

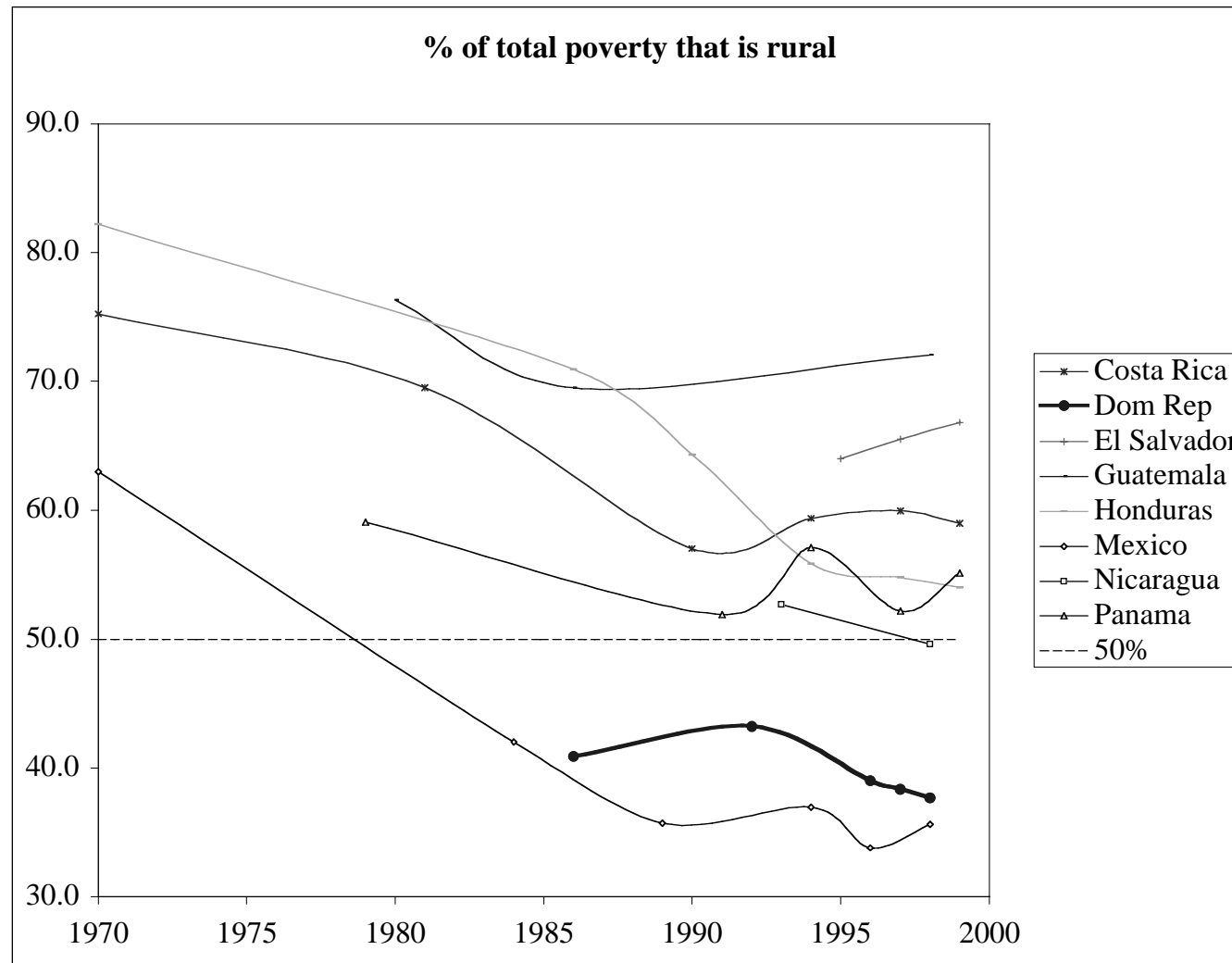
Políticas y Prioridades de Investigación para el Desarrollo Agropecuario y Forestal en la República Dominicana Enfocadas Hacia el Tema de la Pobreza

