

DESAFÍOS DEL DESARROLLO SOCIAL EN CENTROAMÉRICA

SHELTON H. DAVIS, ESTANISLAO GACITÚA,
CARLOS SOJO (EDITORES)



BANCO MUNDIAL

FLACSO
SEDE ACADÉMICA COSTA RICA
DONACION

303.44

D426d

Davis, Shelton H.

- Desafíos del desarrollo social en Centroamérica /
Shelton H. Davis, Estanislao Gacitúa, Carlos Sojo. –
1a. ed. – San José, C. R. : FLACSO, 2004.

254 p. : 24 X 16 cm.

ISBN 9977-68-131-7

1. Equilibrio social. 2. Desarrollo económico – Cen-
troamérica. I. Gacitúa, Estanislao. II. Sojo, Carlos. III. Título.

Desafíos del Desarrollo Social en Centroamérica.

©2004 by International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank
1818 H Street, N. W., Washington, D.C. 20433, U.S.A.

This Work is copyrighted by The World Bank. This Spanish edition is not an official World Bank translation. The World Bank does not guarantee the accuracy of the translation and accepts no responsibility whatsoever for any consequence of its interpretation or use.

Los derechos de este trabajo pertenecen al Banco Mundial. Esta edición en español no es una traducción oficial del Banco Mundial. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de la traducción y no asume responsabilidad de ningún tipo por las consecuencias de su interpretación o uso.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos incluidos en esta publicación y no asume responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada de su uso. Los límites, colores, denominaciones y cualquier otra información mostrada en cualquier gráfico o cuadro de este volumen no implica de parte del Grupo Banco Mundial ningún juicio sobre el estatus legal de cualquier territorio, o la aceptación o reconocimiento de tales fronteras.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Costa Rica

Diseño de portada y producción editorial: Américo Ochoa

Asistentes de edición: Ana Salguero y Flor Salas

Primera edición: agosto de 2004

FLACSO-Costa Rica. Apartado 11747, San José, Costa Rica, Fax: (506) 225-2418.

Para publicaciones: e-mail: flacso@flacso.or.cr <http://www.flacso.or.cr>

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
SHELTON H. DAVIS, ESTANISLAO GACITÚA Y CARLOS SOJO	
Cambio en el foco: integralidad y complementariedad.....	10
Factores coadyuvantes del desarrollo social en América	
Central: agenda mínima.....	11
Desafíos del desarrollo social en el Istmo: una contribución	14
CAPÍTULO I	
DESARROLLO Y ETNICIDAD EN CENTROAMÉRICA: UN DIÁLOGO INCONCLUSO	21
VIRGILIO REYES	
Introducción	21
Desarrollo y etnicidad: un diálogo inconcluso	23
Los contextos de las diversidades.....	25
Identidades para la dominación: La colonia como punto de partida.....	30
<i>El indio invención colonial</i>	32
<i>Pueblos trasplantados: negro</i>	34
<i>Mestizaje y surgimiento del ladino</i>	35
Territorio multietnicidad y fronteras.....	37
Abriendo espacios: las estrategias políticas y jurídicas	40
<i>Guatemala</i>	40
<i>Nicaragua</i>	44
<i>Costa Rica</i>	47
<i>Honduras</i>	49
<i>El Salvador</i>	51

La institucionalidad indígena en Centroamérica	52
<i>Consejo Indígena Centroamericano -CICA-</i>	52
<i>Asociación Coordinadora Indígena y Campesina de</i>	
<i>Agroforestería Comunitaria Centroamericana –ACICAFOC-</i>	53
Los pueblos indígenas en los Acuerdos Internacionales	54
Multiculturalidad e interculturalidad	55
Implicaciones de la pluriculturalidad en la política	
pública en Centroamérica	56
Bibliografía	59

CAPÍTULO II

LA POBREZA URBANA EN AMÉRICA CENTRAL:

EVIDENCIAS E INTERROGANTES DE LA DÉCADA DE LOS 90	63
---	----

... JUAN PABLO PÉREZ SÁINZ

La crisis de los 80	
y los ajustes estructurales en Centroamérica	65
La evolución de la pobreza urbana	70
Las nuevas dinámicas laborales y su impacto urbano	82
Las tendencias futuras de la pobreza urbana: algunas hipótesis	91
Conclusiones.....	95
Bibliografía	99

CAPÍTULO III

TRANSFORMACIONES AGRARIAS EN AMÉRICA CENTRAL

A FINES DEL SIGLO XX	105
----------------------------	-----

EDUARDO BAUMEISTER

Introducción	105
Situación a fines de los años setenta	107
Los años ochenta y noventa del siglo XX	112
Retracción de la ganadería vacuna	115
Configuración ocupacional rural	118
Composición social de la PEA rural	118
El agro centroamericano a comienzos del siglo XXI	122
Elementos para una agenda de desarrollo rural	132
Una visión distinta de la tierra para fines agropecuarios	132
Pequeños productores viables	136
La agricultura de exportación en América Central	137
Articulación de actividades agrícolas y no agrícolas	137
Bibliografía	139

CAPÍTULO IV

RIESGO, AMBIENTE, DESASTRE Y DESARROLLO:

HACIA UN ENTENDIMIENTO DE SUS RELACIONES Y SIGNIFICADOS

Y LA INTERVENCIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL DE CENTROAMÉRICA141

ALLAN LAVEL

Introducción	141
Un Marco Conceptual	144
Desastres y su impacto	
en el desarrollo en Centroamérica: 1972-2003	152
Del desarrollo al desastre. sobre las causas	
y no las consecuencias de los desastres	158
La política pública y las iniciativas de la sociedad civil frente	
al problema de riesgo y desastre y sus relaciones	
con el desarrollo humano sostenible	165
Prólogo	165
Los marcos políticos y estratégicos regionales	
para la promoción de la gestión de la reducción del riesgo	
de desastre en el marco del desarrollo sostenible, Pos <i>Mitch</i> :	
CEPREDENAC y el marco regional	167
Las iniciativas y enfoques de gobierno	
y sociedad civil en los niveles nacionales	170
<i>El sector gubernamental</i>	170
<i>Sociedad civil, ONG y las agencias internacionales</i>	171
A manera de conclusión sobre la intervención	177
Opciones, necesidades y cuellos de botella con referencia	
a la gestión para la reducción y previsión del riesgo	178
A manera de conclusión global	184
Bibliografía	187

CAPÍTULO V

EVALUACIONES DE LAS REDES DE SEGURIDAD SOCIAL DE CENTROAMÉRICA

ANÁLISIS DE LOS PRINCIPALES HALLAZGOS191

JOSÉ S. MARQUES

Introducción	191
Enfoques Metodológicos	196
El Marco Conceptual	196
Alcances del Análisis	197
Tipo de Análisis	201
Riesgo/Vulnerabilidad y Estrategias de Respuesta	203
Grupos en Riesgo	212
Programas de Protección Social	214

El gasto en protección social	216
Adecuación de los Sistemas de Protección Social	219
Eficacia Operacional	234
Focalización	235
Incidencia	236
Costo Eficacia	240
Monitoreo y Evaluación	242
Arreglos Institucionales	243
Principales hallazgos y Recomendaciones	244
Los hallazgos:	245
Las recomendaciones:	246
Implicaciones para el Trabajo Futuro	248
SOBRE LOS AUTORES	253

CAPÍTULO III

TRANSFORMACIONES AGRARIAS EN AMÉRICA CENTRAL A FINES DEL SIGLO XX

EDUARDO BAUMEISTER

INTRODUCCIÓN

En este capítulo se presenta en primer lugar un resumen de la situación agrícola centroamericana desde fines de los años setentas del siglo XX. Seguidamente, se analizan los cambios operados en los ochentas y noventas, planteando que se han producido importantes modificaciones en el sector rural y, particularmente, en el rol del sector agrícola en el conjunto de la economía y de las respectivas sociedades nacionales. Las ideas centrales pasan por tratar de balancear los elementos de continuidad en la estructura agraria y en la estructura ocupacional (inserciones agrarias y no agrarias), y en los cambios, tanto en rubros productivos, formas de inserción ocupacional y tipos de unidades de producción participantes. Finalmente, se identifican algunos de los desafíos futuros y se proponen lineamientos para el desarrollo de una agenda de desarrollo rural para la región.

La matriz histórica de la agricultura centroamericana ha supuesto la existencia de dos grandes sectores. En primer lugar, el especializado en productos de exportación, que tradicionalmente se concentran en productos generados exclusivamente en zonas tropicales (café, cacao, banano) y, en segundo lugar, un segmento productor de alimentos y animales para los mercados internos y regionales. En la segunda mitad del siglo XX emergen tres productos (algodón, carne vacuna y caña de azúcar), que compiten de manera directa con productos también producidos en países desarrollados. Esto supuso hacer más complejo y difícil la inserción basada en ventajas comparativas que originalmente suponían ventajas climáticas

fuertes para producir bienes como café, banano o cacao. Los productos no tradicionales (frutas y hortalizas) combinan algunas ventajas parciales climáticas (durante el período de invierno en el hemisferio norte), disponibilidad de tierras aptas y mano de obra mucho más barata.

Al tiempo que la producción exportadora se ha desplazado de productos de mayores a menores ventajas comparativas, con mercados inestables, la producción para el mercado interno se ha visto fuertemente cuestionada por importaciones crecientes de alimentos tanto para humanos como para animales, que pueden aún ampliarse en mayor escala con los tratados de libre comercio en marcha. De esta manera, se estaría poniendo en cuestión el carácter agroexportador de estas agriculturas, en la medida en que el saldo neto del comercio exterior del sector tiende a reducirse en términos absolutos y fundamentalmente en relación con el crecimiento de la población de los países. Sin embargo, no pueden dejarse de observar varios fenómenos centrales.

En primer lugar, en la región centroamericana, la pobreza está fuertemente concentrada en las zonas rurales. Lo anterior indica la necesidad de buscar opciones más eficientes del uso de los dos recursos más abundantes que ofrece la región, como son tierra y otros recursos naturales asociados (agua, bosques, y climas), y la población rural. En segundo lugar, las zonas urbanas que están agrupando a importantes segmentos de población constituyen un potencial importante de consumidores de bienes agrarios, directamente consumidos o procesados.

