la pobreza y estrategias de desarrollo rural	3
Crecimiento y reducción de la pobreza	4
<b>Análisis de las rutas de salida y estrategias de desarrollo rural</b>	<b>6</b>
A. Agricultura familiar	6
B. Rutas de salida dirigidas por el crecimiento	
(i) Agricultura comercial	11
(ii) Diversificación y la economía rural no agrícola	13
C. Migración urbana	15
D. Bienestar (protección social)	16
E. Desarrollo regional	18
F. Enfoque de gobernabilidad y empoderamiento	19
G. Coordinación de donantes	21
<b>Síntesis</b>	<b>21</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>24</b>
<b>Referencias</b>	<b>26</b>
TABLAS	
Tabla 1. Rutas de salida y estrategias de desarrollo rural	3
Tabla 2. Fortalezas y debilidades de las estrategias de desarrollo rural	22
Tabla 3. Argumentos para invertir en áreas de alto y bajo potencial	23
CUADROS	
Cuadro 1. Los pobres rurales en Centroamérica	1
Cuadro 2. Altos costos de transacción para pequeños agricultores	5
Cuadro 3. La tensión entre crecimiento y bienestar en el Informe Mundial de Desarrollo	6
Cuadro 4. La importancia de la educación y del capital humano	9
Cuadro 5. El caso para una Cuadro de Desarrollo en la OMC	10
Cuadro 6. La provisión de pensiones rurales en Brasil	17
Cuadro 7. Esquemas de protección social en la India	18

## RECONOCIMIENTOS

Me gustaría agradecer la guía y comentarios de Simon Maxwell, Rob Tripp y Filippo Del Gatto; la ayuda de Jonathan Wadsworth y Simon Maxwell para obtener varias referencias importantes; la traducción por el Centro Oxford de Tegucigalpa; y a Pippa Leask por sus consejos sobre el formateo.

## ABREVIACIONES

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CMDS	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido
DR	Desarrollo Rural
ERNA	Economía Rural No Agrícola
ERP	Estrategia para la Reducción de la Pobreza
ERPF	Estrategia de Reducción de la Pobreza Fortalecida (Nicaragua)
FAO	La Organización de Alimentos y Agricultura de las Naciones Unidas
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
IDM	Informe de Desarrollo Mundial del Banco Mundial
IFPRI	International Food Policy Research Institute
MAGFOR	Ministerio de Agricultura y Silvicultura (Nicaragua)
OGM	Organismos genéticamente modificados
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAE	Programa de Ajuste Estructural
PIB	Producto Interno Bruto
RUTA	Unidad Regional de Asistencia Técnica (Costa Rica)
UE	La Unión Europea
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos

## INTRODUCCIÓN

### **La crisis del desarrollo rural**

Existe una paradoja en cuanto a las prioridades de la ayuda de desarrollo actuales. La reducción de la pobreza se reconoce universalmente como la prioridad número uno, y la mayoría de los pobres todavía viven en áreas rurales (ver Cuadro 1). Para la mayoría de las personas pobres, la agricultura es su sustento principal. Empero la ayuda para el alivio de la pobreza rural y particularmente para la agricultura en pequeña escala ha sufrido una disminución dramática en la última década. La ayuda declinó en casi dos-terceras partes en términos reales entre 1988 y 1998 (FIDA, 2000). USAID, un donante importante para Centroamérica, ha reducido su presupuesto agrícola, de aproximadamente \$350 millones en 1991 a \$26 millones en el 2000 (Chemonics, 2002). Al ganar ascendencia las prioridades de desarrollo sociales y urbanas, la pobreza rural ha sido relegada a último lugar.

Otro aspecto de la crisis en el desarrollo rural (DR) (en este documento DR y pobreza rural se utiliza casi por igual) La crisis es que la reducción de la pobreza, en la medida que se ha probado, ha sido un fracaso, ya que se ha 'logrado' mayormente por medio de la emigración y transferencias monetarias o fondos de inversión social, en vez de por el crecimiento en los ingresos de los hogares (de Janvry y Sadoulet, 2000). Es también un fracaso en términos de los elevados costos sociales y económicos de una continúa pobreza rural. Una de las principales razones para la disminución de la ayuda de DR parece ser la falta de claridad de cómo mover el DR hacia delante, después de décadas de desilusión.

Este documento resumido se basa en la literatura global y regional del desarrollo rural (particularmente de América Latina) para informar al análisis de la pobreza rural Centroamericana, particularmente en términos de clarificar posibles salidas de la pobreza rural u opciones de estrategias de DR disponibles para los diseñadores de las políticas nacionales o de donantes. Por lo tanto este documento complementa los análisis más específicos nacionales y regionales de otros documentos preparados en el estudio del diálogo sobre la pobreza rural de DFID-RUTA-ODI. Este documento se basa particularmente en una serie de documentos publicados recientemente en un ejemplar de la Revista de Políticas de Desarrollo (Ashley y Maxwell, Editores, 2001), éstos revisan los más recientes pensamientos internacionales sobre asuntos de DR y pobreza. Después de trazar la evolución durante los últimos 40 años del pensamiento de DR, encuentra que el DR se encuentra en un estado de fluctuación. Identifica algunas tendencias amplias en el DR que parecen estar dispuestos a continuar por algún tiempo:

- Estabilización de la población rural, pero con la tasa de dependencia incrementándose en las áreas deprimidas después de la emigración de los jóvenes;
- Un continuo proceso de urbanización que resulta en una disminución relativa en el número de pobres rurales (comparado a los pobres urbanos) pero poca disminución en números absolutos;
- Una contribución decreciente de la agricultura al PIB, empleo, exportaciones, ingresos del estado, etc.; aproximadamente la mitad de la contribución de la agricultura al PIB de 1965 a 1997 en Asia Oriental y América Latina. La agricultura se convertirá en un receptor de los ingresos del estado, y la mayor parte de los países en desarrollo son o serán importadores de alimentos.

- Hacia granjas más grandes y más comerciales.
- Un aumento en la proporción de los hogares sin propiedad y de agricultores de medio tiempo.
- La industrialización de los sistemas de mercadeo de ingresos y egresos y el desarrollo del sector de la economía rural no agrícola (ERNA);
- Una disparidad creciente entre las comunidades rurales mejores conectadas y las de las áreas rurales más remotas;
- Una influencia creciente de las variables exógenas que incrementan los riesgos de la agricultura, especialmente el HIV/SIDA, cambio climático, y la liberalización del comercio / globalización.

**Cuadro 1. Los pobres rurales en América Central** (ver Sauma, 2002)

Aproximadamente la mitad de los 35 millones que constituye la población de Centro América, (circa 1999) vive en áreas rurales. Mientras que dos tercios de los que viven en las áreas rurales son 'pobres' (debajo de un nivel de ingresos de 'pobreza total' comparado a gastos de necesidades básicas), poco menos de una tercera parte de la población urbana es pobre (datos analizados por Sauma, 2002). Por lo tanto la cantidad de pobres en el área rural es aproximadamente el doble que la de las áreas urbanas. Los países más pobres son los que tienen las proporciones de habitantes rurales más amplias, de acuerdo a estos datos (que puede sub estimar la pobreza en Nicaragua). En 1999, el 60% de la población de Guatemala era rural, y 73% de ésta se encontraba en la pobreza; el 56% de la población de Honduras era rural con un nivel de pobreza del 76%; y 46% de la población de Nicaragua era rural con el 69% en pobreza. La pobreza extrema (ingreso comparado a una canasta básica de alimentos) fue reportado como peor en la zona rural de Honduras, con el 63% de la población rural en esta condición comparada al 39% de la región.

Un asunto de importancia que se debe definir en estos datos es ¿Qué o dónde es rural? Algunos dicen que es cada vez más difícil distinguir entre lo que es rural o lo que es urbano, y la definición de 'rural' es algo arbitrario. Sin embargo es posible usualmente distinguir las áreas periurbanas, las áreas mejor conectadas rurales, y las áreas rurales más remotas. La geografía forma una parte importante del debate sobre la pobreza rural, ya que es importante poder identificar donde viven los pobres rurales. No ha de sorprendernos que tienen la tendencia de vivir en áreas de pobreza en recursos, especialmente en laderas en regiones más áridas; en áreas con servicios pobres de infraestructura, de capital estatal humano y de servicios del bien común (educación, salud, comunicaciones, transporte público, electricidad, etc.); y consecuentemente donde el riesgo y la vulnerabilidad son mayores. Se les encuentra también predominantemente en el sector agrícola, con el grupo más pobre de los grupos de trabajadores rurales sin tierras de América Latina (Valdés y Mistiaen, 2001). Pero los pobres también probablemente sean pequeños agricultores: Un estudio en El Salvador encontró poca diferencia en los ingresos per capita (López y Valdés, 2000).

## Rutas de salida de la pobreza y estrategias de desarrollo rural

Este documento se estructura alrededor de una serie de rutas de salida de la pobreza y estrategias de DR que lo apoyan que reflejan el pensamiento de las agencias de ayuda y de análisis principales, además de unos observadores prominentes del desarrollo. Para cada ruta de salida o estrategia de DR, se identifican los diagnósticos predominantes y los análisis de soluciones, y los problemas o restricciones principales asociados a las estrategias que se consideraran. Las rutas principales de salida de la pobreza y las estrategias de DR identificadas en la literatura se presentan en la Tabla 1. De Janvry y Sadoulet (2001) y Dixon et al (2001) cuatro rutas de salida principales son identificadas. Estas son sustentadas por tres estrategias de DR principales. Las rutas de salida y las estrategias de DR están definidas un tanto arbitrariamente (por ejemplo, la distinción entre A y B (i) claramente es nebulosa) y no son mutuamente excluyentes; una estrategia DR balanceada puede tener elementos de todos ellos. Solamente se identifica al donante o los proponentes de centros de investigación más prominentes de cada una de las rutas de salida o estrategias identificadas.

**Tabla 1. Rutas de salida y estrategias de desarrollo rural**

<b>Rutas primarias de salida de pobreza</b>		<b>Proponentes principales</b>
A. Agricultura familiar		FIDA, IFPRI, (BM), ONGs
B. Dirigido por el crecimiento (empleo por los no pobres)	(i) Agricultura comercial	USAID, BM, BID, FAO, FIDA
	(ii) Diversificación: ERNA <sup>1</sup>	USAID, BM, DFID, BID
C. Migración urbana		BM, USAID
D. Bienestar (protección social)		FIDA, BM, BID, sociedad civil
<b>Estrategias de desarrollo rural secundarias</b>		
E. Desarrollo Regional		De Janvry y Sadoulet
F. Gobierno y empoderamiento		EU, FIDA, DFID
G. Coordinación de donantes		EU, NU, BID

Nota: <sup>1</sup> Economía rural no agrícola

Algunas agencias afirman que apoyan la mayoría o todas las posibles estrategias, por ejemplo, el Banco Mundial con su 'nueva agenda de pobreza' ("empoderamiento, seguridad y oportunidad") declara en su Informe de Desarrollo Mundial (IDR) 2000/01. De igual manera, el IFPRI declara que el crecimiento y los mercados son esenciales, pero que se necesitan nuevos roles públicos y privados para animar la participación y el uso de redes de seguridad (Bathrick, 1998). Mientras que los enfoques multi-sectoriales todo incluyentes son una contestación lógica a la complejidad de la pobreza, son problemáticos en cuanto a la escogencia de políticas y su secuencia. Los tomadores de decisiones de DR confrontados con recursos limitados tienen que decidir dónde comenzar (puntos de entrada); en qué orden o secuencia hacer las cosas; cuánto énfasis dar al mercado o a las estrategias enfocadas al crecimiento, en contraste con las inversiones más bien basadas en bienestar o servicios sociales; y cómo hacer suficientes conexiones entre las distintas intervenciones para asegurar una política global coherente. El proceso de la ERP es una manera de hacer estas opciones. Ni son las estrategias comprensivas en términos de todas las posibles acciones de alivio de la pobreza. Una razón para presentarlos aquí

como un armazón analítico es identificar cuán apropiados son para Centroamérica: ¿Cómo corresponden a las realidades nacionales? ¿Qué se omite? Esto puede llevar a un mejor marco.