Alain de Janvry y Elisabeth Sadoulet
Universidad de California, Berkeley

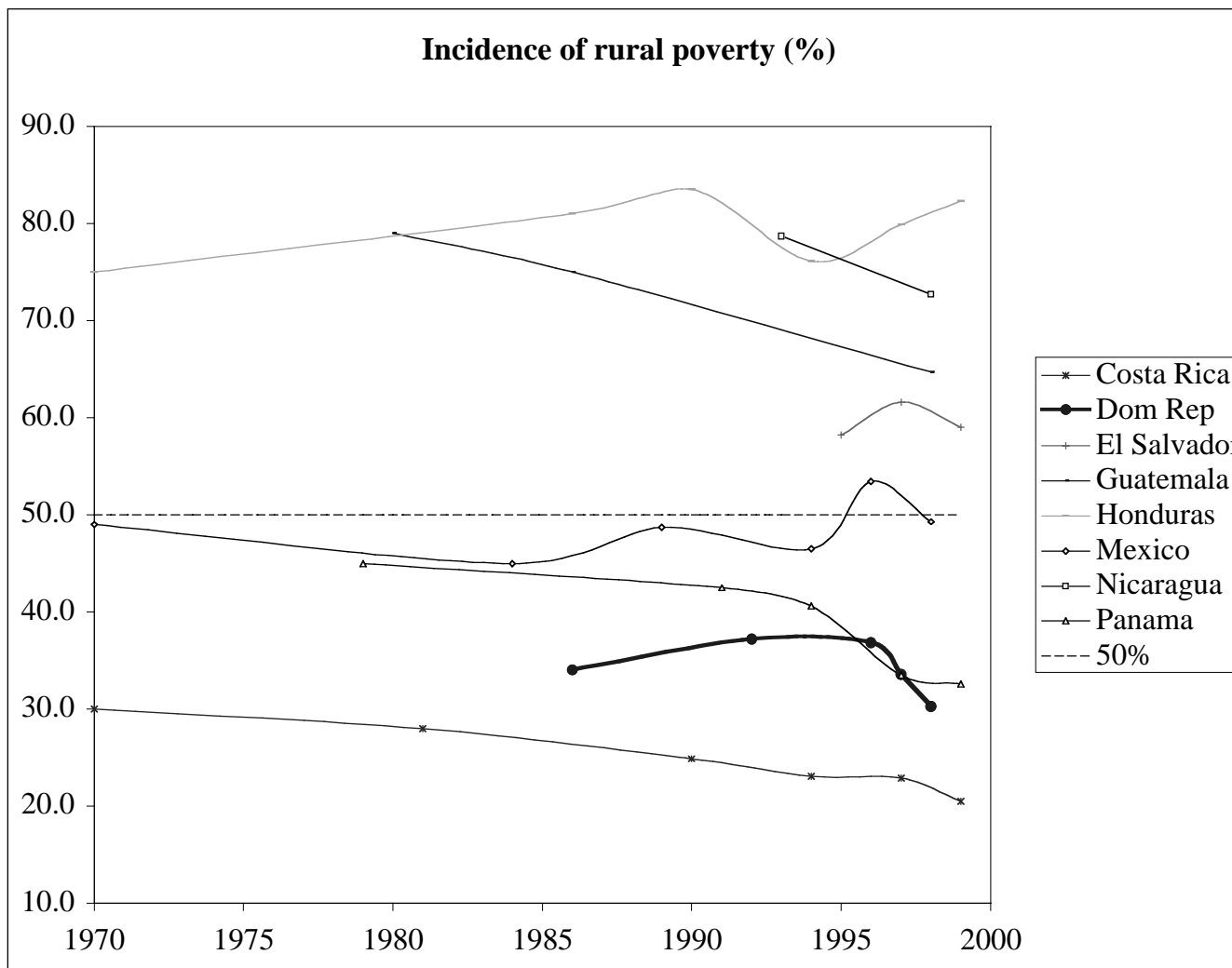
Contenido

- I. La pobreza rural en América Central y la República Dominicana
- II. Determinantes de la posibilidad de los hogares rurales de escapar la pobreza
- III. Cuatro vías para salir de la pobreza
- IV. Conclusiones:
Elementos de una estrategia para la reducción de la pobreza rural

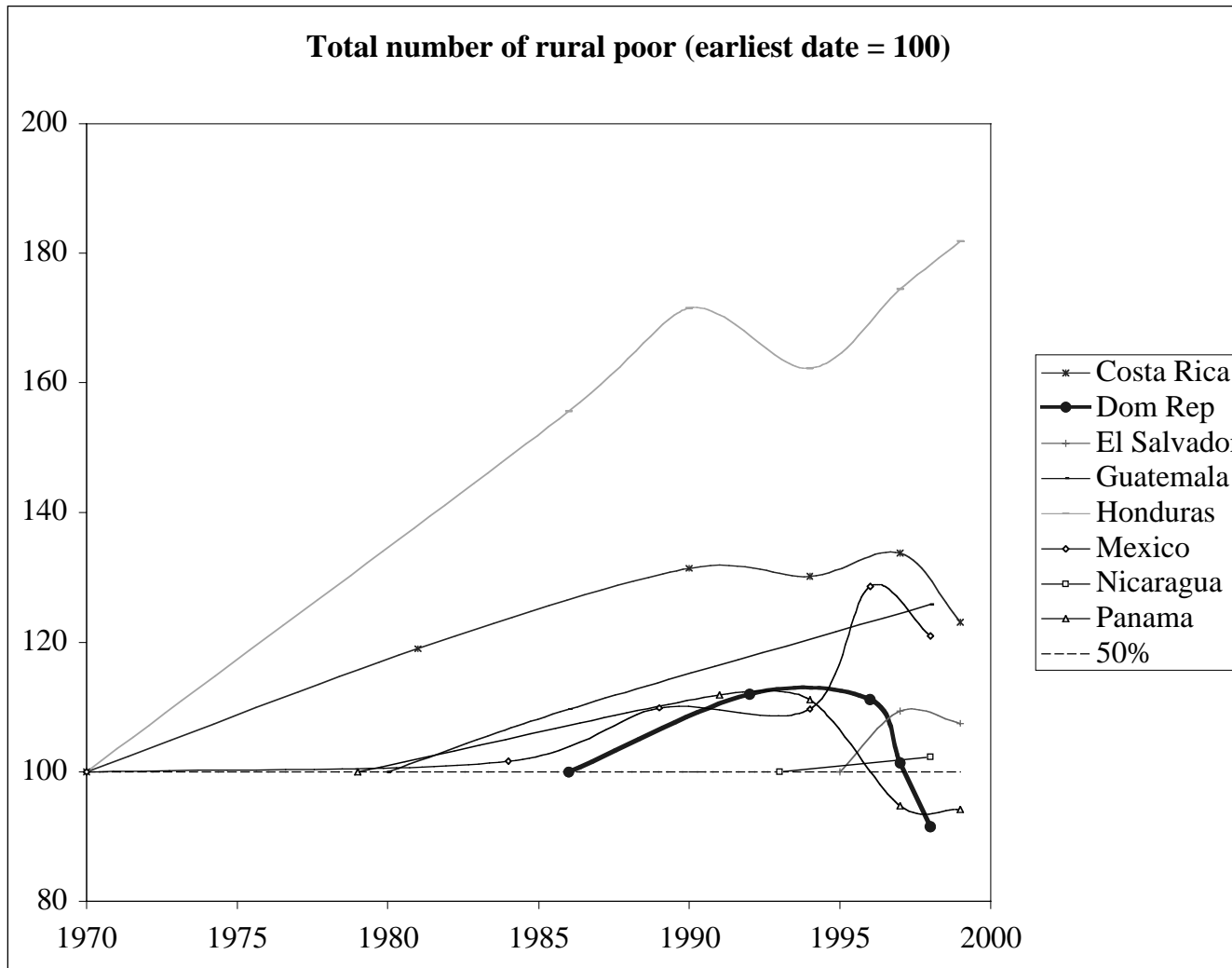
I. Pobreza rural en América Central y la República Dominicana