Hasta el presente, la tierra ha estado muy vigente en las distintas estrategias de poder prevalecientes en la historia política de la región. El control de la tierra no solo era la llave para disputar la apropiación del excedente económico, sino, también, una forma de establecer mecanismos básicos de dominación social y de reclutamiento de población para los enfrentamientos político-militares que se han sucedido. Las principales iniciativas de reforma agraria tuvieron como objetivo implícito cambiar la estructura de poder que la tierra contenía, tanto para establecer una nueva correlación sociopolítica (como los casos de Guatemala de los cincuentas o el de Nicaragua de los ochentas lo atestiguan) o para sostener a clases propietarias amenazadas por fuerzas insurgentes, como se observó en El Salvador en los años ochentas.

Pensando en el futuro, la constitución de nuevas fuentes de excedente económico basadas en rubros agrícolas no tradicionales con mayor valor agregado permite visualizar que una parte de la tierra en el sector rural puede ser considerada como un medio útil para enfrentar la pobreza rural. Esto puede posibilitar que se generen ingresos que contribuyan a reducir los flujos crecientes de migración hacia el exterior. Por otra parte, también ayudará a desarrollar un manejo más adecuado de los recursos naturales.

La diferencia entre la visión que se puede tener de la cuestión agraria a comienzos del siglo XXI y la que se tuvo a lo largo del siglo XX,

derivada de la menor importancia en la generación de divisas que el agro tradicional tiene con respecto a otros sectores, pasa por la posibilidad de “despolitizar” temas como la reforma agraria. Ya el control de buena parte de la tierra para fines agropecuarios, no es la llave para el control económico básico y menos aún un instrumento para respaldar u obtener poder político, por lo menos en comparación como lo fue en etapas anteriores del desarrollo político centroamericano.

SITUACIÓN A FINES DE LOS AÑOS SETENTAS

En la última mitad de los años setentas se llegó en la región de América Central a conformar algo muy cercano a un tipo de ideal de países pequeños agroexportadores en los trópicos, en la medida en que plantaciones o haciendas vinculadas a la exportación de productos agrícolas tenían un peso considerable. El sector agroexportador era particularmente importante en el comercio exterior y en la demanda estacional de mano de obra, mostrando una marcada articulación entre plantaciones y economías campesinas en la provisión de mano de obra permanente y, particularmente, de mano de obra estacional.¹

En América Central se encontraban plantaciones con altos niveles de productividad física en café, banano, caña de azúcar y algodón. Prácticamente, la región ocupaba los primeros niveles entre los países tropicales en lo referente a los rendimientos productivos por unidad de superficie en los productos mencionados.² Sin embargo, esta productividad física por unidad de superficie coexistía con la incorporación de mano de obra estacional campesina que obtenía remuneraciones por día de trabajo no muy diferentes a las que se obtenían en la agricultura de subsistencia.³

Esta importancia del sector agroexportador era superior al que este alcanzaba en muchos de los países del resto de América Latina, dado el doble peso del agro en la generación de divisas y el alto peso del campesinado en el conjunto de la población, pensando comparativamente tanto en países minero-petroleros (Bolivia, Perú, Ecuador, Chile, México, Venezuela); o países de peso agrario, pero sobre la base de colonización europea (Argentina, Centro y Sur del Brasil o Uruguay) sin la presencia de un

-
- 1 Es ilustrativo indicar que las exportaciones agropecuarias por habitante en 1979 eran en los cinco países centroamericanos del orden de 178 dólares anuales; en el conjunto de América Latina llegaban a 82, en Asia a 10 y en África 30 dólares anuales por habitante. Cálculos propios basados en FAOSTAT, 2003.
 - 2 Los rendimientos en banano, algodón y café eran los más altos del mundo en los años setenta. Baumeister, 1998:163.
 - 3 El valor bruto por día de trabajo en la producción de maíz tradicional era muy cercano al ingreso que podía obtener un recolector de productos de exportación por jornada.

típico campesinado. En el cuadro 1 puede verse que en 1980 la población rural, a diferencia del conjunto de América Latina, seguía siendo predominante y que aún a comienzos del siglo XXI sigue teniendo un peso significativo.

Cuadro 1
América Central: Peso de la población urbana y rural (1980-2000)
(en porcentajes)

	1980	2000	Tasa de crecimiento 1950-1980	Tasa de crecimiento 1980-2000
Población urbana	41	49	4,2	3,3
Población rural	59	51	2,3	1,8
Total	100	100	3,0	2,5

Fuente: Basado en FLACSO, *Centroamérica en Cifras* y Celade.

Tres sectores socioeconómicos básicos coexistían en las zonas rurales centroamericanas con patrones muy diferentes:

- i) Grandes plantaciones con altos niveles de productividad en los productos típicamente tropicales que ocupaban y ocupan una fracción relativamente reducida de la tierra total (esto es una característica importante que lo diferencia del sistema de la plantación caribeña, donde esta controla buena parte de la superficie para fines agropecuarios). Este sector de grandes plantaciones tenía tres características importantes: a) concentraba buena parte del capital agropecuario, b) era el encargado de generar las divisas de los países y, c) estacionalmente era un fuerte demandante de mano de obra, generando de manera creciente una parte sustantiva de los ingresos de un segmento importante de la población rural;
- ii) Sectores campesinos, temporalmente asalariados, encargados de dos funciones básicas: generar mano de obra para las plantaciones y las haciendas, y granos básicos para el consumo interno;
- iii) Ganadería sumamente extensiva y en fuerte expansión que ocupaba (y ocupa) parte de la superficie en fincas, con una productividad por unidad de superficie muy baja. A partir de los años sesentas, esta actividad, que existe desde el período colonial, se amplió hacia una

mayor actividad exportadora; incrementándose notablemente el hato ganadero y la superficie en pastos en todos los países de la región.⁴ En el cuadro 2 se destaca el incremento de la extensividad ganadera en la medida en que el área de pastos por cabeza de ganado se extendió entre fines de los setenta y comienzos del siglo XXI.

Cuadro 2
Uso del suelo agropecuario, América Central, 1978-2001,
en porcentajes y miles de hectáreas y cabezas de ganado

	1978	2001
Uso del suelo agropecuario	%	%
Agríc tradic de exportación	10,9	8,4
Granos Básicos	16,3	13,1
Otros cultivos	2,0	3,1
Pastos	70,8	75,4
Cabezas de Ganado (millones de cbzs)	11,2	9,7
Hectáreas de pastos por cabeza de ganado	1,0	1,6
Total	100,0	100,0
Millones de ha	15,8	20,3
Volumen de carne exportada (miles de toneladas métricas)	88,5	44,2

Notas: Agrícolas tradicionales de exportación: caña, palma, ajonjolí, algodón, banano, café y cacao. Granos Básicos, maíz, frijol, arroz, soya y sorgo. Otros cultivos, incluye, principalmente, frutas y hortalizas, tanto destinadas al mercado interno como a la exportación. América Central es la suma de los 7 países. Para 1978, la estimación del área de pastos es tomada para Honduras del Censo Agropecuario de 1974, el resto de la información es tomada de FAO. Fuente: FAOSTAT, 2003 y cálculos propios. Los millones de cabezas y el volumen de carne exportada corresponden a 1980 y al 2000, respectivamente.

4 Se pensó, por ejemplo, que estaban emergiendo 'repúblicas ganaderas' en contraposición a 'repúblicas bananeras'. Para el tema del avance ganadero en Honduras véase, Patricia Howard, *Empleo y pobreza rural en Honduras*, 1989 (Segeplan, PNUD, y OIT, Tegucigalpa. Por otro lado, hay pocos países pequeños en el mundo que combinan una densidad de población que se acerca a los 76 habitantes por kilómetro cuadrado y con cerca del 70 por ciento de la superficie en fincas destinado a la ganadería extensiva.

La regla fue que en el sector agrario exportador y en la ganadería predominaran grandes fincas; sin embargo, existieron excepciones importantes, tales como la presencia de la pequeña y mediana producción en la cafiticultura en Costa Rica y Honduras; y mediana propiedad en varios rubros en Nicaragua. Sin embargo, viendo la región en su conjunto, la imagen dominante fue de grandes productores agrícolas de exportación y en la ganadería extensiva, y pequeños productores de granos y mano de obra complementaria para los otros dos sectores.

En el cuadro 2 puede observarse la distribución de la tierra agropecuaria según principales usos. Cabe indicar que en esta tabla incluye exclusivamente la superficie cultivada y los pastos (naturales o cultivadas), no incluye otros usos dentro de fincas, o áreas de monte y bosque que pueden ocupar áreas relativamente importantes. En primer lugar, se constata que el área de pastos ocupa entre 70 y 75% de la superficie agropecuaria, y que la proporción se eleva entre fines de los setenta y comienzos del siglo XXI⁵. En segundo lugar, es importante indicar que los cultivos tradicionales de exportación, si bien han ocupado tierras de relativamente buena calidad, han sumado una parte relativamente menor de la superficie total. En tercer lugar, se comprueba en este cuadro el estancamiento de las siembras de granos básicos que en términos absolutos se mantuvieron en alrededor de las 2,6 millones de hectáreas, reduciéndose significativamente la disponibilidad en relación con el crecimiento de la población entre 1978 y 2001. En los granos básicos la producción por habitante se redujo en la medida en que los rendimientos por unidad de superficie, que podrían contrarrestar la caída de la superficie cosechada, han sido menores. Entre 1980 y el año 2000, el rendimiento medio en las siembras de maíz pasaron de 1,46 toneladas por hectárea a 1,70 toneladas, con un incremento anual del orden de 0,76 por ciento anual, y en frijol, en promedio se pasó de 0.6 toneladas por hectárea cosechada en 1980 a 0,7 toneladas en el 2000. Ambos leves incrementos de los rendimientos fueron muy inferiores al crecimiento poblacional del período⁶.