### **Crecimiento y reducción de la pobreza**

El enfoque todo incluyente del Banco Mundial oculta una tensión subyacente entre confianza en el crecimiento y el mercado, contrastado con enfoques más intervencionistas o de un enfoque más bien de intervención estatal. Esto merece alguna discusión, ya que las posiciones subyacentes se desarrollan poniendo más o menos énfasis en las diferentes estrategias. Hay un acuerdo claro en que el crecimiento económico es un requisito pero no es condición suficiente para la reducción de la pobreza. Reduce el desempleo, incrementa los sueldos reales (después de un retraso) y aumenta las entradas gubernamentales para la protección social meta (Valdés, 2000). Un documento influyente preparado por Dólar y Kraay (2000) encontró que el crecimiento *acompañado por buenas políticas y gobierno* es indispensable para la reducción de la pobreza; una conclusión principal (aunque disputada) era que los impactos del crecimiento de la liberalización eran neutrales en su distribución.

Otras fuentes (por ejemplo, Killick, 2001) observan que existen varios factores que limitan los beneficios a la pobreza de crecimiento y de la liberalización del comercio. Dotaciones de capital para sustento y tecnologías intensivas en capital o conocimiento sesgados, animados por la liberalización significa que los capacitados y los grandes se benefician a expensas de los inexpertos y de los pequeños. Estos últimos son incapaces de responder a las nuevas oportunidades vía las economías de escala y de especialización; hay problemas de riesgo y vulnerabilidad asociados con la temporalidad que causan que los pobres seleccionen opciones de ingreso más bajas; y los discapacitados y pobres dependientes sólo se benefician si un miembro del hogar encuentra trabajo (Killick, 2001). Ha habido un contraste profundo en las situaciones económicas de los exportadores agrícolas y los productores para el mercado nacional producto de los picos causados por la liberalización de la importación de alimentos (Valdés, 2000). La capacidad de beneficiar de un crecimiento económico es esencialmente una función de la movilidad para ganar empleo, y la adaptabilidad de sistemas de producción a los nuevos incentivos. Una proporción significativa de pobres rurales padecen de inmovilidad relacionada a las barreras de las destrezas, la educación, la etnicidad, la edad, el idioma y de las incapacidades físicas (López & Valdés, 2000). La consecuencia principal de la liberalización en América Latina, ha sido el cambio del empleo permanente a lo casual, lo temporal o por temporadas (Kay, 2000).

Hay un acuerdo general que el crecimiento injusto es problemático para la reducción de la pobreza. De acuerdo a de Janvry y Sadoulet (2000), cuando se combina con niveles de educación bajos, se han minimizado los beneficios del crecimiento inducido para la pobreza en mucho de América Latina. El Banco Mundial (2001) está de acuerdo que la redistribución de bienes e ingresos es esencial para levantar la elasticidad del crecimiento de la pobreza. Otro asunto resaltado por Stiglitz (1998) en su crítica del 'viejo Consenso de Washington' sobre el crecimiento y la reducción de la pobreza es el papel de las instituciones y del estado en el proceso de crecimiento: argumentó que la calidad de las instituciones es clave para los resultados; se debe regular la liberalización del mercado eficazmente; la capacidad del estado puede reforzarse a través de la voz y de la asociación; y que el mercado no proveerá suficiente capital humano o investigación y desarrollo de tecnologías. En el caso de Honduras, Jansen (2000) criticó la Ley de la

Modernización Agrícola de 1992 para sus aspectos de des-regularización y confianza en la 'mano invisible del mercado'. El 'Consenso de Washington' también ha sido criticado por la nueva escuela 'economías institucionales' por dar muy poco énfasis en el papel del estado en 'hacer que el mercado trabaje' para los pobres rurales, lo que ha resultado en altos costos de transacción (Cuadro 2).

### **Cuadro 2. Altos costos de transacción para pequeños agricultores**

Aunque los programas de ajuste estructural (PAEs) han ayudado a reducir los fracasos de las políticas nacionales, esto ha tenido el costo de la disminución del estado (por ejemplo, la disolución de los consejos estatales de mercadeo y los servicios de extensión agrícola) en áreas remotas. Las inversiones en infraestructura y bienes públicos han sido sesgadas en favor de grupos elitistas, y el sector privado ha reemplazado al estado sólo en las áreas mejores conectadas al mercado. Algunos observadores acusan a los donantes de 'debilitar fatalmente' la capacidad del estado de ayudar a los pobres rurales. El haberse retirado el estado del mercadeo de entrada y de salida, de la extensión y de la provisión de crédito, unido a una inversión inadecuada en infraestructura (especialmente de caminos rurales) y de servicios de bienes públicos rurales (mercados, comunicaciones y energía) ha producido costos altísimos de transacción para los agricultores pequeños. Los altos costos de transacción han actuado como barreras para el comercio de entrada y han resultado en un retroceso de cultivos de subsistencia en áreas remotas (Kydd y Dorward, 2001).

En el caso de los costos de transacción de mercadeo para los pequeños agricultores hay que incluir la búsqueda la selección, la negociación, el monitoreo y la entrada en vigor. Éstos pueden reducirse con el apoyo del estado y/o con asociaciones de mercadeo para agricultores efectivos u otras formas de desarrollo de capital social, respaldados por créditos de temporada y al acceso a las comunicaciones, la información y el poder. La agricultura por contrato y las modalidades de producción por otros son una forma importante de reducir los costos de transacción y superar las limitaciones de las economías de escala, pero éstas se desarrollan débilmente en América Latina.

En los años setenta, el debate sobre crecimiento y la pobreza tuvo la tendencia de ser polarizado entre los puntos de vista más neo-liberales y más neo-marxistas, por ejemplo el análisis hecho por de Janvry (1981) que la relación autoritaria entre el capital y el trabajo en el corazón del capitalismo conduce a una 'ley de desarrollo desigual', y que por lo tanto se requiere de cambios fundamentales en las estructuras sociales e institucionales, para que se logre un crecimiento con equidad. Drèze y Sen (1989) han contrastado un 'crecimiento por medio de la mediación' y el de un 'apoyo dirigido' en la seguridad de las estrategias de reducción de la pobreza. Producto de un análisis en 10 países en vías de desarrollo, concluyeron que la clave para la reducción de la pobreza fue una *combinación* de fuerte crecimiento y 'provisión social'. Cualquier enfoque solitario era insuficiente; por ejemplo, el abordaje de Brasil al apoyo dirigido producía desigualdades de ingreso altas y muy poco beneficio secundario. Un análisis más reciente hecho por Ranis y Stewart (2000) concluye que el elemento crítico es la secuencia de los cambios de políticas: el desarrollo humano tiene que ser fortalecido primero para que un empujón de crecimiento económico pueda resultar en un 'ciclo virtuoso' de un desarrollo más justo y sustentable. La tensión que existe entre los que favorecen un abordaje de mayor crecimiento o en base a mercados y aquellos que ponen más énfasis en las redes de seguridad, el empoderamiento de los pobres, los asuntos de gobernabilidad, etc., es evidenciado por varios observadores. Se mostró claramente en los Informes de Desarrollo Mundial de los 2000/01 (Cuadro 3).

La Nueva Agenda de Pobreza del Banco Mundial es el resultado de lo que Maxwell y Percy (2000) describen como un 'consenso elaborado en borrador' entre los puntos de vista neo-liberales y los que favorecen un abordaje de mayor apoyo social. Se acepta el crecimiento como necesario pero se afirma que no es suficiente; el papel del gobierno es el de estimular el proceso de crecimiento, sobre todo a través de las políticas y de la inversión en infraestructura, la entrega de mercadeo y de servicio, y para proporcionar redes de seguridad. El debate del DR ya no es sobre 'crecimiento contra la redistribución' como lo fue en los años setenta, sino más bien, sobre cómo lograr 'crecimiento y redistribución'. Esto significa que algunos de los enfoques basados en las políticas económicas más radicales expuestos por de Janvry (1981) ya no se consideran seriamente. Sin embargo, este 'consenso' oculta una complejidad de opciones y prioridades, y la tensión subyacente continúa entre las estrategias de crecimiento y aquellas basadas en la asistencia social.

### **Cuadro 3. La tensión entre crecimiento y bienestar en el Informe de Desarrollo Mundial (IDM)**

Según Robert Wade (2001), quién trabajó en el informe, había un conflicto subyacente entre las agendas de 'finanzas' y las de la 'sociedad civil' en la preparación del IDM. En el proceso de preparación era evidente que el Director del IDM, Ravi Kanbur, se estaba inclinando demasiado hacia la agenda de la 'sociedad civil' para el grupo de 'finanzas'. La preocupación principal de varios economistas prominentes era la de insuficiente énfasis en el crecimiento, y que esto resultaría en un crecimiento más lento 'anti-pobreza'. En una versión temprana del IDM, se presentó que el comercio y la liberalización de la inversión no eran necesariamente beneficiosos para los pobres. Según Wade, esto chocaba con el mensaje central del Banco de apertura comercial. Otro asunto disputado, fue que si se debería desarrollar las redes de seguridad antes de las reformas del mercado. La presión ejercida por instituciones externas tales como la Tesorería de los Estados Unidos eventualmente resultó en la renuncia de Kanbur. El informe final se diluyó en términos de las preocupaciones alrededor de la equidad del crecimiento y de la liberalización.

## **ANÁLISIS DE LAS RUTAS DE SALIDA Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL**

### **A. Agricultura familiar**

#### *Diagnóstico y análisis de prescripción*

El apoyo para la agricultura campesina o de pequeña escala ha sido defendido fuertemente por FIDA, IFPRI y el Banco Mundial, y es apoyado por la agenda de tecnología apropiada de la sociedad civil/ ONG con su enfoque en la conservación del suelo en laderas y de tecnologías de cultivo más orgánicas<sup>1</sup>. Se han considerado a las agricultores pequeñas tradicionalmente como usuarios más eficaces de recursos escasos, especialmente el trabajo y la tierra de la familia; como innovadores exitosos; como menos dañinas al medioambiente que las granjas grandes; y, ya que gastan más de sus ingresos adicionales localmente, como agentes que maximizan las uniones de crecimiento (Ellis y

<sup>1</sup> Un análisis de 208 Proyectos hechos por Pretty y Hine (2001) mostró un incremento en la producción de alimentos de aproximadamente 29 millones de hectáreas, incrementó el capital social y humano, y beneficia a 9 millones de hogares.

Biggs, 2001). FIDA (2001) señalan que la productividad de la tierra en las explotaciones pequeñas en Colombia, Brasil, India y Malasia es por lo menos dos veces mayor que la de las granjas más grandes, debido a un uso más intensivo de recursos. Los que apoyan esta ruta de salida citan la experiencia asiática Oriental en la cual el minifundismo era el motor principal para el crecimiento; Asia del Sur es otro caso de crecimiento agrícola y reducción de la pobreza. En América Latina, algunos de los países iniciadores del ajuste o reformas han de hecho aprovechado la liberalización del comercio para diversificar su base de exportación y lograr tasas de crecimiento de exportación agrícolas de entre 12-14% a mediados y hacia fines de los noventa (Ejemplos: Costa Rica, Ecuador y Panamá, todos diversificaron hacia la producción de banano comercial), aunque recientemente los cambios en los costos de mano de obra y en los tipos de cambio han reducido su ventaja competitiva (Valdés, 2000). Pero no está claro cómo el pequeño agricultor ha sido afectado en estas experiencias.