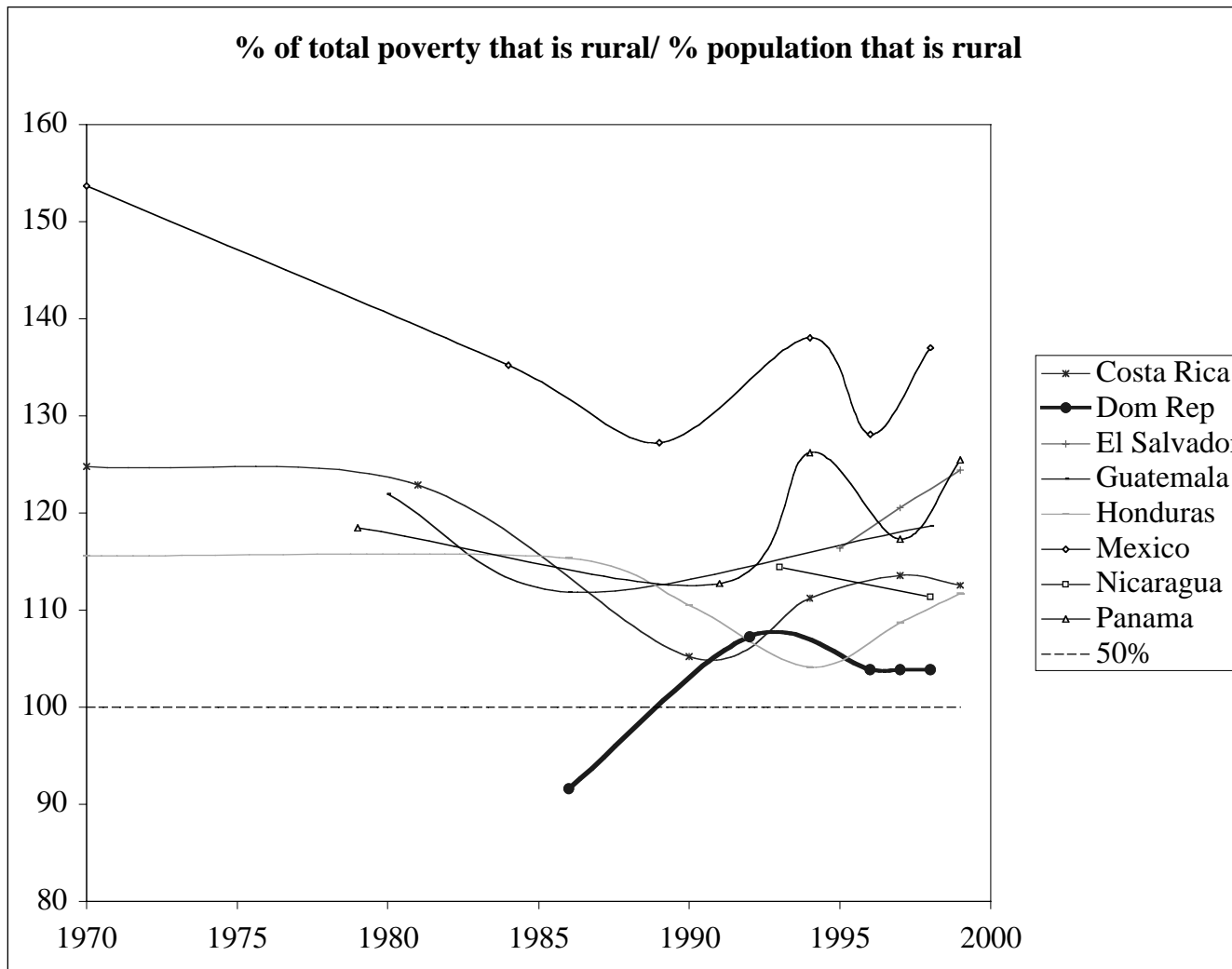
La pobreza rural es un componente dominante (AC) or alto (RD, México) de la pobreza total. (Auffret DR = 54%)