- iv) La expansión agroexportadora incrementó notoriamente los requerimientos de tierra para estas actividades; en particular la ganadería fuertemente extensiva, y también el algodón y la caña, crearon conflictos por la tierra con sectores campesinos. La expansión agroexportadora, a su vez, contribuyó significativamente a la reducción de

5 Entre 1978 y 2001 la superficie en pastos se amplió de 11,2 a 15,3 millones de hectáreas. (basado en cuadro 1.2)

6 Cálculos propios sobre FAOSTAT, 2003; se estima un promedio simple de los rendimientos por unidad de superficie.

las áreas de bosque, siendo la región uno de los lugares del mundo donde más se redujo el bosque natural en las últimas décadas. En los noventa la disminución anual del bosque natural alcanzó la media de un poco más de 400000 hectáreas anuales (2,5 por ciento de la superficie disponible), lo que permite suponer que los años de sobrevivencia del bosque natural, de no mediar cambios en el uso del suelo, puede estar en unos cuarenta años.⁷

A su vez, el sector productor de granos básicos, en buena medida formado por pequeños y medianos productores, debió ampliar tierras de frontera agrícola, contribuyendo a la disminución de la cubierta forestal natural, cumpliendo con tres grandes tareas. En primer lugar, generar alimentos para las familias de estos productores que habían tenido un importante crecimiento demográfico luego de los años cuarentas, producto de la disminución de las tasas de mortalidad.⁸

En segundo lugar, generar los alimentos básicos para los sectores rurales asalariados, que estaban perdiendo el acceso a la tierra de manera creciente, y contratados temporalmente por las actividades agroexportadoras. Y en tercer lugar, y no menos importante, garantizar la oferta interna de alimentos destinados a los sectores urbanos en crecimiento.

- v) La magnitud de la expansión agroexportadora en América Central puede verse en el cuadro 3. En 1969 las exportaciones agropecuarias de la región llegaron a un poco menos de 800 millones de dólares.

Diez años después, como consecuencia de aumento de precios (particularmente del café) y el importante incremento de volúmenes físicos y de áreas cultivadas en los principales productos, las exportaciones habían crecido 5 veces. En consecuencia, al tiempo que los salarios unitarios rurales y los ingresos de los productores de granos básicos se mantuvieron prácticamente estables, los ingresos empresariales en los cultivos de exportación crecieron de manera significativa.

7 Cálculos propios basados en World Resources 2000-2001, tabla F6.1 del World Resources Institute.

8 Cabe ilustrar que países como El Salvador tenían a comienzos del siglo XX tasas de crecimiento natural del orden de 1,4 por ciento anual (Victor Bulmer Thomas, *La Historia Económica de América Latina desde la independencia*, cuadro IV.1). Mientras que en los cincuenta, sesenta y setenta, las tasas de crecimiento se acercaron al 3% anual.

Por otro lado, presiones adicionales por tierras para cultivos de exportación, ganadería y granos básicos, y por mejores salarios, agudizaron contradicciones sociales que se sumaron a una crisis de legitimidad de los gobiernos autoritarios que prevalecían en la mayor parte de los países, dando lugar a una época de crisis sociopolítica y económica que tuvo consecuencias importantes, muchas de las cuales aún subsisten a comienzos del siglo XXI. Esto genera una lenta transición donde coexiste una pérdida relativa de importancia de las exportaciones agrícolas, particularmente las tradicionales, se incrementan notablemente las importaciones de alimentos, poniendo en cuestión el carácter agroexportador de este estilo de desarrollo agrícola, al tiempo que se mantienen altos niveles de pobreza rural, con un estrato importante de población con inserciones precarias (no tienen tierra suficiente para garantizar ingresos y/ o acceder a salarios de manera estable), lo cual aumenta las migraciones internas, tanto hacia las ciudades como la frontera agrícola.⁹ Y las migraciones al exterior, particularmente los nicaragüenses hacia Costa Rica y guatemaltecos, hondureños y salvadoreños hacia los Estados Unidos.

LOS AÑOS OCHENTAS Y NOVENTAS DEL SIGLO XX

El importante crecimiento de los setentas fue fuertemente alterado por la combinación de una crisis política de envergadura, de la cual surgieron la guerra interna y el triunfo revolucionario en Nicaragua, y situaciones insurreccionales en El Salvador y Guatemala. A lo anterior se unieron cambios en el mercado mundial, particularmente la reducción drástica del algodón en América Central, que había ocupado las mejores tierras planas de la costa pacífica, los precios erráticos del café, el azúcar y la progresiva reducción de la oferta exportable de carne vacuna, uno de los productos de más expansión en las dos décadas anteriores. Las reformas agrarias, unidas a situaciones políticas de fuerte confrontación social y política, agregaron factores de cambio al ritmo de crecimiento agrícola de las décadas anteriores.

En el cuadro 3 pueden verse las consecuencias de la retracción agroexportadora, y las trayectorias diferenciadas según países. Tomando los siete países del istmo, en 1979 las exportaciones alcanzaban 3,7 mil millones y

9 El crecimiento poblacional y las migraciones internas y externas del istmo son muy significativas. Entre 1980 y el 2000 la población total creció a una media de 2,5% anual, mientras que la urbana lo hizo al 3,3% y la rural al 1,8%. Como comparación cabe anotar que la población rural del conjunto de América Latina en el mismo período lo hizo al 0,13% anual. Estimaciones propias sobre datos de Celade.

en 1989 llegaron a 3,0 millones. Es bastante directa la reducción según el contexto sociopolítico. En Costa Rica, Honduras y Panamá, menos afectados por las turbulencias de la década, las exportaciones agropecuarias aumentaron. En Guatemala, donde el alzamiento revolucionario y la movilización social reivindicativa no llegó más allá de la primera mitad de la década de los ochentas, la reducción existió pero en menor intensidad que en países como El Salvador y Nicaragua, donde las exportaciones agropecuarias se desplomaron, producto de fuertes caídas en los volúmenes de producción y los precios. Es conveniente indicar que tanto Costa Rica como Honduras, aparte de un contexto político relativamente más estable, tuvieron la ventaja adicional de que la reducción del algodón tuvo en ellos menor significación, dado que habían sido productores marginales, en comparación a Nicaragua, El Salvador, o Guatemala. A su vez, este último país logró más tempranamente y de manera más amplia reemplazar las áreas algodoneras por la caña de azúcar.

Cuadro 3
América Central: Evolución de las exportaciones agropecuarias
(1969-1999) (millones de dólares)

	1969	1979	1989	1999
Belice	11	50	80	125
Costa Rica	152	691	844	1701
El Salvador	128	747	249	466
Guatemala	187	921	786	1431
Honduras	122	566	648	469
Nicaragua	121	582	195	313
Panamá	71	172	254	312
Centroamérica	792	3729	3056	4817
(Sin Costa Rica)	640	3038	2212	3116

Fuentes: FAOSTAT, 2003.

En los años noventas, países como Costa Rica y Guatemala logran concentrar dos procesos agroexportadores. Por un lado, sostener o ampliar los cultivos tradicionales (banano, caña, café). Este último se interrumpirá prácticamente a fines del 2000 cuando caen abruptamente los precios, situación aún no resuelta en la primera mitad de la primera década del siglo actual.

Pero junto a este empuje de los cultivos tradicionales, en estos países, y en menor medida en Honduras, se observa, desde mediados de los ochentas, pero con más énfasis en los noventas, el auge de los llamados cultivos no tradicionales (principalmente frutas, flores y hortalizas) que tienen características diferentes a los cultivos tradicionales. En primer lugar, no ocupan áreas extensas, pero sí son muy intensivos en capital y en trabajo; en segundo lugar, tienen mercados externos muy exigentes en calidad (porque normalmente también se producen en países desarrollados), y con mercados muy inestables, con variaciones abruptas en los precios y condiciones de mercado complejas ante intermediarios que imponen reglas de juego cambiantes.

En el cuadro 4 se observan dos aspectos importantes. En primer lugar, Costa Rica y Guatemala suman cerca del 69% del total de las exportaciones de los siete países en el rubro de frutas y hortalizas (excluyendo las exportaciones de banano que es parte de las tradicionales), lo cual refleja la fuerte concentración de la diversificación hacia cultivos no tradicionales en estos dos países. En tercer lugar se ubica Honduras; mientras que en Guatemala existe un sector relativamente amplio de pequeños productores diversificados hacia la producción de algunos tipos de hortalizas, en los otros países; existe un predominio más marcado de medianos y grandes productores, incluyendo diversificaciones de las antiguas bananeras, en algunos rubros de cítricos y otras frutas.

En segundo lugar, esta tabla nos permite observar el peso real que estos cultivos no tradicionales alcanzan; nuevamente Costa Rica muestra un perfil donde la introducción de estos nuevos cultivos logró modificar el perfil de las exportaciones agropecuarias, con un peso superior al conjunto de las exportaciones agropecuarias.¹⁰ Por el contrario, en el resto de los países, con la excepción de un pequeño país como Belice, donde existen importantes áreas de cítricos, el peso es bastante limitado. Para el conjunto de la región en 2001 este rubro abarca a un poco más del 16% del total de exportaciones agropecuarias, según las estimaciones del cuadro 4

10 En estas estimaciones se tienen en cuenta exclusivamente las exportaciones directamente agropecuarias, pueden haber otras exportaciones basadas en frutas y hortalizas con mayor procesamiento que son consideradas como industriales.

Cuadro 4
Importancia de las exportaciones de frutas y vegetales dentro de las
exportaciones agropecuarias en América Central, 2001
(en porcentajes)

Países	% de frutas y vegetales	% Frutas y vegetales/ exportaciones agropecuarias
Belice	6,5	43,7
Costa Rica	54,0	27,1
El Salvador	3,8	6,3
Guatemala	14,8	8,9
Honduras	12,8	15,4
Nicaragua	3,1	6,5
Panamá	5,0	12,5
Total	100,0	16,4

Fuentes: FAOSTAT, 2003. Del rubro de Frutas y vegetales se restó el valor de las exportaciones de banano.

Retracción de la ganadería vacuna

En el cuadro 2 se observa el fuerte peso que tienen los pastos en las tierras destinadas a la agricultura de América Central, indicio de un patrón de tipo “hacienda” (una baja carga animal por unidad de superficie) antes que de “plantación” en la organización ganadera, que se convirtió en un importante rubro de exportación luego de los años sesentas. Sin embargo en los noventas y en lo que va de la primera década del siglo XXI, se observa la reducción del hato ganadero y de los volúmenes físicos de carne exportada, tal como puede verse en el cuadro 2 al tiempo que la forma de producción se hace más extensiva (mas área de pastos por cabeza). En estos procesos han incidido factores internos (situaciones de guerra interna, reformas agrarias, inseguridad ciudadana en zonas rurales) y también cambios en el mercado internacional, particularmente una menor demanda de los Estados Unidos. En buena medida, las exportaciones se han reorientada hacia países como México, el Caribe o exportaciones entre los países de la región. Con todo, se ha producido un incremento de la actividad lechera, particularmente en Costa Rica y Nicaragua, dedicada a la producción de quesos y de otros derivados lácteos. La emergencia de la actividad lechera y sus derivados ha estado más vinculada a los mercados internos de los respectivos países, la ampliación del mercado regional, y la

importancia que han tomado algunos productos “étnicos” como el queso ‘morolique’ producido en El Salvador y de manera creciente en Nicaragua, destinado al mercado salvadoreño, incluyendo los migrantes en los Estados Unidos.