Hay una base empírica fuerte para el apoyo a la agricultura en general. Ha sido estimado por Janvry y Sadoulet (2001) que lograr una tasa de crecimiento rural del 7-8% en un contexto latinoamericano aproximadamente la mitad debe ser de la agricultura. Los estudios muestran fuertes vínculos entre el crecimiento agrícola y el crecimiento de la economía rural como un total. Por ejemplo un estudio del Banco Mundial de 1997 mostró que cada dólar de valor-agregado en la agricultura creaba adicionalmente aproximadamente 90 centavos de ingreso no agrícola, mientras que el IFPRI estima que en América Latina el incremento de un \$1 en el rendimiento agrícola incrementa la producción total por \$4 (informado en Chemonics, 2002)<sup>1</sup>. El análisis empírico también confirma una relación positiva entre el crecimiento agrícola y el alivio a la pobreza, por ejemplo, el crecimiento agrícola en la India, redujo la pobreza tanto en las áreas rurales como las urbanas, con disminuciones que muestran que un aumento en el rendimiento de la cosecha de un 33% puede disminuir el número de pobres por un 25% (Irz et al, 2001). Resultados similares están disponibles de Bangladesh, Kenya, Filipinas y Kenya.

Sin embargo la agricultura, especialmente la producción de granos básicos, ha sido golpeada fuertemente debido a al empeoramiento en los términos de comercio<sup>2</sup> y a un rango de fracasos políticos e institucionales. Con una productividad de cosecha que se incrementa con más rapidez que el crecimiento de la población, ha habido una caída del 50% en los precios de los cereales desde 1980 y sólo un 10% de disminución en los precios de los fertilizantes (Rosegrant et al, 2001). El problema de los términos de comercio han sido reforzados por el sesgo anti-cultivo de la 'discriminación fiscal'. Un estudio de 18 países en vías de desarrollo por Schiff y Valdés (1998) reveló que el sector agrícola soportó una discriminación fiscal del 26% debido a los impuestos de las exportaciones agrícolas, la protección industrial, el "dumping" en asistencia en alimentos,

---

<sup>1</sup> Otro cálculo del IFPRI informado por Chemonics (2001) es que de cada \$1 invertido en Investigación y Desarrollo agrícola apropiado en América Latina, es probable que lleve a un incremento de siete veces en exportaciones a los EE.UU.

<sup>2</sup> A veces se dice que la disminución de los términos de comercio o alimentos más baratos son ventajosos para los pobres sin tierras, aunque si esto produce un sector agrícola deprimido, sus ingresos del empleo también serán afectados. Para los agricultores atrapados dentro de la trampa de la deuda, los precios altos de granos también pueden ser una desventaja; en la cosecha, cuando su situación de liquidez les obliga a vender, los precios están en su rango más bajo, y son obligados más tarde a comprar a precios mucho más altos para alimentar a sus familias (Jansen, 2000). Por consiguiente el crédito de almacenamiento y comercialización es importante para enfrentar los problemas de liquidez crónicos de los pequeños agricultores, tal como lo exponen López y Romano (2000) en el caso de Honduras. Los beneficiarios principales de precios más altos son los granjeros comerciales.

precios nacionales regulados y la sobrevaluación del tipo de cambio. Los programas de ajuste estructural (PAEs) han corregido algunas de las peores distorsiones políticas e institucionales, pero los subsidios a los productores de alimentos del Norte significan que hay un campo de juego en el comercio muy desequilibrado. La liberalización del comercio no ha abierto los mercados de gran escala de alimentos a los agricultores tropicales (Killick, 2001); más bien ha producido oportunidades de mercado de nicho para los exportadores capaces de satisfacer las crecientemente severas regulaciones fitosanitarias. En América Latina se informa que el efecto de la liberalización ha sido el de incentivar a la frontera agrícola, la pobreza y la migración urbana (Dixon et al, 2001). Las preocupaciones sobre la liberalización aumentarán en la carrera hacia los Acuerdos de Libre Comercio para las Américas (ALCA) patrocinado por los EE.UU. en el 2005.

Los pequeños agricultores, y en general los pobres rurales, carecen de acceso a los cinco bienes de capital del 'sustento sostenible' (capital natural, humano, social, financiero y físico). Donde hay acceso, la productividad tiende a ser baja. FIDA (2001) da énfasis a falta de acceso a la educación (Cuadro 4), tierra, agua, tecnología, mercados e instituciones al explicar la productividad baja de la parcela. La reforma agraria, de acuerdo a algunos observadores ha sido desilusionante; la expropiación estatal ha demostrado ser cara y contenciosa, y los beneficios a los pobres han sido limitados (Valdés & Mistiaen, 2001). El desmantelamiento de las cooperativas de la reforma agraria en Honduras y Nicaragua parece ser evidencia de esto, aunque los ejidos de México todavía están fuertes. Varios observadores defienden un enfoque en el cual los pobres pueden acceder a tierras sobrantes o subutilizadas de los hacendados grandes. Varias opciones incluyen un 'Fondo de Tierra' para permitir que los pobres puedan comprar parcelas pequeñas de los dueños grandes (FIDA, 2001); la reforma de la legislación de la tierra para permitir el arrendamiento; facilidades para subvenciones hipotecarias; arreglos de arrendamiento por cosecha; y pagos para el traslado de los derechos adquiridos de la tierra a grupos interesados en la conservación de la biodiversidad en la reforestación, de este modo apartando a la tierra sub marginal de ser cultivado (Dixon et al, 2001). Empero hay poca experiencia regional de estos enfoques.

Por consiguiente se argumenta que todos estos problemas (términos de comercio, fracasos de las políticas y bajo acceso a bienes y productividad) impiden al minifundismo alcanzar su potencial de crecimiento y de reducción de pobreza. Por lo tanto el Banco Mundial argumenta que la agricultura campesina está infra-capitalizada y no apoyada con créditos, investigación y extensión, padece de una distribución sesgada de recursos y está sujeta a un rango de fracasos políticos e institucionales. Las estrategias reactivas lógicas en apoyo de los pequeños agricultores son de: (a) reemplazar las políticas discriminatorias con políticas de apoyo (por ejemplo, argumentar a favor de un cuadro de seguridad alimentaria en el Acuerdo de la OMC sobre Agricultura para nivelar el campo de juego del comercio internacional - ver Cuadro 5); (b) mejorar el acceso a los bienes productivos y al capital humano; (c) invertir en investigación y desarrollo, particularmente en las tecnologías de mano de obra intensiva y de mayores rendimientos; (d) mejorar la infraestructura y los bienes rurales públicos; y (e) animar hacia tener instituciones de apoyo y gobernabilidad. Para IFPRI (Rosegrant et al, 2001), las cinco prioridades son riego, caminos rurales, investigación agrícola<sup>1</sup>, agua limpia y educación.

---

<sup>1</sup> La inversión en caminos rurales es una opción de altos retornos, pero es una opción cara en áreas remotas (FIDA, 2001)

#### **Cuadro 4. La importancia de la educación y del capital humano**

La literatura está de acuerdo en una cosa, y es en la importancia del capital humano. El análisis empírico efectuado por de Janvry y Sadoulet (2001) en Centroamérica, identifica al capital humano como el factor que explica mejor la desigualdad rural. El análisis del estudio del Banco Mundial de datos de Honduras, Nicaragua, Panamá y Guatemala encontró que las diferencias en capital humano justificaron un 13% de las desigualdades rurales; el capital social justificó un 6.7%; y el capital natural un 6.3%. Sorprendentemente estos hallazgos eran neutrales en cuanto a género. Por lo menos para Honduras la diferencia grande está en la educación secundaria rural: un Informe del Banco Mundial de la Valoración de la Pobreza para Honduras reportó que tanto en áreas rurales como urbanas el 52% de la población había completado la educación primaria en 1993, mientras que sólo el 4% había completado la educación secundaria en áreas rurales, comparadas al 31% en áreas urbanas (López & Valdés, 2000). Un estudio del Banco Mundial en Honduras encontró que el 'efecto principal' de la educación era el de mejorar las oportunidades de ingresos no agrícolas (López & Romano, 2000), mientras que la Estrategia Fortalecida de Reducción de la de Nicaragua (EFRP) demuestra que hay una correlación directa entre la educación y la habilidad de diversificar de la agricultura (Christoplos, 2001).

El Informe Desarrollo Mundial 2000/01 particulariza a la educación como el factor más importante en el mejoramiento del bienestar rural; FIDA identifica que es un capital humano débil lo que limita el crecimiento en pro de los pobres; BID (1998) declara que "construir el capital humano... es indiscutiblemente la primera prioridad por reducir pobreza rural permanentemente"; el capital humano es clave para una diversificación de sustento de éxito Ellis (1999); En Dixon et al (2001) argumentan que una educación de calidad es el capital público más importante para las áreas rurales, ya que hace que los agricultores sean actores activos de desarrollo en vez de pasivos; la educación rural es el factor principal que facilita la ruta de 'buena salida' en América Latina (Valdés y Mistiaen, 2000); y la disponibilidad local de asistencia en salud primaria tiene impactos grandes sobre la calidad de vida y la economía del hogar (Gill y Farrington, 2002).

#### *Problemas y preguntas*

Como fue mencionado anteriormente, las condiciones que favorecieron al modelo asiático Oriental de DR ha cambiado, más notoriamente la disminución en cuanto a los términos de comercio; restricciones crecientes en cuanto al suelo y al agua para los pequeños agricultores, muchos de ellos en laderas erosionadas y experimentando el incremento en el riesgo y la declinación de sus ingresos<sup>1</sup>; y el potencial reducido para ganancias genéticas grandes (por ejemplo, las dificultades con OGMs). También los beneficios del vínculo de la económica rural beneficia (el empleo y crecimiento del ERNA) descansa en que los pequeños agricultores estén a la vanguardia; las granjas grandes dominan en América Latina. En la Estrategia Fortalecida de la Reducción de la Pobreza de Nicaragua (EFRP) se argumenta que la manera principal de escapar de la pobreza rural es salirse de la agricultura de subsistencia (Christoplos, 2001). Dado que los precios para los granos básicos son bajos, la lógica es que el granjero se debe diversificar, idealmente hacia los productos de valor alto y peso bajo (costo del transporte). Pero esto significa enfrentar mercados cada vez más complejos, privatizados y competitivos para cosechas de

---

<sup>1</sup> De acuerdo a López y Valdés (2000), la pobreza rural y la erosión del suelo están altamente correlacionados. Dixon et al (2001) declara que los agricultores de laderas son el grupo más grande de los pobres rurales en América Latina.

exportación poco conocidas. Las nuevas cadenas bursátiles de alimentos imponen requisitos de calidad y temporalidad exigentes, y por consiguiente tecnologías de mayor capital y conocimientos más intensivos (Tripp, 2001). según Killick (2001), los pobres rurales tendrán que confiar principalmente en la venta de su mano de obra (ruta de salida B), por lo tanto su bienestar estará vinculada de forma cada vez más incrementada al desarrollo general de la economía, una migración exitosa, mercados de mano de obra eficientes y una diversificación económica.

#### **Cuadro 5. El caso para un Cuadro de Desarrollo en la OMC**

El problema principal de la liberalización del comercio para los países pobres es que el Acuerdo de la OMC sobre Agricultura (AsA) permite a los países desarrollados mantener un rango de aranceles y barreras no-arancelarias mientras obliga a los países en desarrollo a levantar sus restricciones a las importaciones (Green, 2001). En consecuencia los mercados nacionales de producción de alimentos esenciales han sido socavados con importaciones baratas, resultando en precios deprimidos. El ' Grupo de Países de un Mismo Pensar' (*Like-Minded Group*) en vías de desarrollo está impulsando acciones para que haya una 'caja de desarrollo' en el AsA para permitir la protección de las 'cosechas de seguridad alimentaria' por ejemplo, a través de los esquemas de precios mínimos, y la introducción de medidas de seguridad de emergencias para contrarrestar los picos de importaciones, como en el caso de mecanismos anti-dumping.