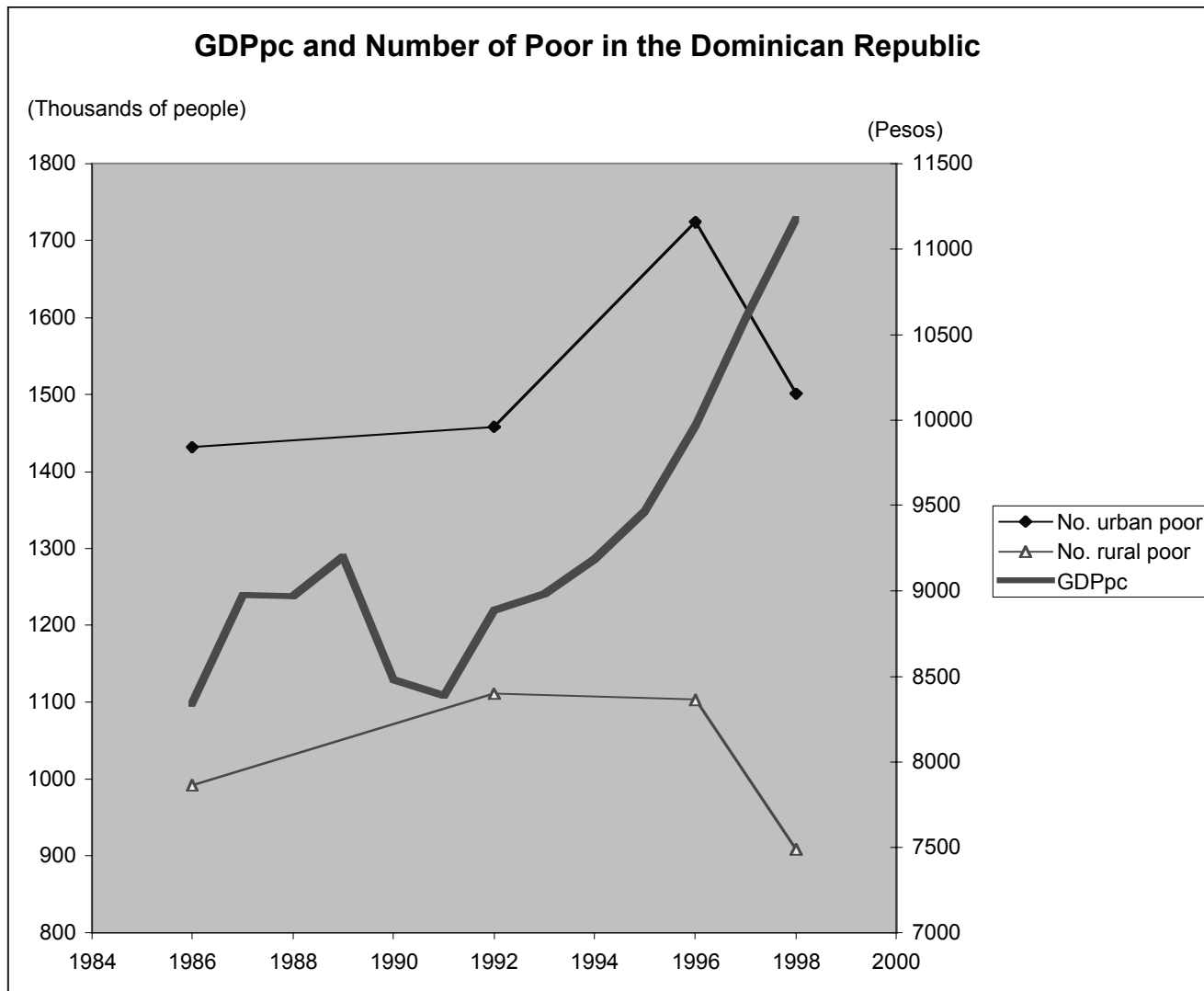
La incidencia de la pobreza rural ha permanecido relativamente estable (con la excepción de Costa Rica, Panamá, y recientemente la RD donde bajo un poco)



El número total de pobres rurales has aumentado (América Central)
o ha permanecido casi constante (RD)



El sector rural continúa alojando una cantidad desproporcionada de los pobres de todos los países.