Las últimas décadas del siglo XX generaron algunos cambios importantes en el perfil y la importancia relativa de los principales estratos de productores agropecuarios. La práctica inexistencia de censos agropecuarios en la región en las últimas décadas no permite hacer un análisis puntual, pero se pueden hacer algunos perfiles básicos de la dinámica de los principales grupos.¹¹ En primer lugar, entre los grandes productores, que incluyen empresarios nacionales y plantaciones de capital externo, se observan dos tendencias. Por una parte, el segmento ubicado en actividades como caña de azúcar, palma africana, productos no tradicionales, ganadería intensiva para la producción de leche, y producción de productos avícolas y porcinos que logra ampliar e intensificar la producción, tanto para mercados urbanos internos o de la subregión, o para el mercado internacional. Por otro lado, se observa el otro segmento de los grandes propietarios, fundamentalmente ubicados en ganadería y también en café, y que particularmente en ganadería vacuna profundiza un patrón fuertemente extensivo, observable en las tierras bajas de Petén, zonas del oriente de Honduras o la frontera agrícola nicaragüense, en actividades vinculadas a la extracción de madera y especulación en tierras, explicando una parte sustantiva de la expansión de nuevas tierras y la disminución de los bosques naturales.

En segundo lugar, el estrato intermedio de productores de tipo familiar muestra importancia en cultivos como el café (históricamente en Costa Rica, pero con importancia creciente en países como Honduras, Nicaragua y Guatemala), particularmente en rubros de cafés especiales (orgánicos o de tipo *gourmet*), en algunos rubros de frutas y hortalizas, y en algunos granos básicos (como el frijol rojo) que han mostrado capacidad de abastecer a los centros urbanos de la región y resistir en parte ante las presiones de las importaciones provenientes del mercado internacional.

En tercer lugar, el estrato de pequeños productores, con un fuerte crecimiento en población en las últimas décadas, con un acceso histórico limitado a la tierra, muestra tendencias diferenciadas. Por un lado, un sector que reduce su acceso a la tierra, incrementando su carácter semiasalarado, combinando parcelas de tierra más reducidas con inserciones permanentes o estacionales con la agricultura, tanto hacia los productos

11 En los años ochentas solo hubo Censo Agropecuario en Costa Rica en 1984. En los noventa se hizo Censo en Honduras en 1993. A comienzos del nuevo siglo hay Censo en Nicaragua (2001) donde no se hacía desde 1971, y en Guatemala 2003.

tradicionales de exportación, como hacia los cultivos no tradicionales. Los ingresos reales per cápita de este segmento se tienden a reducir por la menor disponibilidad de tierra y porque los salarios agrícolas reales no crecen. Por otro lado, estarían los sectores que logran desplazarse hacia las fronteras agrícolas como productores de granos básicos, y en menor medida en ganadería o café; este segundo segmento explica el crecimiento poblacional rural en las zonas de frontera agrícola de las tierras bajas del istmo y acompaña funcionalmente el crecimiento ganadero extensivo. Por último, se puede diferenciar un tercer segmento de pequeños productores, ubicados en zonas cercanas a centros urbanos de importancia, que combinan inserciones agrarias con menor acceso a la tierra (por fraccionamiento de la tierra ante el fuerte crecimiento demográfico de las últimas décadas) con desplazamientos diarios a trabajos en construcción, comercio, maquilas, u otros servicios, incluyéndose en esta situación a productores de algunas frutas y hortalizas que logran colocar en los mercados urbanos. Estos tres estratos de pequeños productores (los vinculados a la agricultura de exportación, los desplazados a las fronteras agrícolas y los más vinculados a los centros urbanos en expansión) se pueden diferenciar en su interior, entre los que migran y reciben remesas del exterior y los que no acceden a esta posibilidad.

En síntesis, en países donde la densidad de población rural no deja de crecer, es altamente contradictorio que parte de la superficie agropecuaria esté dedicada a pastos, genera contradicciones crecientes para el acceso a la tierra. Y es importante señalar que la contradicción (tierra-crecimiento de la población) no se manifiesta en este caso en general con respecto a los cultivos de exportación, tanto los tradicionales y no tradicionales, que si bien desplazaron población originaria lo han hecho en una magnitud relativa menor que la expansión ganadera. En todo caso, han sido en el pasado grandes demandantes de mano de obra, que incluyeron formas semi-serviles de sujeción del trabajo (al estilo del peonaje por deudas, mozos colonos), pero que en la actualidad tienen un peso relativo en generación de empleo rural mucho menor.¹²

12 En 1978 cerca del 38% de la población económicamente activa rural de Guatemala participaba en los momentos de máxima demanda de empleo de los cultivos de exportación; en la actualidad esa proporción llega al 23%, aún sumando la proporción de migración estacional que se dirige a México (Baumeister, 2003, cuadro 11).

CONFIGURACIÓN OCUPACIONAL RURAL

Al observar las ocupaciones rurales en el istmo centroamericano, se comprueba, en primer lugar, los cambios en la importancia que el empleo agrícola presenta sobre el conjunto de la población activa. En el cuadro 5 pueden verse los cambios en esta proporción en un periodo de dos décadas.

Cuadro 5
América Central: Proporción del empleo agrícola sobre la PEA total
(en porcentajes)

Países	1980	2000
Costa Rica	35	17
El Salvador	44	21
Guatemala	54	38
Honduras	57	33
Nicaragua	40	43
Panamá	29	17

Fuentes: 1980, tomado de FAOSTAT, 2003. Para 2000 tomado del II Informe de Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, pag.394. Los datos de Nicaragua para 2000 corresponden a 1998.

En dos décadas se redujo, siguiendo una tendencia habitual, la proporción del empleo agrícola, generándose un desplazamiento de sectores pobres del campo hacia zonas urbanas. Sin embargo, la proporción de empleo agrícola sobre el conjunto de la población económicamente activa (PEA), sigue siendo muy importante en países como Honduras, Guatemala y Nicaragua.

Composición social de la PEA rural

Visto el peso cambiante que la población activa agrícola presenta sobre el conjunto de las ocupaciones, cabe introducirse en la situación interna de la PEA rural. En el cuadro 6 se presenta una distribución de la población ocupada rural en los cinco países de América Central, con la excepción de Panamá. El primer elemento por destacar es que la población permanentemente dedicada a las tareas agrícolas representa el 60% de la población ocupada de los cinco países, con variaciones que se analizarán más adelante. En segundo lugar, el 56% lo hace en posiciones ocupacionales no asalariadas (trabajadores por cuenta propia, familiares no remunerados, empleadores).

En otras palabras, un peso alto de la agricultura y del empleo generado en actividades por cuenta propia (agrícolas o no agrícolas). El tercer elemento nos indica que al analizar la composición de los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, se comprueba que los agrícolas representan casi el 70% de los ubicados en el medio rural centroamericano, y el 30% restante está formado fundamentalmente por pequeños comerciantes, y pequeños proveedores de servicios (reparaciones de equipos y maquinarias, y transportistas (tanto los que lo hacen con tracción mecánica como animal).

El cuarto elemento por destacar es que en la composición de los asalariados (agrícolas y no agrícolas) los primeros siguen teniendo un peso superior. Y este peso es aún mayor debido a que una parte de los asalariados no agrícolas trabajan en empleos urbanos, pero residen en zonas rurales, y son empleos rurales no agrícolas por el lugar de residencia de los ocupados, pero por el espacio donde se generan estos puestos de trabajo.

Viendo en su conjunto la estructura ocupacional rural, se observa que el sector más típicamente campesino (cuenta propia y familiares no remunerados agrícolas) representan el 38% de población ocupada; en segundo lugar, los asalariados agrícolas con un peso cercano al 23%; en tercer lugar, los asalariados no agrícolas, con el 20 por ciento, y por último las empresas familiares no agrícolas, con el 18% de los ocupados.

Cuadro 6
Perfil de la estructura ocupacional rural
de América Central, 1999-2000.
(en porcentajes)

Categorías sociocupacionales	%
Asalariados agrícolas	23,2
Asalariados no agrícolas	17,5
Asalariados sector público	3,0
Trabaj.cuenta propia agric	36,8
Trabaj.cuenta propia no agric	16,2
Empleadores	3,3
Total	100
(miles)	6029
Asalariados	43,7
Agricultura	60,0

Fuentes: Tabulaciones propias basadas en Panorama Social de América Latina 2002, y estimaciones propias sobre el peso de asalariados agrícolas y no agrícolas.

Estas imágenes globales de la estructura ocupacional centroamericana presentan variaciones importantes al analizar los distintos países. Nos permite distinguir dos bloques. Uno, constituido por Costa Rica y El Salvador, en que probablemente pueda incluirse Panamá, donde las posiciones ocupacionales agrícolas tienen un menor peso relativo (inferior o cercano a la mitad de los ocupados) y al mismo tiempo también es menor el peso de las posiciones por cuenta propia y familiares (menos de la mitad de los ocupados). Y por otro lado, un segundo bloque conformado por Guatemala, Honduras y Nicaragua, donde el peso agrícola y de las unidades de tipo familiar (suma de trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados) superan el 50% de los ocupados rurales.

Costa Rica nos muestra la situación de mayor diversificación de las ocupaciones de rurales, el peso de los asalariados no agrícolas (incluyendo a los que lo hacen en el sector público) es superior a los asalariados agrícolas, y los trabajadores por cuenta propia agrícolas y familiares no remunerados, suman menos del 18% del total de ocupados. Teniendo en cuenta la configuración espacial del país, donde la Región Central suma una parte muy sustantiva de los ocupados (agrega el 69,3% de los ocupados del país, según Trejos, 2002, cuadro 12), una parte importante de estos asalariados no agrícolas y empleados públicos laboran en zonas urbanas, pero residen en zonas rurales colindantes. Por otro lado, el peso de los trabajadores rurales nicaragüenses está muy probablemente subestimado en el registro censal, de modo que la estructura ocupacional real de las zonas rurales costarricenses debe contar con un segmento mayor de asalariados agrícolas, permanentes y particularmente, estacionales (viviendo dentro de Costa Rica o trasladándose periódicamente desde Nicaragua).