El AsA en la actualidad no contiene ninguna medida para proteger sustentos rurales involucrados en la producción de alimentos (Green, 2001). El Grupo de Países de un Mismo Pensar' por consiguiente quiere un tratamiento especial, que involucraría distinciones entre la agricultura de los países desarrollados y en vías de desarrollo; entre los agricultores comerciales y los agricultores de escasos recursos; y entre las cosechas de seguridad alimentaria y otras cosechas rentables. Pero tienen ellos que negociar estos aspectos sobre una cancha de juego muy dispareja, ya que las reglas del AsA fueron trazadas con una mínima participación de los países en desarrollo. Los países desarrollados han acorralado en le 'Caja Verde' una serie de subsidios a la agricultura, que ellos aseguran que no causan distorsión al comercio, y hay una cláusula (Art.13) que no permite a los países (hasta finales del 2003) lanzar retos contra un rango de subsidios agrícolas. El Grupo de Países de un Mismo Pensar' tiene la oposición del Grupo Cairns de países en desarrollo de ingresos medios quienes declaran que mantener la protección impedirá el comercio sur-sur y deprimirá los precios del mercado mundial, como también es opuesto por la mayoría de los países desarrollados.

Algunos análisis (tal como FAO, 2002) parecen sobre enfatizar la producción de alimento de subsistencia, cuando el desafío principal para la pobreza en hogares rurales está en cómo generar ingresos para hacer frente a sus necesidades de efectivo (Dixon et al, 2001). Mientras que nadie discutiría la promoción de sistemas de producción más sostenibles por medio de una serie de tecnologías apropiadas, tales como reducción en el arado, abono verde, terrazas, etc. (Pretty & Hine, 2000), esto tiene que ser acompañado por la diversificación, la extensión, el mercadeo y crédito para el almacenamiento de la cosecha para poder tener un efecto positivo en los ingresos. Este problema se ilustra poderosamente por la observación que las áreas de Nicaragua con la producción de alimento per cápita más alta, son aquellas con la peor desnutrición y pobreza (Christoplos, 2001). Al mismo tiempo la estrategia agrícola nacional trata a la pobreza como un sub-componente de la seguridad alimentaria.

Mejorar el acceso a la tierra es una opción exigente y cara de la salida de la pobreza, ya que (a) un aumento en tierras tiene solamente un efecto débil en ingresos<sup>1</sup>, y (b) requiere de una inversión simultánea en lo humano y lo social (de Janvry y Sadoulet, 2000) así como de crédito, comercialización, apoyo de extensión, etc. (Valdés y Mistiaen, 2001). En Honduras, la redistribución de la tierra ha tenido un impacto considerable en la producción, pero un impacto limitado en la economía familiar (López y Romano, 2000); y mientras que la titulación de tierras aumentó el ingreso neto per cápita en un 5%, esto fue capturado por sólo el 20% de los agricultores. Los pequeños agricultores también encuentran muy difícil competir en mercados de tierra donde motivos especulativos producen precios para la tierra más altos que el valor del precio neto actual de tierras de cultivo (López & Valdés, 2000). También señala Jansen (2000) que la titulación de tierra y una tenencia de tierra más segura, aumenta los precios de los terrenos, haciendo aún más difícil que los pobres puedan competir. Por otro lado, la propiedad ayuda en el acceso al crédito que normalmente es esencial para la diversificación.

Los grupos de interés de los pequeños agricultores ponen considerable énfasis en las tecnologías de mano de obra intensiva y sostienen que la investigación y la extensión debe enfocarse hacia aumentar las tecnologías de mano de obra intensivas<sup>1</sup>. El problema aquí es que los agricultores probablemente no estarán interesados en tecnologías de mano de obra intensiva mientras los incentivos del mercado animan hacia las tecnologías intensivas de capital o de tierras extensivas. La tierra generalmente no es lo suficientemente escasa en América Latina para incentivar a la agricultura de mano de obra intensiva; mientras que el área de la tierra cultivada subió un 47% de 1961-2000, la intensidad de cultivos aumentó sólo un 1% (Dixon et al, 2001). Un observador (Jansen, 2000) cuestiona las tecnologías de agricultura sostenibles promovidas por las ONGs en Centroamérica como demasiado intensivas en mano de obra para ser sostenibles. Incrementar la productividad de la mano de obra es una avenida más prometedoras (Farrington et al, 2002) ya que esto puede aumentar los ingresos para la mano de obra escasa, aunque esto también puede reducir el empleo general de los pobres.

## **B. Rutas de salida dirigidas por el crecimiento**

### **B (i) Agricultura comercial**

#### *Diagnóstico y análisis de prescripción*

La distinción entre la 'agricultura familiar' y 'agricultura comercial' no es algo sencillo. Pero tomando el riesgo de generalizar, las explotaciones familiares probablemente son pequeñas con un enfoque hacia la producción de granos básicos, la mayor parte de cuya producción es para el consumo del hogar. En Centroamérica, una proporción alta de éstas serán agricultores de laderas apoyados tenuemente por los servicios de extensión y crédito. Las 'granjas comerciales' son normalmente más grandes, más capitalizadas, orientados hacia el mercado y diversificados, y mejor apoyados por los servicios agrícolas.

---

<sup>1</sup> López y Valdés (2000) informan de que existe una elasticidad entre la tierra y el ingreso de 0.15 de estudios efectuados en Chile, Colombia y Perú, por ejemplo, un aumento del 100% en tierras resultó en un 15% de incremento en ingresos.

La creación de empleos por parte del no-pobre para el pobre probablemente sería una opción de reducción de pobreza más rentable que el auto-empleo (por ejemplo, a través de los esquemas del micro-crédito) en áreas deprimidas según Janvry & Sadoulet (2001) y otros. La fuente principal de ingreso para jornaleros sin tierra y los pequeños agricultores en América Latina es el empleo en agricultura comercial (López & Valdés, 2000). El Énfasis en la agricultura comercial para la reducción de pobreza viene sobre todo del Banco Mundial, FAO (Dixon et al, 2001), USAID (Chemonics, 2002) y FIDA (2001).

El análisis de diagnóstico repite los fracasos de la política discutidos en A pero reconoce que la liberalización del comercio, la comodidad de la cadena alimenticia, el cambio del mercado de los granos básicos a las cosechas de la exportación no-tradicionales, y el mercado más amplio favorecen cada vez más a las granjas más grandes, más especializadas y de capital intensivo. Los cambios del mercado no sólo son en la producción de granos básicos. El café y el banano han sido durante mucho tiempo las principales exportaciones agrícolas de Centroamérica, siendo el café una cosecha predominantemente del pequeño agricultor. Sin embargo con los recientes bajos precios del café, y los problemas de las enfermedades y del mercadeo en el sector de la plantación bananera, también está provocando la búsqueda de exportaciones no-tradicionales de más alto valor.

El análisis de prescripción por consiguiente favorece un enfoque en áreas más productivas que se conectan mejor al mercado; investigación y desarrollo de agricultura más diversificada e intensiva que involucra asociaciones público-privadas en la investigación, la extensión y el crédito; servicios agrícolas basados en pueblos pequeños; promoción de un ambiente empresarial y comercial; enfoque en el nicho de comercio de exportación para cosechas no-tradicionales; infraestructura y e inversiones en bienes públicos rurales; apoyo para mercados de terrenos y un derecho de titulación de la propiedad más segura a través de la titulación y registro de propiedades; eliminación de las barreras para entrar en los mercados; y otros incentivos del mercado. Para que los pobres rurales se beneficien, la educación y la capacitación vocacional son esenciales (Dixon et al, 2001).

### *Problemas y preguntas*

Mientras que la agricultura comercial está en mucho mejor estado que el cultivo familiar, hay todavía temores respecto a la competitividad con los agricultores subvencionados del Norte; la fertilidad de los suelos y las limitaciones medioambientales; y el alcance para una mejora genética (Ashley y Maxwell, 2001). Varios documentos regionales (Stonich 1991, Jansen, 2000) advierten sobre las limitaciones medioambientales y sociales del modelo de la agro-exportación promovidas por PAEs<sup>1</sup>. Un problema obvio de agricultura comercial para lograr una reducción de pobreza es que, por lo menos en el corto plazo, su expansión es a menudo injusta (de Janvry y Sadoulet, 2001). El crecimiento injusto, especialmente cuando es capital intensivo, es menos útil para la reducción de la pobreza. Hay también preocupación sobre la empleabilidad de los pobres rurales en agricultura que es más intensiva en conocimiento. ¿Puede la educación y capacitación en destrezas

---

<sup>1</sup> Estos autores señalan el desarrollo en Honduras de vegetales y frutas dependientes de los pesticidas (melones, mangos y cítricos) y la producción de camarones en el Golfo de Fonseca a expensas de los bosques de manglares y otras opciones de supervivencia costera.

hacerlos más empleables? Como ya se ha argumentado, la investigación y desarrollo los intentos de desarrollar métodos más intensivos en mano de obra están en contra posición a los incentivos del mercado y a una relativa escasez de recursos.

La agricultura como un motor para el crecimiento en pro del pobre depende críticamente de los vínculos antes de la producción después de ella con el consumo; puede ser que éstos sean de menor importancia en América Latina que otras regiones en vías de desarrollo debido a la alta falta de equidad de grandes ingresos alta y la tendencia de hacendados a gastar la mayoría de su ingreso en áreas urbanas (de Janvry y Sadoulet, 2000, López y Valdés, 2000). Un problema adicional es el nivel de involucramiento estatal en el desarrollo de la agricultura comercial. Algunas agencias tales como el USAID enfatizan el rol de los mercados y el sector privado (Chemonics, 2002), mientras que otros como Kydd y Dorward (2001) argumentan que el estado tiene un papel principal de desarrollar una agrícola eficaz y justa. En provisión de semilla por ejemplo, Tripp (2001) propone un papel del sector público fuerte en el desarrollo de industrias nacientes de semillas y en proteger los derechos de propiedad intelectuales. Los donantes en práctica han minimizado el rol del estado en la región; el Banco Mundial ha introducido cobros por servicio cobra y ha privatizado la extensión como un modelo de recuperación de costos, y hay una provisión mínima por parte del estado de bienes públicos rurales (Christoplos, 2001). Aunque esto pudo haber ayudado a algunas actividades de cultivos comerciales, ha sido perjudicial para la mayoría de los pobres rurales.

## **B (ii) Diversificación y la economía rural no agrícola (ERNA)**

### *Diagnóstico y análisis de prescripción*

Con un crecimiento reducido y una absorción potencial de empleo para agricultura, muchos donantes piensan que diversificación y el desarrollo de la ERNA ofrece la mejor posibilidad para la reducción de la pobreza. Se estima que el empleo en la ERNA está creciendo dos veces más rápido que el empleo agrícola, y consiste actualmente en un 30% de la totalidad de empleo rural y un 42% del promedio de ingresos rurales en Latino América y el Caribe (Escobar et al, 2001). Los impactos positivos en el sustento y la diversificación de ingresos pueden incluir vulnerabilidad reducida y riesgo, estaciones, ingresos más altos, mejoras en los recursos de sustento, beneficios ambientales y de género (Ellis, 1999). Un estudio del Banco Mundial encontró que los agricultores más pobres en Honduras eran más dependientes de los ingresos no agrícolas que los más ricos (López y Romano, 2000). Y en muchos países las mujeres tienen una mayor participación en el empleo que los hombres en la ERNA; es por lo tanto posible gestionar políticas basadas en el género.

Dos experiencias regionales financiadas por USAID demuestran el potencial de la diversificación de granos básicos a cosechas de exportación (una combinación de B (i) y B (ii)): más de 20,000 mayas guatemaltecos han salido de la pobreza cultivando hortalizas de alto valor para el mercado de EE.UU.; y en Honduras, un contratista estadounidense trabajó con el Centro para el Desarrollo Agroindustrial para montar un tipo de esquema de producción por otros en el cual los pequeños agricultores suplían melones, tabaco y otras cosechas no tradicionales a los productores/ exportadores más grandes (Chemonics, 2002). Los elementos claves en estas experiencias eran los vínculos de mercados, las asociaciones privadas-públicas y la continuidad del apoyo asistencial.