República Dominicana:
El alto crecimiento económico de los 90s ha tenido un efecto débil en la reducción de la pobreza

Resumén del diagnóstico de la pobreza en la República Dominicana 1986-1998

1. La pobreza rural sigue siendo **muy alta** (de 40 a 54% del total, y 66% de la pobreza extrema): es necesario atacar la.
2. El impacto del **crecimiento económico** sobre la pobreza ha sido **bajo**, especialmente en el sector rural:
 - Incidencia de la pobreza urbana disminuyó en un 28%.
 - Incidencia de la pobreza rural disminuyó solamente en un 11%.

Entonces, el crecimiento es necesario pero no es suficiente para reducir la pobreza rural: Se necesitan **intervenciones directas** para aumentar el impacto del crecimiento sobre pobreza y complementar lo.

3. Hay un **desplazamiento** de la pobreza a consecuencia de la **migración rural-urbana**:
 - El número de pobres rurales disminuyó en un 8%.
 - El número de pobres urbanos aumentó en un 5%.

Entonces la migración no es suficiente para combatir la pobreza: Se necesitan **intervenciones de desarrollo rural**.

Nota 1 sobre el debate en torno al rol del crecimiento económico para reducir la pobreza

- **El crecimiento** es esencial para reducir la pobreza
- La **calidad** del crecimiento aumenta su capacidad de reducir la pobreza si hay:
 - Alta intensidad en mano de obra: RD si!
 - Bajo nivel de desigualdad (ingreso y activos): RD no!
 - Alta incidencia de educación secundaria: RD no!
 - Alta estabilidad del crecimiento (las recesiones aumentan la pobreza y la desigualdad; el crecimiento reduce la pobreza pero no la desigualdad): RD ?
- Para que se beneficien los pobres rurales, además de crecimiento de buena calidad, se requiere **crecimiento local**: en el lugar o a proximidad de donde estén: RD ?

Nota 2 sobre el proceso de descentralización en América Latina

- La descentralización (e.g., Bolivia, México) ha ocurrido a nivel de la **municipalidad** en el contexto de la crisis económica.
- La municipalidad es una unidad administrativa apropiada para la provisión de bienes y servicios públicos (salud, educación, vivienda), pero generalmente no lo es para la definición de estrategias de **crecimiento económico**.
- La descentralización para el crecimiento debe, en consecuencia, hacerse a un nivel intermedio: la **región** económica.
- **Las organizaciones regionales** para la promoción del desarrollo regional son en general débiles.

II. Determinantes de la posibilidad de los hogares rurales de escapar la pobreza

Comunidades Progresas en México Tres categorías de determinantes

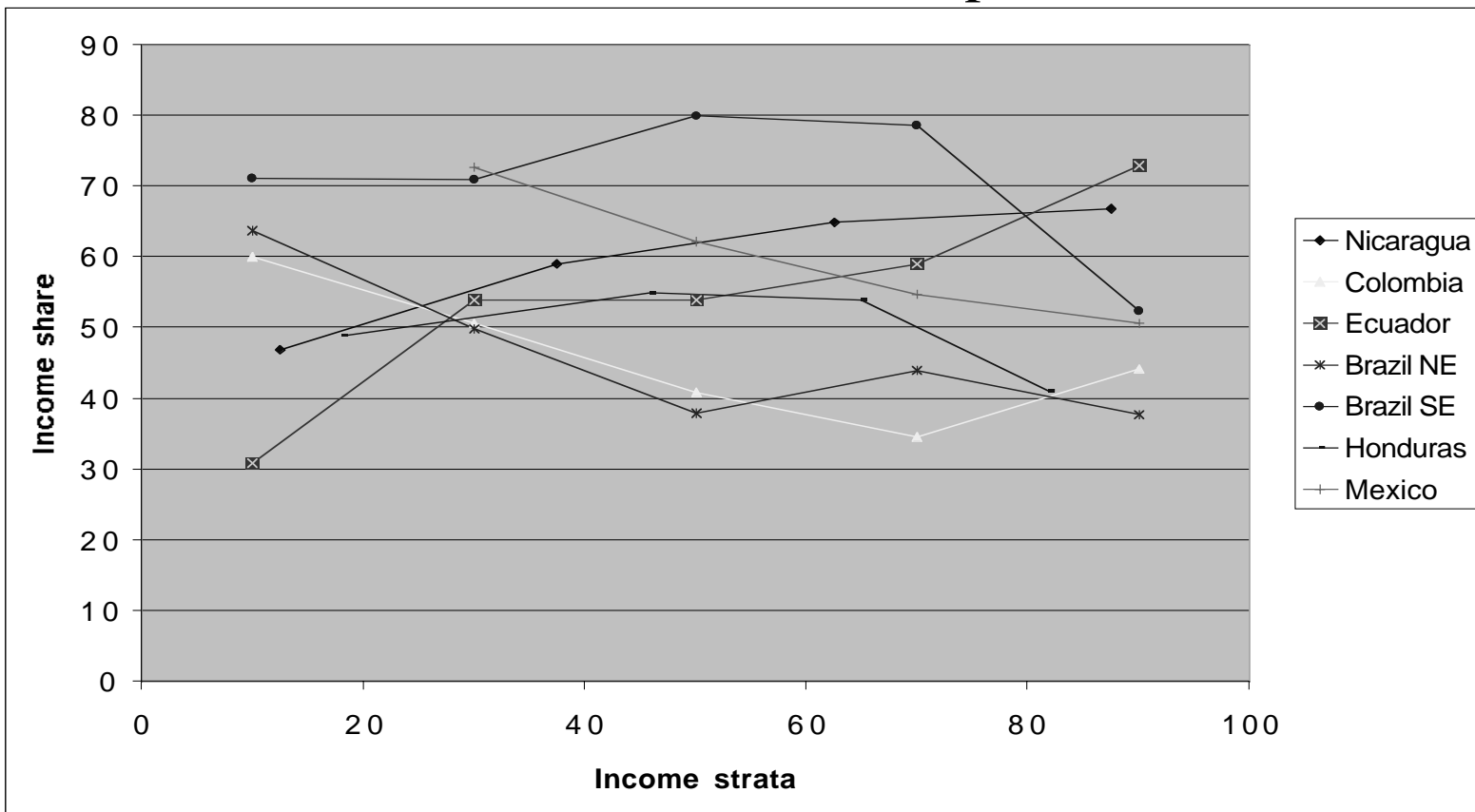
1. Control sobre **activos** productivos:
 - (+) Tierra de buena calidad
 - (+) Capital humano (esp. educación secundaria)
 - (+) Capital social (acceso a organizaciones)