El Salvador, por su parte, nos presenta una situación de empleo rural donde los asalariados no agrícolas (sumando aquellos que lo hacen en el sector privado y los que trabajan en empleos públicos) son de un tamaño muy similar a los asalariados agrícolas (23 y 24% respectivamente). El sector típicamente más campesino suma cerca del 27% de los ocupados, aunque es relativamente el más numeroso de los estratos, su peso es inferior al alcanzado en los otros países. En El Salvador, debido a la alta densidad de población rural y al peso del área metropolitana en la población total del país, una parte del empleo no agrícola, de residencia rural, deben ser personas que diariamente se trasladan a centros urbanos a laborar.

En Guatemala, cerca del 60% de los ocupados trabaja en el sector agrícola como empleo principal; los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, representan el 36% de los ocupados del sector, siendo el principal estrato ocupacional. El sector cuenta propia no agrícola (19%) es el de mayor peso luego del salvadoreño. Esto se explica por el peso del pequeño comercio fijo o ambulante, y de la producción de pro-

Cuadro 7
Composición de la población ocupada rural en América Central
(1998-2002)

Categorías ocupacionales	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
Asalariados					
Agrícolas	30,0	24,3	21,8	23,7	22,7
Asalariados no agrícolas	29,6	19,0	18,3	9,5	19,9
Asalariados Sector público	9,6	3,9	1,7	1,8	4,0
Trabajadores por cuenta propia agrícolas	17,5	26,8	36,4	50,8	38,0
Trabajadores por cuenta propia no agrícolas	10,0	21,4	18,8	11,1	12,1
Empleadores	3,3	4,6	3,0	3,1	3,3
Total	100	100	100	100	100
Agrícola	47,5	51,1	59,3	74,5	63,2
Trabajadores Por cuenta propia	27,5	48,2	55,2	65,0	53,4
(en miles)	375	963	2678	1216	796

Fuentes: Costa Rica, basado en Florisabel Rodríguez *et. al* 2002, *Evolución de la Estructura Social y Conducta Electoral en Costa Rica 1973-2000*, diagrama 5, y Anexo 3 y recálculos propios. La fuente primaria de Rodríguez es el Censo de Población del 2000. El peso de los asalariados públicos se toma del cuadro 5 del Panorama Social de América Latina (PSAL) 2001-2002. El Salvador, basado en PSAL 2001-2002, cuadro 5. y en cálculos de las ocupaciones agrícolas a partir de PEA rural para el 2000 de CELADE (base electrónica) y de la proporción de la PEA agrícola sobre la PEA rural según el Segundo Informe del Estado de la Región, PNUD Costa Rica. Guatemala, basado en ENCOVI 2000 y tabulaciones propias; el peso de los asalariados públicos tomado del PSAL 2001-2002. Honduras, basado en la 26 Encuesta Permanente de Hogares, Instituto Nacional de Estadística, setiembre 2002. Nicaragua, datos de 1998, fuente original de la MECOVI del INEC, tomado de cálculos de INPYME y OIT.

ductos artesanales (textiles, madera, palma, barro) consumidos por la propia población rural y en parte destinado al turismo.

En Honduras, los datos disponibles sugieren un peso muy elevado de la población dedicada principalmente a la agricultura y con un peso determinante de las formas familiares de producción (suma de trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados). Esto se vincularía al hecho de que históricamente fue el país donde el enclave bananero se ubicó en zonas del Norte el país, pero con una demanda de empleo asalariado declinante en las últimas décadas.

Nicaragua, por su parte, presenta un peso elevado de ocupaciones agrícolas con casi 2/3 del empleo rural. El núcleo de ocupaciones más típicamente campesinas (cuenta propias y familiares no remunerados) suman el 38% de los ocupados, siendo el principal estrato.

Las actividades rurales no agrícolas suman en total el 38% de la población activa. La parte formal suma el 25%, mientras que las actividades informales no agrícolas (microempresa comercial y de servicios) suma casi dos tercios de las rurales no agrícolas (OIT, 2003).

EL AGRO CENTROAMERICANO A COMIENZOS DEL SIGLO XXI

En esta sección se trata de resumir varios temas básicos con implicaciones sobre las tendencias de las zonas rurales centroamericanas.

a. Pérdida del peso relativo del agro en la generación de divisas, gran incremento de las importaciones agropecuarias, en general el balance de divisas del sector es inferior al alcanzado a fines de los setentas (véase cuadro 8).

La suma de la retracción de las exportaciones agrícolas tradicionales (desaparición del algodón, fuerte reducción de la carne vacuna, inestabilidad en los precios de productos como el azúcar, y más recientemente la reducción de los ingresos generados por el café), el peso relativamente bajo de los llamados cultivos no tradicionales, y el incremento significativo de las importaciones agrícolas, formadas principalmente por granos básicos, aceites comestibles y alimentos para animales. Están incidiendo en que el sector agropecuario deje de generar un balance neto creciente de divisas, papel que había jugado históricamente.

En el cuadro 8 puede verse una comparación entre 1979 (momento culminante de la fase que se inició en los cincuentas de expansión agroexportadora) y la actualidad. En la mayoría de los países, con la excepción de Belice y Costa Rica, el saldo del comercio exterior agropecuario del año 2001 es inferior al alcanzado en 1979.

Cuadro 8
Balance comercial agropecuario 1979-2001
(millones de dólares corrientes)

Países	1979	1991	2001
Belice	+ 15	+ 42	+60
Costa Rica	+581	+796	+1084
El Salvador	+609	+ 46	- 306
Guatemala	+780	+568	+ 488
Honduras	+387	+454	+ 233
Nicaragua	+531	+ 52	+ 85
Panamá	+ 61	+115	- 96
Región	+2964	+2073	+1548

Fuente: Datos de FAOSTAT, 2003 y cálculos propios.

Esto es producto de dos tendencias: incremento de las importaciones de alimentos, y por otro lado, del hecho de que el empuje agroexportador ha declinado, siendo el último eslabón la caída de los precios internacionales del café. Cabe indicar que el conjunto de los 7 países tuvieron en 1979 un saldo positivo en el comercio exterior agropecuario del orden de cerca de 3.000 millones de dólares, mientras que en el 2001, es prácticamente la mitad con 1.5 mil millones de dólares. Pero esta retracción es aún más compleja: en 1979 Costa Rica sumaba el 19,6% del saldo del comercio exterior, mientras que en 2001 lo hace con casi el 70% del saldo del comercio exterior de los 7 países.

b. Fuertes desplazamientos poblacionales: migraciones a las ciudades, al exterior y a la frontera agrícola de población rural. Se mantienen altas tasas de crecimiento de la población en edad activa rural producto de las altas tasas de crecimiento demográficas de las décadas anteriores.

La población centroamericana, particularmente la rural, muestra procesos importantes de desplazamiento, indicio de que en sus lugares de nacimiento o residencia habitual no encuentran condiciones de inserción adecuadas. En primer lugar, las clásicas migraciones del campo a la ciudad que se dieron de manera sostenida desde los años cincuentas. En segundo lugar, los importantes, y no tan “clásicos”, desplazamientos de tipo rural-rural, que amplía la frontera agrícola en las últimas décadas; sin embargo, no

más allá del 2030-2050 se podrá utilizar ese recurso. Centroamérica, como región, se encuentra a las puertas de uno de los fenómenos estructurales más significativos de su historia como es el fin de la frontera agrícola.

Hay que tener presente que en la actualidad la tasa de crecimiento de la región se acerca a un promedio de 2,5% anual una tasa que casi duplica la media mundial¹³. En consecuencia, se seguirá acumulando una proporción importante de población en edad activa rural que requiere oportunidades de empleo, ya que el crecimiento rural sigue siendo importante (1,8% anual entre 1980 y 2000) mientras que el conjunto de América Latina lo hizo a solo 0,13% con muchos países con tasas negativas de crecimiento de la población rural

A las migraciones internas se han sumado, más recientemente, y continuaran con más fuerza en el futuro, las migraciones internacionales, debido a que las tasas de crecimiento de la población de los países receptores, Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental o Costa Rica, crecen mucho más lentamente que la región en su conjunto, particularmente de Nicaragua, principal fuente de las migraciones internacionales hacia Costa Rica. Mientras que Costa Rica crece a una tasa anual media del orden de 1,7 entre 1995 y 2000, Nicaragua lo hizo a 2,9% anual (*Segundo Informe de Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*, cuadro 9.36, pág. 406).

En consecuencia, en países como Honduras, Guatemala y Nicaragua, que tienen una proporción importante de población rural, y la población económicamente agrícola sigue representando una parte sustantiva de la PEA total, la búsqueda de opciones que generen empleo agrícola siguen siendo de prioridad.¹⁴

c. Pobreza rural persistente e intensa. El abordaje de la pobreza rural en países como los de América Central, inmersos en importantes procesos migratorios, desaparición o retracción de actividades muy importantes en el pasado reciente (como algodón, café o ganadería de exportación), implica observar, junto a variables de empleo de ingresos otras como las dimensiones étnicas, de género y las dinámicas de las distintas regiones al interior de los países. El análisis que sigue se concentra en la vinculación entre pobreza rural e inserciones ocupacionales.

13 La media mundial del período 2000-2005 es de 1,2% según Anexo del Estado de la población mundial 2001, informe nacional de Nicaragua, ed. FNUAP. La tasa media de América Central (de los seis países) ha sido entre 1990 y 2003 de 2,5% anual, según cálculos basados en el cuadro 9.34 del Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá del PNUD, San José, 2003.

14 En América Central la PEA agrícola representa aún más de 1/3 de la PEA total (*Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*, pág.134). Para el conjunto de América Latina, la proporción agrícola dentro de la PEA es de 19,8%, según FAOSTAT, 2003.

i) Evolución de la población por debajo de la línea pobreza.

En el cuadro 9 se puede observar la trayectoria de los niveles de pobreza entre 1980 y fines del siglo XX.