El desarrollo de la ERNA depende enormemente en el crecimiento agrícola, ya que muchas de las actividades dependen de la agricultura, tales como la agroindustria, comercio en insumos y productos, maquinaria y servicios de transporte, y servicios profesionales. Por consiguiente no es sabio intentar promover la ERNA mediante la reubicación de recursos fuera de la agricultura (Berdegué et al, 2000). Los ERNA y los impactos positivos sobre la pobreza pueden ser alentados por medio de una serie de acciones que trabajan mejor cuando son complementarias (Escobar et al, 2001, Start, 2001, Dixon et al, 2001):

- localizando servicios agrícolas en pueblos pequeños;
- invirtiendo en infraestructura y bienes públicos (incluyendo transporte) para incrementar la ventaja comparativa de áreas rurales por la reubicación industrial, complementado por cambios fiscales y regulatorios que quitan procedimientos complejos, carteles y monopolios. Esto alienta un movimiento más libre de bienes, mano de obra y servicios, y se contrapone al sesgo urbano;
- mejorando la provisión de insumos para la agricultura;
- apoyando organizaciones de capital social y asociaciones (la ERNA es intensiva en cuanto al capital social y humano);
- organizando vínculos comerciales y contratos, y ayudando con el análisis de la cadena del mercado y control de calidad;
- educación, capacitación, extensión y crédito, así como apoyo a mercados laborales, para ayudar a quitar las barreras de entrada para los pobres; y,
- proporcionando un rango de incentivos tanto de mercado como no de éste para la reubicación industrial y el desarrollo de agrupaciones (*clusters*)

De hecho esta lista podría aplicar también a las rutas de éxito A y B (i). Si los ingresos están aumentando, el enfoque debería de ser sobre actividades de producción de ingreso variable tales como la producción de hortalizas y pecuaria. El turismo pro-pobres es cada vez más importante en algunas áreas tales como las Islas de la Bahía del Norte de Honduras; esa región se ha beneficiado de los eventos y consecuencias del 11 de septiembre como una zona geopolítica relativamente menos peligrosa. El turismo también requiere del apoyo y regulación estatal la cual puede ser débil (Ashley et al, 2001).

### *Problemas y preguntas*

La clave del desarrollo de la ERNA está en si las áreas rurales pueden establecer una ventaja comparativa para las actividades agro-industriales y otras. Es un abordaje caro ya que se basa en el desarrollo simultáneo de una serie de insumos complementarios, como se indica arriba. Una vista pesimista (Wiggins y Proctor, 2001) es que será difícil establecer una ventaja comparativa en áreas rurales; las actividades económicas que no son muy dependientes del capital natural continuarán siendo localizadas en áreas urbanas. Esto también constituye un riesgo: un alto nivel de fracaso es inevitable según Escobar et al (2001).

Una segunda pregunta, para el sector agrícola comercial, es cuánto se beneficiarán los pobres rurales. Ya que el desarrollo de la ERNA se concentra en las áreas de cultivos más prósperos (Berdegué et al, 2000), el empleo de los pobres depende considerablemente de la migración de 'buena salida' de las áreas más pobres. El desarrollo ERNA puede ser injusto (Ellis, 1999); el acceso a los trabajos mejores pagados dependen de la educación y de las destrezas, dejando (a menudo) las oportunidades peores pagadas abiertas a los pobres (Berdegué et al, 2000). puede haber un asunto de

medir el peso del beneficio entre capacitar empleados de más altos nivel para asegurar que es viable la ERNA y una capacitación más generalizado y educación para darle a lo pobres una oportunidad. Finalmente hay una preocupación que la promoción y el apoyo para ERNA puede caer entre los vacíos Ministeriales; aunque la ERNA primariamente debería ser dirigida al mercado, la regulación estatal y el apoyo son críticos.

### **C. Migración urbana**

#### *Diagnóstico y análisis de prescripción*

Según de Janvry y Sadoulet (2000), el 74% de la reducción de la pobreza rural observada en una muestra de países latinoamericanos, fue debida a la migración urbana. Esta ha sido por lo tanto la 'ruta de salida' en Centroamérica. En Nicaragua, casi el 50% de hogares agrícolas tienen por lo menos un miembro de la familia permanentemente ausente, pero enviando remesas que son vitales para la economía rural (Christoplos, 2001). La migración urbana es claramente parte de una tendencia gradual de largo plazo que seguramente continuará. Las prescripciones son educación rural, capacitación vocacional y capital semilla para emigrantes rurales (Dixon et al, 2001). El desarrollo del capital social también puede ser importante: en México la membresía en redes de migración es vital para que las familias reciban remesas de los EE.UU. (de Janvry y Sadoulet, 2000).

#### *Problemas y preguntas*

La migración urbana es la ruta salida predefinida en ausencia de políticas de apoyo y proyectos para áreas rurales. Pero como complementa las rutas de salida basada en el crecimiento es popular con neo liberales; si hay crecimiento en la creación de empleo en las áreas mejor conectadas al mercado, lo único que necesitan es movilidad de mano de obra. Pero la evidencia muestra que los más pobres no emigran debido a varios 'factores de inmovilidad' ya mencionados (Dixon et al, 2001); y a menos que la migración está complementada con la educación o la capacitación vocacional, tiende a resultar en 'malas salidas' lo cual solo traslada el problema y el costo a las áreas urbanas. Esto produce una mayor presión sobre los servicios urbanos y 'externalidades' de congestión tales como contaminación (de Janvry y Sadoulet, 2000). Cuesta más dar servicios a la pobreza urbana.

Un segundo problema mayor es que no considera a los que se quedan atrás, por ejemplo, el ERP hondureño señala que la migración es un fenómeno predominantemente masculino que deja atrás a las mujeres para cuidar a los jóvenes y viejos. Y tal como lo apunta Christoplos (2001), en Nicaragua, hay costos sociales y políticos muy altos en el abandono de áreas remotas a una cada vez más 'sociedad no civilizada' y un proceso de desintegración social, por ejemplo los narcotraficantes y la tala ilegal se convertido en actividades dominantes en partes de la Mosquitia hondureña (Filippo del Gatto, en comunicación personal). Christoplos (2001) habla del aumento de una cultura cada vez más desamparada, alienada y endémicamente violenta; se han hecho comentarios a los niveles más altos de la ONU que, con referencia al 11 de septiembre del 2001, tales áreas se han vuelto caldos de cultivo para la violencia y la desesperación.

## **D. Bienestar (protección social)**

### *Diagnóstico y análisis de prescripción*

Esta 'ruta de salida' o estrategia de alivio a la pobreza diagnostica que las causas básicas de la pobreza son tales como la falta de titulación de propiedad, incluso la autoestima, la independencia, y los derechos humanos y políticos (Sen, 1999). El análisis diagnóstico enfoca en el sesgo en contra del pobre del mercado (el fracaso de 'la mano invisible del mercado'), fracasos de las políticas e instituciones y como resultante un desempoderamiento, la exclusión social, la falta de capital social y la vulnerabilidad de los pobres a los factores externos perjudiciales fenomenales (Maxwell & Percy, 2001). Estos son particularmente comunes en Centroamérica; Christoplos (2001) informa que en Nicaragua un nicaragüense promedio experimenta durante su vida 3.7 desastres naturales (sin mencionar las guerras).

Las prescripciones principales son (a) aumentar la inversión social en áreas alta pobreza, sobre todo en salud, educación y servicios de bienes públicos; y (b) una protección e inclusión social dirigida y a través de esquemas de redes de seguridad que reducen la vulnerabilidad a los factores externos, como por ejemplo por medio de los esquemas de seguros, las pensiones, alimento por trabajo, cupones para alimentos, transferencia directa de efectivo, etc. La provisión de jubilación parece ser una medida de protección social subestimada; la reciente evidencia es que las pensiones están proporcionando una función importante de red de seguridad en África del Sur (ID21, el 2002 de abril). Los comentarios de esta fuente es que mientras la experiencia en América Latina ha tenido la tendencia de favorecer a las élites, la experiencia en Brasil es notable (Cuadro 6).

La protección social probablemente trabajará mejor si se lleva a cabo de tal manera que fortalece a las estructuras comunitarias rurales tradicionales, y se orienta a la producción de 'cosas', por ejemplo, el empleo en programas de trabajos públicos (Alderman, 2001). Como Tendler (1997) defiende, pueden movilizarse las personas e instituciones alrededor de las cosas, y es un punto de entrada para el estado, las ONGs y el sector privado para alcanzar a los pobres; el desafío es integrar esas 'cosas' dentro de una estructura de sustento, y para estimular los cambios institucionales y de políticas en pro del pobre. Por ejemplo, desde el Huracán Mitch en 1998, el manejo de cuencas se ha vuelto una mayor prioridad en la región; éste es un punto de entrada ideal para los SSs, incluyendo a la silvicultura comercial (Christoplos, 2001). Eventualmente también podrían pagarse servicios medioambientales a las personas locales, como ya es el caso en Costa Rica. En Brasil, una nueva línea del crédito innovadora para los agricultores pequeños es de un pago parcial de préstamos a través de los servicios medioambientales (Mattos y Nepstad, 2002).

El abordaje de una mediación de bienestar resalta la exclusión social. Esto implica que se necesita un tratamiento especial para los grupos indígenas que a menudo viven en pequeños, aislados y a veces en grupos en peligro de extinción, por ejemplo, los Pech de Olancho, Honduras. Un estimado de un 80% de gente indígena en América Latina está debajo de la línea de pobreza absoluta (Chemonics, 2002). La investigación del Banco Mundial indica que la falta de educación en lugar de la discriminación del mercado es la culpable; la mayor parte del diferencial de pobreza en personas no-indígenas es resultado de acceso y calidad educativa (López y Valdés, 2000). Otras prioridades son salud, infraestructura, electricidad y riego (Valdés y Mistaien, 2000).

### **Cuadro 6. La provisión de pensiones rurales en Brasil**

Un sistema sin contribuciones de pensión rural fue creado en 1971. Actualmente esto provee una jubilación para mujeres (de la edad de 55 años) y hombres (desde los 60), y beneficios para incapacidades, enfermedades, maternidad, accidentes relacionados al trabajo, y para viudas y huérfanos. La pensión se establece a una tasa simple universal, equivalente a un salario mínimo (US \$87 en abril del 2002). El costo es de aproximadamente un 1% del PIB, y se cancela mediante transferencias de esquemas urbanos de esquemas de pensiones por contribución, apoyo de Finanzas y un impuesto del 2.2% a las ventas agrícolas. Este último cubre aproximadamente el 10% de los costos totales. Una reciente evaluación reveló que aunque las pensiones rurales son costosas, han tenido un impacto importante sobre la pobreza.:

- en la parte más pobre del Nor-este de Brasil, el 85% de los hogares beneficiarios se han elevado sobre el umbral de la pobreza absoluta.
- Más del 88% de hogares beneficiarios han hecho inversiones para mejorar los estándares de vida o producción de alimentos
- reducido la migración rural/urbana
- fortalecido los vínculos familiares debido a la utilización del dinero dentro de los hogares
- un efecto de redistribución geográfica de los ingresos
- beneficios de género, las mujeres han recibido su propia pensión desde 1990
- el beneficio de una tasa simple ha sido fácil de implementar

Fuente: Schwarzer y Delgado, 2002

Un problema que tiene su riesgo es que causa que los agricultores y otros a 'auto-asegurarse' seleccionando estrategias de sustento contrarias a los riesgos que involucran un sacrificio en producción e ingreso (Devereux, 2001). Christoplos (2001) está en favor de esquemas subsidiados de seguros, y el uso de estructuras institucionales locales en áreas remotas, mientras que en las áreas mejor conectadas el seguro privado es más viable<sup>1</sup>. El problema principal con los esquemas de seguros es que para que sean viables para los aseguradores, los riesgos incurridos en pólizas individuales deben ser independientes unos de otros, y esto claramente no es el caso de los fenómenos biológicos tales como los desastres naturales (Chemonics, 2002). Los programas estatales de seguros de cosechas han fracasado debido a una combinación de interferencia política y la dificultad de obtener datos oportunos y exactos de los niveles de entradas y salidas (Alderman, 2001).