2. Calidad del **contexto** que da valor a los activos productivos:
 - (+) Oportunidades locales de empleo e inversión

3. **Características** individuales de los hogares
 - (-) Etnicidad, (+) Mujer jefe de hogar,
 - (-) Tasa de dependencia

Nota 3 sobre la importancia fundamental de la pluriactividad
 55% de los ingresos rurales provienen de actividades no agrícolas en
 América Latina; 70% en Rep. Dom.

La pluriactividad es importante para ricos y pobres:
 es una vía de salida de la pobreza.



**% del ingreso proveniente de actividades diferentes a la propia
 producción agrícola por grupo de ingreso**

Ventajas e implicancias de la pluriactividad

- **La pluriactividad** permite aprovechar la diversidad de habilidades de los miembros del hogar: **especialización individual, diversificación del hogar.**
- **La pluriactividad** ayuda a reducir la **vulnerabilidad** a través de la diversificación (importante RD: shocks de precios, clima).
- **La pluriactividad** es una respuesta a las **imperfecciones** en los **mercados** de crédito y seguro y entonces **apoya la competitividad agrícola** del hogar.
- **La pluriactividad** implica que desarrollo rural es distinto de desarrollo agrícola: se debe usar un **enfoque territorial** en lugar de enfoque sectorial.

Determinantes del acceso al empleo rural no agrícola (ERNA) (Individuos en el ejido Mexicano)

Empleo en manufactura y servicios

Educación secundaria (+)

Etnicidad (-)

Hombres jóvenes (+)

Auto-empleo en microempresas

Educación secundaria (+)

Etnicidad (+)

Mujeres jóvenes (-)

Conclusión: rol fundamental de la educación secundaria para acceso al ERNA remunerativo.

III. Cuatro vías de salida de la pobreza rural

Migración rural-urbana

Transferencias monetarias (gastos sociales)