Por un lado, se constata que la proporción de pobres rurales a lo largo del período se ha mantenido en valores relativamente elevados, con la excepción de Costa Rica. En efecto, en Guatemala, Honduras, y Nicaragua, la proporción de pobres supera las 3/4 partes de la población rural. En El Salvador se ubica en alrededor de 2/3, en Panamá, un poco por debajo de la mitad de la población, y en Costa Rica se acerca a 1/5 de la población. No se observan importantes modificaciones ni hacia arriba ni hacia abajo, a lo largo de las décadas presentadas en el cuadro.

Cuadro 9
América Central: evolución de la proporción de población rural por debajo de la línea de pobreza (1980-2000)

Años	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
1980	28	ND	79	81	ND	45
1990	27	ND	78	88	83	51
1998-2000	22	65	70	86	77	42

Notas: Para los años ochentas se reporta el porcentaje de hogares rurales debajo de la línea de pobreza. En Honduras para los años ochentas son datos para 1986. Nicaragua para los noventas datos de 1993. Guatemala para 1990 son datos de 1989. Panamá para 1990 son datos de 1991. Fuentes: Juan Carlos Freres, ed. *El perfil de la pobreza en América latina*, Cepal, Santiago, y *Panorama Social de América Latina 2001-2002*, cuadro 18, pag. 229.

Se puede estimar que para comienzos del nuevo siglo las zonas rurales concentran cerca del 70% de los pobres de la región.¹⁵; y la proporción de pobres en las zonas rurales no ha disminuido en los años noventa, a pesar de los procesos de pacificación interna, institucionalización de formas democráticas, importantes flujos de cooperación externa y diversificación de las exportaciones agrícolas.

15 Estimaciones propias sobre II Informe regional, pag. 53.

Con datos disponibles, se puede estimar que la media ponderada de pobres rurales alcanzaba en 1990 al 69,6% de la población rural, muy similar a la estimación para el 2001 de 68%.¹⁶ Tres elementos parecen seguir pesando de manera significativa en la formación de los ingresos rurales y explican la persistencia de la pobreza.

En primer lugar, la producción de subsistencia (principalmente granos básicos que ha disminuido la disponibilidad per cápita y los rendimientos por unidad de superficie no han mejorado)¹⁷; en segundo lugar, los salarios agrícolas como media ponderada alcanzan a 3,5 dólares por día trabajado.¹⁸ Aun en el supuesto de que ese ingreso se obtiene los 365 días del año, arroja una proporción inferior a 1 dólar por día persona, sobre la base de familias rurales medias de 5,5 miembros y una proporción de 1,5 activos por hogar.¹⁹ En tercer lugar, las posibilidades de inserción ocupacional asalariada en los cultivos tradicionales, se redujeron, absorbiendo en la actualidad una proporción menor de fuerza de trabajo que en el pasado.

ii) Composición social de los pobres rurales.

En el conjunto de los países, observando la composición de los pobres que son miembros de la población ocupada, se comprueba que mucho más de la mitad está compuesto por personas que se insertan como trabajadores por cuenta propia o familiares no reenumerados. En efecto, en El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, más de la mitad de los pobres rurales lo hacen en estas posiciones ocupacionales, tanto agrícolas como no agrícolas. La excepción está en Costa Rica, donde los cuenta propia representan el 36% de los pobres, y el resto lo conforman asalariados tanto agrícolas como no agrícolas ²⁰.

16 Para comienzos de los noventa estimaciones de Insumos preparatorios del Segundo Informe Regional de Centroamérica y Panamá, y para 2001, tomado del Segundo Informe, pag. 53

17 Mientras que la población rural crece a tasas cercanas al 2,0% anual, la superficie de granos básicos entre fines de los setentas y el 2001, lo hizo a solo 0,13% anual (basado en cuadro 1.2) y los rendimientos de maíz y frijol sólo lo hicieron al 0,7% anual, según cálculos basados en FAOSTAT, 2003, con lo cual el crecimiento de la producción de estos alimentos fue inferior al crecimiento de la población rural

18 Ponderado para los seis países, según el salario mínimo diario agrícola, para fines de los años noventas en Estadísticas sociales de CEPAL-México (pagina web).

19 La estimación, hecha para ilustrar el argumento, se hace sobre la base de hogares de 5.5 miembros donde 1,5 son plenamente activos, que obtienen los 365 días del año 3,5 dólares (media ponderada del salario mínimo agrícola), lo cual arroja 0,95 dólares por día persona.

20 Lamentablemente, los datos disponibles no permiten distinguir entre asalariados del sector privado, agrícolas y no agrícolas.

Cuadro 10
América Central: Composición de los pobres ocupados rurales según categorías ocupacionales. [1998-2000]
(en porcentajes)

Países	% de Asalariados privados	% de Cuenta propias no agrícolas	% de Cuenta Propias agrícolas	Total
Costa Rica	63,9	16,9	19,3	100
El Salvador	38,9	18,9	42,2	100
Guatemala	43,6	16,1	40,3	100
Honduras	29,8	22,3	47,9	100
Nicaragua	35,4	11,8	52,7	100
Panamá	30,9	21,3	47,8	100

Fuente: Cepal, *Panorama Social de América Latina 2001-2002*. No se toman en cuenta las categorías de empleadores, asalariados del sector público y profesionales. Basado en el cuadro 18, del Panorama Social, pag. 229

Estos perfiles ocupacionales de los pobres rurales se complementan con lo que se puede observar en el cuadro 11, donde se verifica el fuerte peso de pobres al interior de los trabajadores agrícolas por cuenta propia. Y nuevamente, con la excepción costarricense.

En efecto, parte de los trabajadores por cuenta propia agrícolas se encuentran en situación de pobreza, mientras que en Costa Rica alcanzan a solo el 21% de este grupo ocupacional.

De los tres cuadros (9, 10 y 11) sin poder introducir elementos importantes, como son los derivados del género del que encabeza los hogares, lo localización en zonas rurales centrales o periféricas, o la condición étnica prevalecientes en los hogares, se puede deducir que las inserciones agrícolas por cuenta propia siguen teniendo un rol determinante en la constitución de las bases de la pobreza (medida en ingresos) de los hogares rurales. En el caso de Costa Rica, donde la pequeña y mediana propiedad ha tenido un peso considerable en actividades claves como el café, parece haberse dado la transición observada en los países de más desarrollo, en la medida en que si bien persiste la unidad familiar de producción, esta logra niveles de productividad que permiten una remuneración por persona ocupada familiar que cubre ciertos niveles básicos de bienestar. Por el contrario, en la mayoría de los países el grueso de la pequeña producción por cuenta propia actúa como una agricultura de subsistencia y que “transmi-

te” al mercado de trabajo agrícola un patrón de remuneración por día de trabajo que perpetúa bajos niveles de ingreso, independientemente de que los ocupados (combinando actividades por cuenta propia y eventualmente como asalariados temporales) trabajen todos los días laborables del año.

Cuadro 11

América Central: Estimación de los trabajadores por cuenta propia y familiares rurales agrícolas en situación de pobreza (1998-2000)
[en miles y porcentajes]

Países	TCP rurales Agricultoras (miles) (1)	TCP Rurales Agrícolas En situación de pobreza (miles) (2)	% de TCP pobres sobre el total de TCP Agricultoras (2/1)
Costa Rica	95,7	20,1	21
El Salvador	257,7	206,1	80
Guatemala	764,4	527,4	69
Honduras	475,4	423,1	89
Nicaragua	320,8	279,1	87
Panamá	139,7	58,7	42
Total	2053,7	1514,5	74

Fuente: Cepal, *Panorama Social 2001-2002* y recálculos propios sobre la base de convertir a valores absolutos la información brindada por el Panorama Social. La PEA rural es tomada de FLACSO *Centroamérica en Cifras 1980-2000*, cuadro 1.2.1.5. pag. 48.

d. Importancia del agro en la generación de divisas: aunque en las últimas décadas se redujo el saldo del comercio exterior agropecuario, sin embargo, el agro y los bienes industriales, basados en recursos naturales, siguen constituyendo una parte sustantiva de las exportaciones de la región, si al unificar las comparaciones se deja de lado el valor de las maquilas.²¹ En el cuadro 12 puede verse que para los cinco países de Centroamérica las exportaciones agropecuarias representan el 48,1% de las exportaciones, y si se suman otros productos primarios y bienes industriales basados en recursos naturales, se alcanza al 73,4%. Y es interesante ob-

21 Costa Rica y El Salvador contabilizan en sus exportaciones el valor correspondiente a las maquilas, mientras que los otros tres no lo hacen.

servar que esta alta proporción incluye a todos los países, con la diferencia de que en países como Costa Rica existe un peso mayor de las exportaciones de frutas y hortalizas (sin incluir el banano), mostrando un mayor grado de diversificación de las exportaciones agropecuarias.

Una forma más fuerte de observar la importancia que siguen teniendo, a pesar de la retracción de las últimas dos décadas, las exportaciones agropecuarias, se comprueba con comparaciones internacionales. En el 2001 las exportaciones agrícolas por habitante para el conjunto de América Latina y el Caribe alcanzó a 99 dólares anuales por habitante. En el conjunto de Asia llegó a solo 17 dólares y en África a 15 dólares, mientras que para los 7 países de América Central se tiene una media de 128 dólares anuales por habitante.²²

Cuadro 12

Composición de las exportaciones centroamericanas: importancia de los productos primarios, y productos industriales basados en recursos naturales, 2001 (millones de dólares, y porcentajes)

Países	Agrícolas	Otros primarios industrializados basados en recursos naturales	Total 1+2	Export (sin maquila)	% de (3) sobre Export. (sin maquilas)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Costa Rica	1553	357	1910	2235	85,4
El Salvador	464	99	563	1213	46,4
Guatemala	1294	700	1994	2864	69,6
Honduras	645	1042	1687	1994	84,6
Nicaragua	374	76	450	687	65,5
Total	4330	2274	6604	8993	73,4
%	48,1	25,3	73,4	100	

Fuentes: Columna 1 tomado de FAOSTAT, 2003. Columna 2, diferencia entre columna 1 y columna 3. Columna 3 tomada de Cepal, 2002 Panorama de la Inserción internacional de América Latina y el Caribe, anexos estadísticos (cuadros II. 12.A, 16^a, 24.A) y cuadro III.1 pag. 96 del texto principal. Columna 4 basado en el cuadro II.3^a del Panorama de la Inserción internacional, pag. 61 restando el valor de maquilas tomado de la misma fuente, cuadro III.5 pag. 107 y convertidos a dólares corrientes.

e. Alta correlación entre las variables claves de los procesos de modernización rural: en muchas de las secciones anteriores se hizo énfasis en las características y trayectorias comunes que la agricultura presenta en los distintos países de la región. En esta sección se mostraran las jerarquías que se establecen entre las zonas rurales de los seis países, buscando construir un continuum que sitúe los casos en grados de modernización relativa de sus estructuras rurales. En el cuadro 13 se presentan cinco variables relevantes para ordenar jerárquicamente los países de la región. En primer lugar, se observa la proporción que representan los asalariados dentro de la PEA rural con el sentido de sugerir que la proporción de asalariados en un indicar *proxy* de la presencia de formas empresariales (no importa necesariamente el tamaño de las empresas) en comparación con la presencia de estrictas formas de tipo familiar (indicadas en la estructura ocupacional por la presencia de trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados).²³ La información disponible capta principalmente las categorías ocupacionales principales de las personas, lo cual permite sugerir que los asalariados son en este caso asalariados permanentes, no necesariamente en un mismo establecimiento, pero que sí a lo largo del año se insertan en esta categoría ocupacional; un razonamiento se puede hacer para los trabajadores por cuenta propia.