La asistencia humanitaria es una parte importante del paisajismo de ayuda en Centroamérica, especialmente desde el Huracán Mitch. Por ejemplo, FIDA (2001) está proporcionando cinco préstamos que totalizan \$73 millones a cuatro de los países centroamericanos para la preparación y mitigación de desastres. Pero (de acuerdo a Christoplos, 2001) el fracaso de incorporar en la planificación de largo plazo al desarrollo y análisis de riesgo a los proyectos de ayuda humanitaria han resultado en que no se han usado las oportunidades para utilizar la ayuda como puntos de entrada para el DR sustentable, por ejemplo, que la infraestructura de alimentos por trabajo pueden conducir a un acceso mejorado que puede facilitar la diversificación.

<sup>1</sup> En Nicaragua, el Banco Mundial/MAGFOR 'Proyecto de Gestión de Aprendizaje e Innovación sobre Riesgo Pluvial' está experimentando con esquemas de seguros.

### **Cuadro 7. Esquemas de protección social en la India**

India tiene más de 240 esquemas administrados solamente por el gobierno central, pero de acuerdo a Gill y Farrington (2002) ha habido debilidades importantes en su implementación, aún donde la infraestructura de la comunicación ha sido adecuada y con administradores de un mejor nivel de educación. Restricciones particulares incluyen:

- la dificultad de determinar quién se encuentra por debajo de la línea de la pobreza;
- soborno, corrupción y oportunidades políticas que sesgan la distribución a beneficiarios;
- la tendencia de implementar burocracias que son rígidas e inflexibles; y,
- las tensiones entre los cuerpos administrativos centrales (provisión de fondos) y locales (implementadores): los políticos locales pueden ver los fondos metas como un especie de apoyo presupuestario que puede ser dirigido hacia otros usos.

## **E. Desarrollo regional**

### *Diagnóstico y análisis de prescripción*

Los principales propulsores del enfoque de desarrollo regional que en parte se traslapa con F son de de Janvry y Sadoulet (2000, 2001). La gente es pobre debido a donde vive, y el contexto de pobreza se define por la disponibilidad de la educación, el empleo y las oportunidades de la inversión. La planificación a nivel nacional ha sido inefectiva para DR por las mismas razones usadas para promover la descentralización: especificidad informativa débil o limitada, coordinación inter sectorial, responsabilidad y transparencia. Las Municipalidades o gobiernos locales son, sin embargo demasiado pequeños para ser unidades viables por planificar e implementar el DR 'pluriactivo' y multi-sectorial, padecen ineficacia administrativa y son vulnerable a las élites locales. Se argumenta que los consejos de desarrollo regional paraestatales, como son en México y la República Dominicana (Plan Sierra), representan un avance potencial. El Plan Sierra es un paraestatal regional involucrando una coalición de municipalidades trabajando con Consejos de Cuencas controlados por la comunidad.

Otros elementos de la estrategia de desarrollo regional descritas por estos autores, pero contenidos en otras narraciones (sobre todo B y F), incluyen diversificación o 'pluriactividad' pero con la agricultura como el principal motor de crecimiento; pueblos pequeños como puntos nodales de crecimiento; la redistribución de la tierra; la educación; la infraestructura; los servicios públicos desconcentrados; e instituciones locales más fuertes. Mientras que esto aparenta ser una lista muy exigente, la experiencia muestra los beneficios de amarrar servicios y la complementariedad de diferentes tipos de inversión social. Por ejemplo, la investigación del Banco Mundial en Perú demuestra cómo la provisión de bienes públicos tales como la electricidad y el transporte puede aumentar los retornos de la educación, por ejemplo, los niños pueden estudiar por las tardes, mientras que los caminos mejorados y un transporte más fácil puede facilitar la comparencia a la escuela (Valdés y Mistaien, 2000). Un enfoque basado en los 'corredores económicos' es una manera buena de construir sinergias entre actividades económicas y de inversión social (Chemonics, 2002).

## *Problemas y preguntas*

Los problemas principales de este enfoque son el costo y la voluntad política. El paquete de desarrollo regional involucra una fuerte inversión pública; la planificación y administración regional eficaz sólo tendrá lugar si existe la voluntad de abandonar el poder a nivel central. Hay un análisis limitado por parte de los autores de asuntos de gobernabilidad; aunque la participación, la transparencia y la responsabilidad deberá mejorar, esto podrá ser más débil que con la descentralización a nivel municipal. Mientras que debería haber ventajas de planeación y gobernabilidad presenta alguna similitud al desarrollo rural integrado, que se considera como una historia de fracaso en el DR (Chemonics, 2002).

## **F. Enfoque de gobernabilidad y empoderamiento**

### *Diagnóstico y análisis de prescripción*

Una definición radical de 'gobernabilidad injusta' es la tiranía del estado contra los pobres (Sobhan, 2001). Se necesita el empoderamiento de los de los pobres para corregir esta injusticia de gobernabilidad al permitir que el pobre exija servicios y desempeño por parte del estado, aunque en muchas situaciones, el estado casi no tenga presencia, o ha sido reemplazado principalmente por el sector privado, por ejemplo, en la provisión de servicios agrícolas. El análisis de diagnóstico detrás del enfoque de empoderamiento y gobernabilidad la cual está particularmente recomendada por los EE.UU., el Banco Mundial, FIDA y DFID, tiene su enfoque en gobernabilidad institucional y factores de información que suprimen 'la voz del pobre' y reducen su capacidad de negociación política y económica:

- La pobreza de es causada por la falta de derechos políticos o de propiedad (Sen, 1999); un problema principal es la falta de una descentralización democrática
- las instituciones débiles, la ley y el orden inefectivos y la corrupción
- presencia reducida del estado debido a PAEs<sup>1</sup>
- capital social inadecuado
- falta de acceso a la información (conocimiento como poder)

Varias experiencias de cogestión con bosques, cría de peces y cuencas demuestra que la devolución cuando es apoyada adecuadamente por el estado puede trabajar para los pobres (Johnson, 2002). La descentralización puede ayudar a que el suministro de buenos servicios públicos sea más orientado al cliente. A largo plazo podría reducir la corrupción debido al incremento de la transparencia y responsabilidad a nivel local. Un ejemplo a menudo citado de la descentralización proviene del norte-este del Brasil, donde se ha combinado la comunidad y las instituciones privadas para exigir un suministro más eficaz de bienes y infraestructura pública, incluyendo mejoramiento de la electrificación, suministro de agua, caminos y puentes, teléfonos públicos, etc. (Valdés y Mistiaen, 2000). Uganda está siguiendo un programa innovador prometedor de descentralización que involucra esfuerzos para incrementar la participación popular y lograr que los oficiales de gobierno locales sean responsables hacia las bases, mientras que en América Latina,

---

<sup>1</sup> Muchos argumentan que los donantes son significativamente responsables por las consecuencias de la gobernabilidad y la pobreza asociada, habiendo 'debilitado de forma fatal' al estado en áreas remotas. Los donantes están luchando ahora contra una 'sociedad no civilizada', para reconstruir gobernabilidad en ésta áreas.

Colombia y Bolivia son líderes en el suministro de servicios más descentralizados y transparentes (Farrington et al, 1992).

Para FIDA (2001) la clave es que los pobres hagan coaliciones estables tanto entre ellos (lo que implica el fortalecimiento de las organizaciones a nivel de base) como de los grupos de afuera, para que puedan ser capturados los bienes tanto públicos como privados; el rol de las asociaciones de grupos de interés públicos y privados, involucrados en construir capital social y participando en los procesos de la política también lo enfatiza Dixon et al (2001). Las instituciones pueden crear una masa crítica para la negociación, reducir el costo de transacción de acceso al crédito y otros servicios, y empoderar a los pobres ejerciendo un mayor control sobre los procesos de la producción y mercadeo. El Director del Banco Grameen señala el potencial de instituciones de inversión y finanzas a gran escala de propiedad de los pobres<sup>2</sup> ('corporaciones de los pobres') y que pueden facilitar el acceso al capital a gran escala, así como la asistencia técnica; acuerdos con organizaciones internacionales; e influencia de políticas (Sobhan, 2001). En México, las instituciones agrarias han sido importantes para elevar los ingresos agrícolas (de Janvry y Sadoulet, 2000).

Otro enfoque para una gobernabilidad más justa sería por medio de adoptar una base fundada en los derechos humanos, por ejemplo el Madhya Pradesh y el Esquema de Garantía de Empleo Maharashtra en la India involucra las garantías estatales de derechos del ciudadano, así como un buen suministro de información a los pobres (Gill y Farrington, 2002). Pero los enfoques basados en derechos políticos son escasos en vista de la voluntad política requerida. La información es también la clave al empoderamiento y hay una creciente experiencia de cómo incrementar el acceso a la información. Por ejemplo, un proyecto de la FAO en Indonesia estableció 'oficinas de llamados públicos' donde los lugareños pudieran obtener precios de cosechas vía satélite y vínculos de teléfono celular; y en Senegal el internet ha sido importante para hacer llegar información técnica y de mercado a los pequeños agricultores (Chemonics, 2002).

### *Problemas y preocupaciones*

Así como con las otras estrategias, ésta no es una opción barata, pero es una parte esencial de cualquier solución a largo plazo. Tampoco es fácil, ya que un cambio en gobernabilidad desafía el statu quo político económico. Una reseña preparada por Johnson (2001) revela un eslabón débil desilusionante entre la descentralización democrática y la reducción de la pobreza, con la posibilidad de una relación inversa entre la descentralización y la equidad al nivel local. Esto es porque el pobre enfrenta costos altos de oportunidad de participación política y la transparencia pública de las élites elegidas es todavía débil. Un principio importante para los enfoques de gobernabilidad es que para que pueda pasar de una democracia 'de proceso' a una democracia 'profunda' un equilibrio delicado entre la autonomía y transparencia es necesaria al nivel local, pero esto toma tiempo para desarrollar (Johnson, 2001). También es necesario un alto nivel de organización social y el conocimiento político, así como la presencia de agentes de cambio en el gobierno central.

---

<sup>2</sup> Ejemplos de Asia incluyen el Banco Mutual Grameen (inversiones) de Fondos de los Pobres con más de dos millones de accionistas, mayoritariamente mujeres; el Programa de Asia del Sur de Alivio a la Pobreza con más de 130,000 hogares involucrados en actividades de ahorros e inversiones y un proyecto en gestión del Banco Mundial en Andhra Pradesh que involucra a 5 millones de pobres rurales (Sobhan, 2001).

## G. Coordinación de donantes

Como una estrategia de DR más indirecto, varios donantes (como los EE.UU., FIDA, agencias de la ONU) enfatizan la coordinación de donantes como un medio de atacar la pobreza rural. Esto es en respuesta a una falta de capacidad observada en países pobres para asegurar una coordinación de la planificación y manejo de programas entre las distintas agencias donantes, que ha resultado en una ineficiente e ineficaz manejo de los escasos recursos de asistencia, a veces resultando en la duplicación (BID, 1998). La falta de una coordinación de donantes también ha sido problemática para las estrategias coherentes de DR nacional. Una mejor coordinación puede resultar en un proceso de aprendizaje más rápido; la planificación conjunta y el co-financiamiento de proyectos; y una ayuda más eficaz y eficaz (BID, 1998).

Entre estas iniciativas se encuentran el Marco de Desarrollo Comprensivo, el Marco de Asistencia al Desarrollo de la ONU y la Alianza Global son para el Desarrollo Rural. Las preguntas obvias serían si los donantes realmente quieren coordinar más dado la historia de competencia para buenos proyectos, y si ellos pueden reconciliar sus diferentes políticas de reducción de la pobreza.

### SÍNTESIS

Una pregunta clave es si el crecimiento agrícola puede sacar a la gente de la pobreza. Después de ésta revisión, la respuesta pareciera ser "probablemente no" en términos del modelo de la agricultura familiar, y "quizás" para la agricultura comercial diversificada, pero sólo si hay suficiente inversión en el desarrollo humano pro-pobre, y el proceso de crecimiento en sí no es demasiado injusto. El punto de vista aquí es que no parece ser válido utilizar el argumento del 'motor de crecimiento' para apoyar la ruta de salida de la agricultura familiar, pero hay un fuerte caso de bienestar social hacia apoyarla en áreas de bajo potencial (ver debajo), ya que tantos pobres rurales viven en hogares campesinos y en vista de las restricciones a las opciones de supervivencia alternativa.