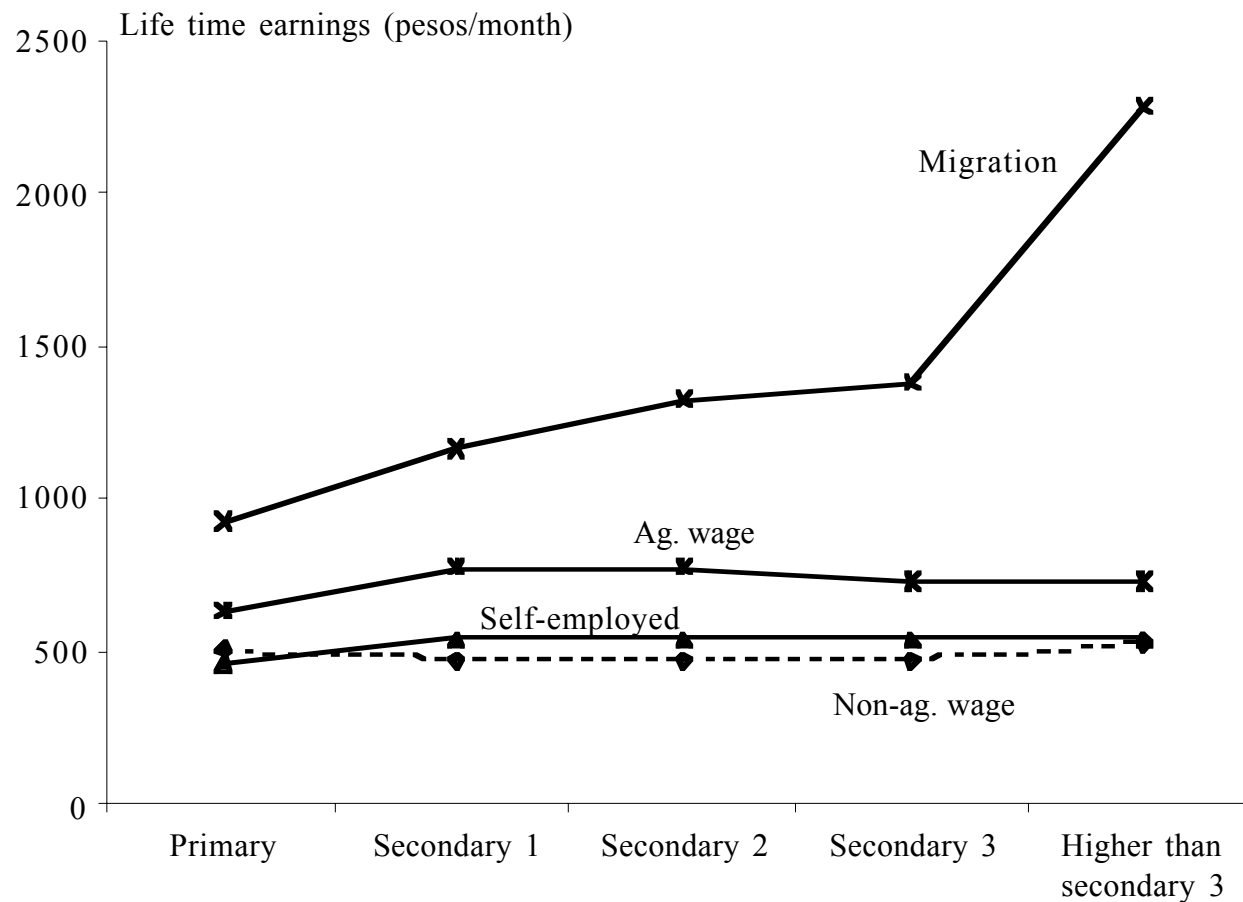
Agricultural familiar y comunitaria

Pluriactividad

Primera vía de salida de la pobreza rural: La migración

Ha sido la **fuerate dominante** de reducción de la pobreza rural (en América Latina, el 75% de la reducción de la pobreza rural proviene de la migración hacia las ciudades).

Pero sólo **desplaza** la pobreza si es que el migrante no está preparado para el empleo urbano: debe tener **educación** secundaria.



Retorno a la educación para niños de comunidades rurales pobres en México (Progresa): la migración beneficia a las personas educadas. Entonces, invertir en educación secundaria para que la migración reduzca y no desplaza la pobreza.

Segunda vía de salida de la pobreza: Transferencias monetarias (gastos sociales)

- **Gastos de asistencia social:** seguridad social, necesidades y urgencias conyocnturales (organizar las antes de la crisis).
- **Transferencias directas** a los pobres en capacidad de trabajar:
Eliminar las!
Ofrecer empleo en obras publicas o sociales para auto-focalización
- **Gastos de bienestar social:** educación y salud.
Oferta: mejorar la calidad.
Demanda: hacer mas eficiente la focalización de la ayuda.

Gastos de bienestar social para la educación rural

Importantes: Progresá (Méx), Próf (Hond), Red de Desarrollo Social (Nica), Bolsa Escola (Brasil), pero necesitan ser más **eficientes** (Bono-O'Neill)

- México: US\$1,000 millones/año para 2.5 millones de hogares rurales pobres.

Resultado: eleva la escolaridad de los niños pobres al nivel de los no-pobres!

- Se podría **ahorrar la mitad** del presupuesto educativo si no se paga por la educación primaria ya que todos van. Principio: “Que se pague sólo para que la gente haga lo que no haría de otra manera”.

- Se podría **duplicar el impacto** educativo en secundaria si es que:

- Se focaliza a niños con riesgo de no ir a la escuela (padres sin educación, lejos de una escuela) en lugar de focalizarse hacia los pobres.

- Se calibran las transferencias al mínimo necesario para mantener al niño en la escuela.

- Se necesita **experimentar** con el diseño de estos programas para hacerlos más eficientes.

Tercera vía de salida de la pobreza: Agricultura familiar y comunitaria

Dos condiciones de éxito

1. Se necesita **acceso** a la tierra (reforma agraria conclusiva)
 - Seguridad de acceso: títulos de propiedad (falta)
 - Reforma agraria por recuperación de tierra: tierras públicas, ley de cuota parte, títulos ilegales, latifundios (amplias oportunidades)
 - Reforma agraria a través de mecanismos de mercado y subsidios (Cedula da Terra Brazil): necesita más experimentación
 - Arriendo de tierra: mercado atrofiado, poco explorado, existen mecanismos innovadores.
2. Se necesita **competitividad** de la producción familiar:
 - Tecnología: efectos directos
 - Políticas, instituciones y bienes públicos de apoyo a la competitividad

Como usar la agricultura familiar para salir de la pobreza? Capitalizar sobre el potencial ofrecido por la “nueva agricultura”:

- Enfocar en prioridad las **oportunidades de mercado** (nichos de mercado, demanda derivada del turismo), no el potencial productivo.
- Aplicar **alta tecnología** a los sistemas de producción campesinos.
- Eligir cultivos y animales de **alto valor agregado**, dar valor adicional post-cosecha, subir en la cadena del producto.
- Buscar **calidad**, inocuidad, certificación (organico, comercio justo), labeling.
- Vender **servicios ambientales** (manejo de cuencas (agua, erosión), biodiversidad, captura de carbono), ecoturismo.
- Contratos** de producción con agroindustria y agroexportadores.
- Rol de las **organizaciones de productores** para acceso a insumos y servicios, y para adquirir poder de mercado.