En segundo lugar, se presenta una jerarquía construida sobre una estimación del ingreso por miembro de la PEA rural, que hace referencia a niveles de productividad por persona empleada en el sector rural tanto agrícola como no agrícola.²⁴ En tercer lugar, se presenta la proporción de personal ocupado en actividades rurales no agrícolas, un indicador de la diversificación de oportunidades laborales de los habitantes rurales. Es conveniente indicar que este indicador puede ocultar el hecho, bastante frecuente, de que las actividades no agrícolas significan la migración diaria o semanal de personas que tienen residencia habitual en zonas rurales, pero se trasladan a trabajos en zonas urbanas²⁵.

En cuarto lugar, se jerarquiza el producto bruto agropecuario por hectárea en fincas, que muestra el grado de intensidad de utilización del suelo en fincas²⁶. En quinto lugar se mide el producto agropecuario por persona ocupada en la agricultura²⁷.

23 Esta variable oscila entre 34% de la PEA rural en Honduras, y 69% en Costa Rica.

24 Esta variable oscila entre 895 dólares de ingreso anual por miembro de la PEA rural en Nicaragua y 3924 dólares anuales en Costa Rica.

25 Esta variable oscila entre 68% en Panamá y 25% en Honduras.

26 Este oscila entre 650 dólares anuales por hectárea en El Salvador y 107 dólares en Nicaragua.

27 Oscila entre 5140 dólares en Costa Rica y 979 dólares en Honduras.

La observación de conjunto de los indicadores presentados muestra bastante similitud en las distintas jerarquías, indicio de que se estaría ante una escala relativamente coherente en este continuum de “modernización” de las zonas rurales centroamericanas (medible en el incremento del ingreso por persona ocupada, la ampliación de las inserciones ocupacionales no agrícolas, el incremento del valor agregado por unidad de superficie y una mayor proporción de ocupados en formas empresariales).

Costa Rica aparece en 3 de los 5 indicadores en primer lugar y otro en segundo lugar. De esta forma, aparece en el conjunto con el mejor puntaje. Panamá se ubica en el segundo lugar, producto de aparecer en dos indicadores con esa posición, un indicador lo muestra en el primer lugar, en relación con el peso del empleo rural no agrícola. En tercer lugar, se ubica El Salvador, con posiciones en esa tercera categoría, aunque ocupa la primer posición en intensidad por unidad de superficie para lo cual se conjugan cierta tradición de agricultura intensiva en el sector empresarial (café) con el factor de alta presión demográfica que ha forzado la intensidad de la producción campesina, algo similar se observa en el Altiplano guatemalteco. En cuarto lugar, aparece Guatemala, que rompe esta jerarquía en la variable productividad por hectárea, indicio de la relativamente alta intensidad comparada que ofrecen la combinación de la agricultura intensiva del Altiplano en manos de campesinos, y la también relativamente intensiva productividad de la producción empresarial agrícola de la Boca Costa y la Costa Sur. En quinto lugar, se ubica Nicaragua que oscila en todas las variables entre cuarta y sexta. Y por último Honduras, que en todas las variables se ubica en quinto o sexto lugar (en tres variables).

Las consecuencias de estas jerarquías apuntan a que, independientemente de matrices históricas y de inserción internacional similares, existen diferenciaciones en las trayectorias de las últimas décadas, las cuales pueden ser de utilidad para el diseño de políticas públicas. En variables claves no es necesario ir a los “tigres asiáticos” para encontrar lecciones útiles para el desarrollo de las zonas rurales, hay procesos muy interesantes en los seis países del área, que pueden ser replicados en los otros.

Es importante observar la relación inversa que se observa entre esta jerarquía de ‘modernización’ con lo observado con respecto a los niveles de pobreza rural. En efecto, comparando los cuadros 9 y 13 se constata una distribución de los países muy similar, en el sentido de que Costa Rica aparece como el país mejor ubicado en el cuadro 13, y con niveles relativos de pobreza rural más bajos en el cuadro 9. A su vez, Panamá, aparece en segundo lugar en modernización y en segundo lugar en menor proporción relativa de pobres. Lo mismo ocurre con el resto de los países. (véase cuadros 9 y 13).

Cuadro 13
Jerarquía de los países en variables claves rurales (circa 2000)

Países	% Asalar en la PEA rural.	Ingr. por PEA rural	% Empleo rural no agric	Productividad agrícola por ha	Produc agrícola por Persona Ocupada	Agregado
Costa Rica	1	1	2	3	1	1
El Salvador	2	3	3	1	5	3
Guatemala	5	4	4	2	3	4
Honduras	6	5	6	5	6	6
Nicaragua	4	6	5	6	4	5
Panamá	3	2	1	4	2	2

Fuentes: Variables 1,2, estimado a partir de PSAL, 2001-2002; variable 3, tomada de Insumos para el Segundo Informe Regional; variable 4 estimada sobre datos del BID y FAO; variable 5, tomada del Informe de Desarrollo Mundial 2003 del Banco Mundial. El agregado resulta de sumar las variables y jerarquizados los resultados.

ELEMENTOS PARA UNA AGENDA DE DESARROLLO RURAL

En esta parte se hacen consideraciones alrededor de tres temas que giran alrededor de la construcción de una agenda de desarrollo rural que puedan ser considerados de manera paralela a las discusiones sobre temas como el grado de liberalización externa más adecuado para estas agriculturas, como son CAFTA o ALCA.

Una visión distinta de la tierra para fines agropecuarios

De manera tradicional, la lectura de las sociedades centroamericanas colocó el tema de las estructuras agrarias como el tema central, dado el peso que el sector tenía en términos económicos, políticos y poblacionales. El tema de la distribución de la tierra y del uso del suelo han estado tradicionalmente asociados a factores claves del poder político y económico. Las posibles modificaciones en el uso del suelo y la alteración de la distribución de la tierra concentraron grandes energías políticas, tanto aquellos que buscaban transformar la estructura existente como aquellos que pugnan por sostener básicamente el *status quo*.

Las reformas agrarias que se llevaron adelante en Guatemala en los cincuenta (aunque de efímera vida), Honduras en los setentas, y Nicaragua y El Salvador en los ochentas, hicieron énfasis en buena medida en cambiar la situación del sector agroexportador, pugnando por transformar las grandes haciendas o plantaciones existentes, en unidades colectivas o estatales de producción. Las haciendas afectadas se dedicaban principalmente a productos como el café, banano, palma africana, caña de azúcar, algodón, o ganadería para la exportación. Es evidente que la disputa por las divisas generadas por estas actividades agroexportadoras, y el control y/o la movilización política de los trabajadores vinculados a esas unidades de producción, estaban en el centro de estas experiencias de reforma agraria.

La centralidad de estos espacios rurales se hizo más evidente en los contextos de movilización social en las zonas agroexportadoras, seguida generalmente de guerras internas que se dieron a partir de los años setentas. Fuerzas revolucionarias y contrarrevolucionarias buscaron siempre apoyos sociales y espacios militares en las zonas rurales, con el objetivo principal explícito de alterar el orden agrario existente. Piénsese en fuerzas como URNG, FMLN, FSLN, los contras nicaragüenses, las patrullas de autodefensa (PAC) en Guatemala, los miembros de organizaciones como ORDEN en El Salvador, o los desmovilizados de los ejércitos regulares de Nicaragua, El Salvador o Guatemala.

La generalización de un sistema político, sustentado en formas electorales de selección de los principales poderes del Estado, hace que el peso político urbano se incremente en la mayor parte de los países, y particularmente los ejes de las campañas en los medios de comunicación masivos (periódicos, televisión) tienen naturalmente una mayor audiencia, así como las encuestas de opinión, en los espacios urbanos, particularmente en las áreas metropolitanas de la región.

En consecuencia, las formas tradicionales de poder político, sustentados en la hacienda o en las fuerzas de seguridad, se trastocan hacia otras formas de legitimación, donde las ciudades juegan un rol más central. Sin embargo, al tiempo que esta es la tendencia que se observa en la mayor parte de las elecciones de la posguerra centroamericana, no puede dejarse de ver que aún siguen teniendo una gran significación los “patrulleros” guatemaltecos sumamente disputados en las elecciones de Guatemala, o los contras nicaragüenses presentes en la mayor parte de los partidos políticos, incluyendo a los sandinistas, con cuotas variadas de poder en los gobiernos posteriores a 1990.²⁸

28 Timothy C. Brown, 2001, *The Real Contra War. Highlander peasant Resistance in Nicaragua*. University of Oklahoma.

En el horizonte del siglo XXI, el sector agropecuario ha perdido significación, en la mayor parte de los países, particularmente en la generación neta de divisas. Los rubros que más empuje han mostrado (frutas, hortalizas, productos avícolas, apícolas) son actividades que, a diferencia de los rubros principales en el pasado, no requieren grandes espacios de tierra; son actividades fuertemente intensivas, que requieren de capital, tecnologías, capacidades de comercialización, pero ocupan un área relativamente reducida.²⁹

La ganadería tradicional ha perdido la importancia que tuvo en el pasado, pero sigue ocupando cerca del 70% de la tierra para fines agropecuarios. La combinación de una reducción de su carácter extensivo, apoyando el dinamismo actual de la actividad lechera y la producción de derivados lácteos, puede ser compatible con la redistribución de parte de esas áreas dedicadas a pastos, hacia sectores pobres del campo, y también para fomentar la reforestación.