Para tales como Kydd y Dorward (2001) el apoyo subsidiado para los agricultores pequeños es un enfoque más eficiente para atacar la pobreza rural que las opciones más basadas en 'el consumo'. Un enfoque sería subsidiar insumos, como recientemente ha sido demostrado en un proyecto de un consorcio de donantes en Malawi con impactos sobre la pobreza considerables (Devereux, 2001). También la reducción a los impuestos puede ser parte de esta estrategia (Ashley y Maxwell, 2001). Sin embargo se necesita tener cuidado con el enfoque de subvencionar insumos químicos, ya que éste probablemente represente un conflicto con el enfoque de las ONGs y los esfuerzos institucionales a nivel de base (por ejemplo del Movimiento *Campesino a Campesino* en Nicaragua) para desarrollar sistemas más sostenibles de producción. Un enfoque menos distorsionante sería proveer apoyo subsidiado para el almacenamiento y mercadeo de cultivos, incluyendo el crédito estacional, para que los pequeños agricultores no tuvieran que 'vender caro y comprar barato'. Esto podría tener un impacto mayor sobre el endeudamiento y los problemas de liquidez estacionales que obligan a los agricultores a vender sus cosechas por adelantado a prestamistas o comerciantes a tasas de interés real distorsionados.

**Tabla 2. Fortalezas y debilidades de las estrategias de DR**

<b>Ruta de salida /estrategia</b>	<b>Fortalezas / ventajas</b>	<b>Debilidades / problemas</b>
A. Agricultura familiar	Dirigida a la mayoría de pobres rurales Seguridad alimenticia Reducción de importaciones Vínculos a las ERNA Se pueden encarar los fracasos de políticas e instituciones	Términos de comercio / viabilidad económica Erosionado por la liberalización, la globalización, etc. Importaciones baratas de competidores subsidiados Solo los hogares de mejores recursos pueden diversificarse Demanda tierras; bajo retorno de la reforma agraria Restricciones ambientales / agua Alto costo al estado para las áreas remotas Muchos de los más pobres no tienen tierras
B (i) Agricultura comercial	Potencial de crecimiento Enfoque de Mercado laboral Oportunidades de liberalización Vínculos a la ERNA Costo menor para el estado	Indirecto: los pobres no son las metas Una expansión injusta reduce los beneficios a la pobreza Menos trabajos para los pobres: intensivo de capital y conocimiento Mercados muy competitivos, competidores subsidiados Problemas ambientales y sociales
B (ii) Diversificación y promoción de la ERNA	Potencial de crecimiento Enfoque de Mercado laboral Oportunidades de liberalización Riesgo reducido a los hogares Beneficios de género	Indirecto: los pobres no son las metas La ERNA puede ser injusta: los pobres en empleos de bajos salarios Costo de establecer una ventaja comparativa: infraestructura, servicios de bienes públicos, incentivos Alto riesgo de fracaso
C. Migration urbana	Bajo costo por ser alimentado por el mercado Las remesas son vitales Puede ser combinado con el desarrollo del capital humano	Malas salidas, a menos que haya educación rural, capital semilla Inmovilidad laboral: mujeres, ancianos y los jóvenes se quedan atrás Pobreza urbana: congestión, costo más alto al estado Costo de áreas abandonadas
D. Bienestar (protección social)	Se dirige directamente a los pobres Base moral: derechos humanos Potencial para vincular SS a la ayuda humanitaria	Costo y sostenibilidad financiera Los esquemas de seguros son problemáticos Criterio de beneficiarios, medición Problemas políticos y de implementación operacional
E. Desarrollo regional	Planeamiento inter- sectorial Eficiencia administrativa Información local Complementario a la inversión social y económica	Voluntad política Necesita de un motor de crecimiento (¿agricultura?) Costo elevado incluyendo infraestructura, bienes públicos, etc. La gobernabilidad puede ser problemática ¿Problemas de desarrollo rural integrado?
F. Gobernabilidad y empoderamiento	'Voz de los pobres' para contrarrestar gobierno injusto Argumentos de descentralización Se requiere buen gobierno para todas las estrategias	La descentralización democrática es menos efectiva que la contemplada: problemas de políticas económicas Necesita de enfoques basados en los derechos, la información, la transparencia, etc.
G. Coordinación de donantes	Facilita las estrategias de pobreza/ financiamiento integrales nacionales	Historia débil de coordinación (competencia) Los donantes tienden hacia diferentes prioridades de DR

La Tabla 2 representa un intento de sumar las fortalezas y debilidades principales de las rutas de salida y estrategias de desarrollo rural que se presentan arriba. Se puede argumentar que las diferentes rutas de salida y estrategias pueden ser divididas en dos grupos principales. Las rutas de salida basadas en el crecimiento (B) y la migración (C) constituyen un enfoque más neo-liberal, dirigido hacia el mercado y basado en beneficios secundarios del crecimiento (*'trickle-down'*). Esto se compara con los enfoques basados en el bienestar (A y D) los cuales se dirigen directamente a los pobres. En la estrategia F de empoderamiento-gobernabilidad, se complementan las más enfocadas al bienestar (juntos constituyen 'la agenda de la sociedad civil' según Wade, 2001), aunque también es vital para beneficios de la pobreza desde las rutas basadas en el crecimiento. La estrategia de desarrollo regional (E) involucra una mezcla de crecimiento, bienestar y elementos de gobernabilidad. La ruta de bienestar social (D) es claramente más cara para el estado y más difícil de sostener; la mayoría de las experiencias positivas han venido de los países de ingresos medios tales como México y Brasil. Por otra parte la ruta de crecimiento/migración involucra externalidades negativas relacionadas a los problemas sociales en áreas deprimidas y congestión urbana. En vista de su complementariedad, se necesita claramente un equilibrio entre las estrategias de crecimiento y de bienestar, apoyadas por empoderamiento, gobernabilidad y planificación regional.

Una manera de racionalizar la dificultad de lograr un equilibrio racional entre estrategias basadas en crecimiento y bienestar, es priorizar de acuerdo a las áreas geográficas. Normalmente es posible distinguir hasta cierto punto las áreas que están mejor conectadas a los mercados con mayor potencial de crecimiento (por ejemplo, más probable de beneficiarse de la liberalización), y las áreas mal conectadas las cuales generalmente son más remotas, deprimidas y donde viven la mayoría de los pobres. La Tabla 3 resume los argumentos principales para invertir en las áreas diferentes.

**Tabla 3. Argumentos para invertir en áreas de potencial más alto y bajo**

<i>¿Por qué invertir en áreas de alto potencial?</i>	<i>¿Por qué invertir en áreas de bajo potencial?</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El crecimiento significa más empleos</li> <li>• La migración laboral y remesas ayudan a las áreas de subsistencia</li> <li>• Incremento de ingresos por impuestos significa mayor financiamiento para la protección social</li> <li>• La pobreza también puede ser significativa en las áreas prósperas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tiene como meta directa a los pobres</li> <li>• Evita alto costo social de abandono</li> <li>• Para ganar externalidades ambientales</li> <li>• Hay vacíos de alto potencial en áreas deprimidas</li> <li>• Las inversiones correctas pueden transformar a las áreas deprimidas (?)</li> </ul>

Fuente: basada en Devereux y Maxwell, 2001

En las áreas de potencial más alto se justifica una estrategia más basada en el mercado, haciéndose todos los esfuerzos para desarrollar una ventaja comparativa que promueve la diversificación y la ERNA. Las prioridades constituyen invertir en la infraestructura, bienes públicos y desarrollo institucional, construir núdulos de crecimiento alrededor de los pueblos rurales o ciudades secundarias, y promover políticas regulatorias y fiscales del estado. La privatización de los servicios agrícolas al sector comercial permitiría que los recursos del estado se re dirigieran hacia las áreas deprimidas (Farrington et al, 2002). Este enfoque incorpora, hasta cierto punto, la estrategia de 'desarrollo regional', y sería

facilitado enormemente por medio de concejos de planificación regional que trabajen con el gobierno local. En las áreas deprimidas, el apoyo a la agricultura familiar (como la principal y posiblemente única opción de producción disponible), la reducción de la vulnerabilidad, proyectos humanitarios o de alivio a desastres y una más amplia protección social se justifican por los costos muy altos que implica la alternativa a ésta – el abandono a la ‘sociedad no civil’ (Farrington et al (2002).

Otros hallazgos significativos de la literatura del DR son:

- La pobreza rural es heterogénea y compleja sin una solución de ‘talla única’;
- A pesar de las ERP, la priorización y la secuencia constituyen todavía los principales problemas;
- Se le debe dar alta prioridad al desarrollo del capital humano (la clave a todas las estrategias de salida); la inversión en servicios de bienes públicos e infraestructura, ya que éstos ayudan a que los activos o capitales del ‘sustento sustentable’ sean productivos y reducen los costos de transacción; y a la descentralización democrática, instituciones comunitarias más fuertes y asociaciones de grupos de interés múltiples, las cuales puedan asegurar que las estrategias sean dirigidas hacia la demanda y que sean implementadas más eficazmente, así como abordar algunas de las causas de economía política subyacentes de la pobreza rural;
- La necesidad de reconstruir la presencia y el papel del estado, especialmente en áreas remotas, siguiendo a la disminución de la estructura de las PAEs;
- La creciente importancia de las ERNA y de los vínculos rurales-urbanos;
- Se necesita una presión continua en la OMC y otros foros (ejemplo, CMDS) para presionar el retiro de los subsidios de los productores de alimentos del ‘Norte’;
- Hay espacio para mejores vínculos entre la asistencia humanitaria o de desastres y ‘sustentos sostenibles’, y entre las externalidades de la pobreza y el medio ambiente (por ejemplo, pagos para servicios de medio ambiente en proyectos de protección de cuencas);
- Hay todavía una falta de datos empíricos sobre las causas de la pobreza rural, y por lo tanto las prescripciones tienden a ser débiles (López & Valdés, 2000).

## CONCLUSIONES

Es evidente que muchas de las estrategias de DR deben implementarse simultáneamente, ya que son complementarias. Pero es mucho más fácil diagnosticar los problemas y llegar a una serie de soluciones aparentemente comprensivas multi-sectoriales y ‘pluri-activas’, que priorizarlos en términos de recursos escasos del estado y de donantes, y de implementar efectivamente los paquetes resultantes. Hay pocas historias de éxito comparadas con los centenares de informes y libros sobre la pobreza rural.

Las preguntas importantes son el equilibrio relativo entre los enfoques de crecimiento y bienestar, puntos de entrada y luego la secuencia. El jurado no ha traído su veredicto aún, sobre si las ERPs<sup>1</sup> están tomando las decisiones correctas para atacar a la pobreza rural.

---

<sup>1</sup> Un asunto importante, que no se comenta mucho aquí, es la capacidad de las ERPs de hacer las decisiones ‘correctas’ en DR cuando se enfrentan a abordajes multi sectoriales, por ejemplo, el balance apropiado de las estrategias de crecimiento y bienestar, el ritmo y la secuencia de la liberalización, etc. Una reciente revisión (FAO, 2002) de experiencias de las ERPs, incluyendo las de Honduras y Nicaragua, critica la profundidad de los análisis de DR y los asuntos agrícolas, y la falta de atención a los aspectos ambientales.

No hay soluciones fáciles ni baratas, y la efectividad de costos aún es incierta. Una pregunta sin contestar en este documento es cómo escoger en cuanto a las estrategias de reducción de la pobreza. ¿Cómo puede uno evaluar el potencial relativo de reducción de la pobreza dentro de un rango de opciones de reducción de pobreza?