Cómo usar la tecnología agrícola como un instrumento para reducir la pobreza?

Pregunta central para asignar recursos a la investigación, pero todavía mal entendida.

Se necesita distinguir entre dos efectos de la tecnología:

1. **Efectos directos:** bienestar de los pobres que **adoptan** (pequeños productores)
2. **Efectos indirectos:** bienestar de los pobres gracias a la adopción **de otros:**
 - **Precio de los alimentos** para los compradores (sin tierra, muchos pequeños productores que son compradores netos, urbanos)
 - **Efectos de empleo y sueldos** (agricultura y actividades relacionadas)
 - **Crecimiento económico** (encadenamientos, divisas, etc.).

La importancia relativa de estos dos efectos en la pobreza depende de:

- La estructura de la **pobreza** (fuentes de ingreso y consumo)
 - El sistema de **tenencia** de tierra (distribución de la tierra)
- La **estructura económica** en general (participación de la agricultura en el PIB, rol en las exportaciones)

Conclusión sobre el rol de la tecnología para reducir la pobreza

Se necesita evaluar con cuidado la importancia relativa de los efectos directos e indirectos para cada contexto en particular.

Los efectos directos (tecnología para los pequeños productores) son importantes si los pequeños productores dominan la pobreza rural y si ellos son importantes productores de alimentos.

Los efectos indirectos (tecnología para los agricultores comerciales) pueden ser importante para los pobres rurales si es que:

- La tierra está concentrada en fincas medianas-grandes.
- Los pobres rurales dependen de alimentos comprados, de empleo agrícola, y de la pluriactividad.
- Los pobres consumen alimentos no-transables (efecto fuerte de la tecnología sobre precios)

Cómo lograr efectos directos sobre la pobreza:

- Hacer una buena **caracterización** de la pobreza rural: entender las estrategias de ingreso de los hogares (pluriactividad).
- Identificar el **rol de la agricultura** para ellos: autoconsumo (seguridad alimentaria), venta de un excedente, cultivos de renta.
- Usar **investigación participativa** para generar nuevas tecnologías guiadas por la demanda heterogenea (tecnologías localizadas y especializadas) y promover el apoderamiento.
- Identificar **necesidades tecnologicas diferentes** para hogares encabezados por mujeres (mano de obra, reducción de riesgo).
- Promover **organizaciones locales** para economías de escala y poder de mercado.

Cómo lograr efectos indirectos sobre la pobreza :

- Enfocarse en contextos agroecológicos favorables y agricultores dinámicos.
 - Favorecer actividades intensivas en mano de obra.
 - Favorecer actividades con efectos de encadenamiento (agroindustria).
- Favorecer actividades con efectos macroeconómicos (divisas, efecto sobre precios domésticos)

Conclusion sobre tecnología y pobreza:

Se necesita equilibrar optimalmente los efectos directos e indirectos de la tecnología para reducir la pobreza, muchas veces otorgando un papel importante a los efectos indirectos para reducir no solamente la pobreza urbana sino también la rural.

Cuarta vía de salida de la pobreza: la pluriactividad

Dos condiciones

1. Se necesita **desarrollo regional** para crear oportunidades locales:

- Promover una **f fuente de crecimiento** regional/local:
Manufactura en conglomerados regionales (maquila, parques industriales), agricultura (efectos indirectos), turismo y servicios.
- Crear **instituciones regionales** para la promoción y la coordinación del crecimiento.
- **Decentralización** y capacidad fiscal de los municipios.
- En las zonas **sin ventajas absolutas**: usar la educación para la migración y el manejo de los recursos naturales.

2. Se necesita **desarrollo rural** para promover la incorporación económica de los pobres a las oportunidades locales y regionales:

- Rol clave de la **educación secundaria** y la calidad de la educación.
- Rol clave de la **capacidad empresarial**: asociación entre los pobres y los no-pobres en lugar de segregación.
- **Planificación** del desarrollo rural para coordinar los proyectos financiados por el exterior y evitar la dispersión y la discontinuidad.

IV. Conclusión

Elementos de una estrategia para la reducción de la pobreza rural con tres dimensiones complementarias

- 1. Invertir en forma masiva para mejorar el capital humano en el sector rural: educación secundaria (tipo Progresiva) para aumentar el impacto del crecimiento sobre pobreza.**
- 2. Promover el desarrollo regional (manufactura/servicios en conglomerados, y agricultura para el crecimiento regional) para la generación de oportunidades de inversión y empleo en la localidad y la region.**
- 3. Perseguir el desarrollo rural (acceso a la tierra, agricultura familiar competitiva, y pluriactividad) para la incorporación económica de los pobres rurales a los beneficios del crecimiento local y regional.**