Aquí se argumenta que el apoyo a la agricultura familiar se justifica como una estrategia de bienestar social dirigida y no como motor de crecimiento, mientras la esperanza principal para este último en las áreas rurales es la agricultura comercial, haciendo notar que la ruta de salida de la ERNA es muy dependiente en los vínculos hacia delante y hacia atrás de un sector agrícola próspero y diversificado. Esto hace que los esfuerzos para establecer un campo de juego más nivelado en el comercio agrícola internacional sea crítico. Todas las estrategias involucran subsidios; el costo al estado es mucho más elevado en áreas remotas y para las estrategias basadas en el bienestar, pero también lo son para las externalidades (y por ende la justificación económica y ambiental para los subsidios también es elevada).

Una pregunta importante no contestada es QUIEN debe sobrellevar la mayor parte de estos subsidios. Finalmente la pobreza rural persistirá hasta que el Norte produce un orden mundial mucho más justo, obviamente en la arena del comercio, y de esta manera reducir la hipocresía de ayuda de desarrollo basado en la pobreza. Pero el avance en que el Norte tome una mayor responsabilidad por el alivio de la pobreza en la Conferencia de la ONU sobre Financiamiento para el Desarrollo en marzo del 2002 fue decepcionante; el 'Consenso de Monterrey' es que el comercio y la liberalización de la inversión es la clave para atacar a la pobreza (ID21 informe, de abril del 2002). Otros foros sobre la gobernabilidad global han sido igualmente incompasivos a la condición del pobre del mundo que clama ser un problema fundamentalmente de valores humanos y, algunos defenderían, la falta de una dimensión espiritual en el pensamiento del desarrollo. Hasta que estas prioridades y políticas globales cambien, hay un imperativo moral fuerte para el Norte financie el DR en pro del pobre, sobre todo las opciones basadas en el bienestar y las sesgadas por externalidades.

## REFERENCES

Alderman H. 2001. What has changed regarding rural poverty since V2a. Background note for the update of the World Bank's Rural Development Strategy "From Vision to Action". World Bank, Washington, DC

Ashley C. & Maxwell S. 2001. Rethinking Rural Development. *Development Policy Review* 19 (4): 395-425

Ashley C., Roe D. & Goodwin H. 2001. Pro-Poor Tourism Strategies: Making Tourism Work For The Poor. Pro-Poor Tourism Report No. 1. Overseas Development Institute. London

Banco Mundial. 2001. Informe del Desarrollo Mundial, 2000/01. *Oxford University Press. Oxford, Reino Unido*

Barthwick D.B. 1998. Fostering Global Well-Being. A New Paradigm to Revitalize Agricultural and Rural Development. Food, Agriculture and the Environment Discussion Paper 26. International Food Policy Research Institute. Washington, DC

Berdegú J.A., Reardon T., Escobar G. & Echeverría R. Policies to Promote Non-farm Rural Employment in Latin America. *Natural Resource Perspectives* 55. Overseas Development Institute. London

BID (IADB). 1998. Rural Poverty Reduction. Bank Strategy Paper. Sustainable Development Department, Inter-American Development Bank. Washington, DC. [http://www.iadb.org/sds/publication/publication\\_139\\_e.htm](http://www.iadb.org/sds/publication/publication_139_e.htm)

BID (IADB). 2001. Poverty and Inequality in Latin America and the Caribbean. Sustainable Development Department, Inter-American Development Bank. Washington, DC. [http://www.iadb.org/sds/POV/publication/publication\\_21\\_2674\\_e.htm](http://www.iadb.org/sds/POV/publication/publication_21_2674_e.htm)

Chemonics. 2002. Rural Prosperity in the Latin American and Caribbean Region. A USAID/LAC White Paper (26 January 2002 Draft). Prepared by a Team of Consultants supported by Chemonics International Inc. and USAID/LAC/BBEG Staff. Washington, DC.

Christoplos I. 2001. Extension, Poverty and Vulnerability in Nicaragua: Country Study for the Neuchatel Initiative. ODI Working Paper 150. Overseas Development Institute/Uppsala University

De Janvry A. 1981. The Agrarian Reform Question and Reformism in Latin America. John Hopkins University Press. Baltimore.

De Janvry and Sadoulet. Concepts for an Approach to Rural Development in Mexico and Central America: Regional Development and Economic Inclusion. 2001. Paper prepared for Inter-American Development Bank regional workshop 'Desarrollando la economía rural de Puebla a Panama', Guatemala City, 5-7 March 2001.

De Janvry A. & Sadoulet S. 2000. "New" Approaches to Rural Development in Latin America. Paper prepared for CEPAL-FAO workshop on "Successful Experiences of Rural Poverty Reduction: Lessons for the Reorientation of Policies", Santiago, Chile, 27-28 January 2000. University of California, Berkeley, US

Devereux S. 2001. Livelihood Insecurity and Social Protection: A Re-emerging Issue in Rural Development. *Development Policy Review* 19 (4): 507-519

- Devereux S. & Maxwell S. Eds. 2001. Food Security in Sub-Saharan Africa. ITDG Publishing. London
- Dixon J. and Gulliver A. with Gibbon D. 2001. Farming Systems and Poverty. Improving Farmers' Livelihoods in a Changing World. FAO and World Bank. Rome and Washington, DC
- Dollar D. & Kraay A. 2000. Growth is good for the poor. World Bank, Washington, DC. [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- Drèze J. & Sen A. 1989. Hunger and Public Action. Clarendon Press. Oxford, UK
- Ellis F. 1999. Rural Livelihood Diversity in Developing Countries: Evidence and Policy Implications. Natural Resource Perspectives 40. Overseas Development Institute. London.
- Ellis F. & Biggs S. 2001. Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s. Development Policy Review 19 (4): 437-448
- Escobar G., Reardon T. & Berdegúe J. 2001. Best Practices and Strategies for Interventions to Promote Nonfarm Employment in Latin America. Red Internacional de Metodología de Investigación de Sistemas de Producción.
- FAO. 2002. A review of food security, agricultural and rural development issues in PRSPs. Unpublished paper prepared for World Bank – International Monetary Fund Conference on PRSPs . Agricultural Policy Support Service, Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, Italy
- Farrington J., Christoplos I., Kydd A. & Beckman M. with Cromwell E. 2002. Creating a Policy Environment for Pro-poor Agricultural Extension: the Who? What? and How? Natural Resource Perspectives 80. Overseas Development Institute. London
- Farrington J. & Lomax J. 2001. Rural Development and the 'New Architecture of Aid': Convergence and Constraints. Development Policy Review 19 (4): 533-544
- FIDA (IFAD). 2001. Rural Poverty Report 2001. The Challenge of Ending Rural Poverty. International Fund for Agricultural Development. Oxford University Press. Oxford
- Gill G. & Farrington J. Managing Rural Transformation: Issues and Options. Natural Resource Perspectives 79. Overseas Development Institute. London
- Green D. 2001. Proposals for a Development Box in the WTO Agreement on Agriculture. CAFOD and Shishir Priyadarshi, South Centre [www.cafod.org.uk/policy/devbox.htm](http://www.cafod.org.uk/policy/devbox.htm)
- ID21. The global pensions debate: any alternative to privatisation? ID21 Development Insights April 2002. [www.id21.org.society/s6brm1g1.html](http://www.id21.org.society/s6brm1g1.html)
- IFPRI. 2001. 2020 Global Food Outlook. Trends, Alternatives and Choices. International Food Policy Research Institute. Washington, DC.
- Irz X., Lin L., Thirtle L & Wiggins S. 2001. Agricultural Productivity Growth and Poverty Alleviation. Development Policy Review 19 (4): 449-466
- Jansen K. 2000. Structural Adjustment, Peasant Differentiation and the Environment in Central America. pp.192-212 in Bryceson D., Kay C. & Mooij J. Eds. Disappearing Peasantries? Rural Labour in Africa, Asia and Latin America. Intermediate Technology Publications. London

- Johnson C. 2001. Local Democracy, Democratic Decentralisation and Rural Development: Theories, Challenges and Options for Policy. *Development Policy Review* 19 (4): 521-532
- Kay C. 2000. Latin America's Agrarian Transformation: Peasantization and Proletarianization. pp.123-138 in Bryceson D., Kay C. & Mooij J. Eds. *Disappearing Peasantries? Rural Labour in Africa, Asia and Latin America*. Intermediate Technology Publications. London
- Killick A. 1999. Making Adjustment Work for the Poor. ODI Policy Briefing 5.
- Killick A. 2001. Globalisation and the Rural Poor. *Development Policy Review* 19 (2): 155-180
- Kydd J. & Dorward A. 2001. The Washington Consensus on Poor Country Agriculture: Analysis, Prescription and Institutional Gaps. *Development Policy Review* 19 (4): 467-489
- López R. & Romano C. 2000. Rural Poverty in Honduras: Asset Distribution and Liquidity Constraints. pp 227-243 in López R. & Valdés A. Eds. 2000. *Rural Poverty in Latin America*. Macmillan Press. London
- López R. & Valdés A. Eds. 2000. *Rural Poverty in Latin America*. Macmillan Press. London
- Mattos L & Nepstad D. 2002. PROAMBIENTE: an Agricultural and Environmental Credit Line for Amazon Farmers. Instituto de Pesquisa Ambiental de Amazônia. Mimeo. Presented at Katoomba Group meeting, 15-16 March 2002, Kew Gardens, London
- Maxwell S. & Percy R.H. 2001. New Trends in Development Thinking and Implications for Agriculture. pp.47-85 in Stamoulis K.G. Ed. *Food, Agriculture and Rural Development. Current and Emerging Issues for Economic Analysis and Policy Research*. Economic and Social Department, Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome
- Pretty J. & Hine R. 2000. Feeding the World with Sustainable Agriculture: A Summary of New Evidence. University of Essex. Final Report from the "Safe-World" Research Project (DfID, Bread for the World and Greenpeace (Germany))
- Ranis G., Stewart F. & Ramirez A. 2000. Economic Growth and Human Development. *World Development* 28 (2): 197-219
- Rosegrant M.W., Paisner M., Meijer S. & Witcover J. 2001. *Global Food Projections to 2020*. International Food Policy Research Institute. Washington, DC
- Sauma P. 2002. La Pobreza en Centroamérica en las Noventa. Informe Final Marzo 2002. Paper prepared for DFID-RUTA Rural Poverty Dialogue. San José, Costa Rica
- Schwarzer H. & Delgado G. 2002. Non-contributory benefits and poverty alleviation in Brazil. ID21Development Insights. June 2002 Issue Pensions and Development.
- Sen A. 1999. *Development as Freedom*. Oxford University Press. Oxford, UK
- Sobhan R. 2001. *Eradicating Rural Poverty: Moving from a Micro to a Macro Policy Agenda*. Centre for Policy Dialogue. Dhaka
- Start D. 2001. The Rise and Fall of the Rural Non-farm Economy: Poverty Impacts and Policy Options. *Development Policy Review* 19 (4): 491-505
- Schiff M. & Valdés A. 1998. *Agriculture and the macroeconomy*. Policy Research Working Paper 1967. World Bank. Washington, DC

Stiglitz J. 1998. Towards a new paradigm for development: strategies, policies and processes. 1998 Prebisch Lecture at UNCTAD, Geneva, 19 October 1998

Stonich S.C. 1991. The Promotion of Non-traditional Agricultural Exports in Honduras: Issues of Equity, Environment and Natural Resource Management. *Development and Change* 22: 725-755

Tendler J. 1997. *Good government in the tropics*. John Hopkins University Press. Baltimore, US

Tripp R. 2001. Agricultural Technology Policies for Rural Development. *Development Policy Review* 19 (4): 479-489

Valdés A. 2000. Trade liberalization versus food security? Observations on Latin America. *Quarterly Journal of International Agriculture* 39 (4): 379-393

Valdés A. & Mistiaen J. 2001. Rural Poverty in Latin America: Recent Trends and New Challenges. pp.87-136 in Stamoulis K.G. Ed. *Current and Emerging Issues for Economic Analysis and Policy Research*. Economic and Social Department, Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome

Wade R. 2001. Making the World Development Report 2000: Attacking Poverty. *World Development* 29 (8): 1435-1441

Wiggins S. & Proctor S. 2001. How Special Are Rural Areas? The Economic Implications of Location for Rural Development. *Development Policy Review* 19 (4): 427-436