Al tema de reordenar tierras actualmente destinadas a la ganadería extensiva se une el tema de la actividad cafetalera que atraviesa fuertes caídas en los precios internacionales, generando probablemente un cambio estructural, en el sentido de que los precios internacionales tiendan a mantenerse bajos para los cafés tradicionales, dada la emergencia de nuevos países productores, particularmente en Asia. De esta manera, segmentos de grandes haciendas cafetaleras tradicionales, en países como Guatemala o Nicaragua, encuentran en la actualidad fuertes dificultades financieras, con deudas bancarias impagables y ejecuciones masivas de esas deudas. Piénsese, por ejemplo, que en Guatemala las fincas cafetaleras ocupan cerca de 1/3 de toda la tierra en fincas del país.

La diferencia con el pasado reciente sería que la redistribución de tierras actualmente en actividades ganaderas extensivas o en el sector cafetalero castigado por los precios internacionales, no debería ser visualizada como una operación institucional que busque fundamentalmente réditos políticos, de cambio en las estructuras de poder. Debería visualizarse como una forma de reordenamiento del uso del suelo, pero que requiere de un Estado capaz de asumir la problemática que está en juego.

Trastocar el uso del suelo debería apuntar a los siguientes objetivos. En primer lugar, frenar el avance de la frontera agrícola en las tierras bajas de la región. Esto supone trabajar en varias direcciones.

Primero, introducir cambios en las actividades que se desarrollan actualmente en la frontera agrícola, buscando que la pequeña producción aumente su productividad sobre la base de técnicas de conservación de suelos y agua, reforestación (aunque sea en pequeña escala), con transferencias

29 Una excepción importante es el auge de la producción lechera particularmente en Costa Rica y Nicaragua.

directas que alienten la introducción de estas técnicas de conservación de suelos, agua, reforestación, economía de patio, cercas, y la diversificación agrícola, destinada a las ciudades pequeñas o medianas, que muestran tasas de crecimiento importantes, y que requieren de abastecimientos de granos, frutas y hortalizas, que muchas veces provienen de zonas alejadas o del exterior. Estos programas de desarrollo agropecuario deberían ir acompañados de actividades que promuevan el mejoramiento de las viviendas de los pequeños agricultores y una promoción más adecuada de los planes de planificación familiar, porque en estas zonas de frontera agrícola, en países como Guatemala, Honduras o Nicaragua, el crecimiento demográfico sigue una trayectoria bastante similar al de las últimas décadas. El abanico de actividades por promover buscarían incrementar ingresos por la diversificación de productos agrícolas, sobre la base de un cambio en el manejo de los recursos naturales y profundizar la estabilización de estos grupos de población, y minimizar las migraciones hacia nuevas fronteras agrícolas, lo cual ha sido la tendencia de las últimas cinco décadas.

Segundo, en las zonas de agroexportación y de ganadería más tradicionales, sería muy conveniente dotar de mayor acceso a la tierra a familias que se articulan entre la agricultura de subsistencia y el trabajo asalariado temporal. Las tierras con que se les podría dotar pueden provenir de tierras subutilizadas actualmente en pastos de baja productividad. Superar los niveles de pobreza implica obtener ingresos complementarios, comenzando por mejorar su producción de autoconsumo, producir algunos rubros de hortícola y animales menores, para su propio autoconsumo y eventualmente la venta para mercados cercanos.

Tercero, cambio en el estilo de hacer ganadería vacuna. Se puede visualizar que la tierra que actualmente se utiliza en pastos en América Central podría transformarse en tres direcciones. Una parte destinada a una ganadería más intensiva (mayor carga animal por unidad de superficie) pero realizada con métodos relativamente orgánicos de producción, mediante una mayor introducción de pastos mejorados, agroforestería, subdivisión de potreros, etc. Introducir esta modalidad de ganadería más intensiva supone la existencia de incentivos, que podrían ser similares a los que emplean para el café (producción orgánica, amigable con la naturaleza, etc.) y se podría "certificar" una ganadería que produce carne y leche bajo formas orgánicas y amigables que incluso podrían ser vendidas al mercado internacional. Una segunda parte del suelo podría ser destinada a estratos pobres del campo para que mejoren sus niveles de autoconsumo y eventualmente para la venta local. Se está pensando básicamente en las poblaciones que se articulan tradicionalmente a las actividades agroexportadoras. Una tercera parte de las tierras podría ser destinada a la reforestación y recibir incentivos por transformarse hacia actividades amigables con el medio ambiente, la conservación de fuentes de agua, etc.

Pequeños productores viables

Es necesario visibilizar más claramente la significación de los pequeños y medianos productores viables centroamericanos. El peso de estos estratos es importante, en primer lugar, en el café, particularmente en los tipos especiales, incluyendo el café orgánico. En segundo lugar, este estrato tiene en algunos rubros como hortalizas un peso considerable, particularmente en Guatemala, y gana espacio en otros países, en la medida en que se requiere ampliar el consumo interno de estratos medios y altos en productos hortícolas.

En tercer lugar, segmentos de pequeños y medianos productores producen bienes como frijoles rojos, y avanzan en actividades lecheras y la elaboración de quesos y otros productos derivados de la leche, que se destinan a mercados del área y pueden ser colocados en los mercados étnicos de los residentes en países del Norte. Obviamente, existen riesgos en estos rubros en la medida en que los tratados de libre comercio puedan erosionar sus posibilidades comerciales. Sin embargo, en la medida en que ganen calidad, y mejoren sus condiciones organizativas, formando cooperativas de transformación industrial y comercialización, podrán mantener ciertas condiciones competitivas en relación con productos importados de lugares lejanos.

En síntesis, cuando la mitad de la población de la región vive en zonas urbanas, constituyendo un mercado distinto al que se visualizaba exclusivamente en el sector exportador para países del Norte o las actividades de subsistencia para la propia población rural, y los productos agrícolas generados puedan también conectarse con actividades como el turismo, estos cambios permiten dar una nueva visibilidad a estos estratos de pequeños y medianos.

La intensificación hacia rubros como hortalizas, frutas, quesos, animales menores, tiene tres mercados diferentes que se pueden asociar a distintos tipos de productores. Por un lado, los productos destinados al mercado internacional, que incluye los productos destinados a los mercados étnicos ubicados en los países del Norte. Se trata de calidades, volúmenes y homogeneidades en la producción que requiere de una organización de la producción, tecnologías, épocas de siembra, infraestructura, que probablemente se puede visualizar de manera realista en las zonas que ya están insertas en esas actividades, y sobre los productores ya ubicados en estos rubros.

Un segundo segmento de destino de estos productos de intensificación pasa por las zonas metropolitanas de la propia región de América Central que ya tiene un mercado que supera los 10 millones de habitantes entre todas las ciudades capitales. Hacia estos rubros también se requiere de productores pequeños y medianos con capacidades complejas de adaptarse a requerimientos de mercados exigentes. Se puede suponer que los produc-

tores de estos rubros pueden estar en las zonas tradicionales de producción de estos rubros, pero pueden incorporarse segmentos ubicados en situaciones semiperiféricas.

Un tercer segmento, directamente más conectado con los sectores beneficiarios de acceso a tierras como consecuencia de la transformación de la ganadería extensiva, es el que fortalezca su proceso de intensificación, conectándose con ciudades intermedias de franco crecimiento, producto de la extensión de las redes de caminos, algunas de las modalidades del turismo, los servicios de electricidad, telefonía, etc., y de familias rurales que reciben remesas y se ubican en muchas de estas ciudades. Existen potencialidades para diversificar y ampliar la provisión de productos agrícolas (frescos o semiprocesados) en un amplio abanico de cabeceras departamentales y municipales de la región.

La agricultura de exportación en América Central

Aparece “cercada” por tres tipos de países con los cuales le resulta difícil competir. Primero, con países asiáticos que producen productos similares de baja calidad pero a precios más bajos, como el caso del café. Segundo, en relación con países productores en gran escala de productos similares (café, azúcar, algodón) como Brasil, con capacidad de articular planes de incentivo y de protección muy difíciles de implementar desde países de pequeña escala. Y tercero es muy dependiente de las políticas proteccionistas y de subsidio de los países desarrollados (carnes, lácteos, granos) que hacen vulnerable a amplios segmentos de productores. En este marco se requieren de múltiples estrategias, que apuntan a lograr mayor calidad en productos tradicionales y un mayor valor agregado en estos, posicionándose en mercados que buscan productos especiales en los países del Norte y en segmentos vinculados al turismo internacional. Por otro lado, junto a mejorar calidad y valor agregado pensando en mercados internacionales exigentes, no puede dejarse de ver la necesidad de protección de algunos productos de amplio consumo como granos básicos, que deberían contemplar medidas de protección, como de campañas para mantener o ampliar su consumo dentro de la región (como por ejemplo del maíz blanco y sus derivados dirigidos al mercado regional o los mercados étnicos).

Articulación de actividades agrícolas y no agrícolas

El cuadro 6. muestra el peso creciente de las actividades no agrícolas al interior de la estructura ocupacional rural, y a su vez se visualiza en el cuadro 13 que la modernización de las zonas rurales pasaría, como la experiencia de otros países lo indica, por un peso creciente de las actividades ru-

rales no agrícolas. Sin embargo, las visiones promovidas por muchas agencias de desarrollo son en este punto de tipo dualista. Ante el atraso de la agricultura tradicional, se visualiza el desarrollo de actividades no agrícolas (maquilas, turismo, agroindustria) sin visualizar que el avance más genuino de actividades no agrícolas debe ser paralelo a la transformación de la agricultura tradicional. Tener en cuenta, por ejemplo, procesos de maquila, turismo y de procesamiento agroindustrial que generen demandas hacia el conjunto de las economías locales, promoviendo el desarrollo territorial y no actividades que son muchas veces de tipo enclave. Obviamente, esto requiere mano de obra de mayores niveles de calificación y una educación mínima que abarque la escuela secundaria o técnico, que está muy lejos de alcanzarse en las zonas rurales de América Central. En síntesis, esta mayor articulación presupone medidas más evolutivas que conecten segmentos atrasados con sectores más modernos, y de una diseminación de la educación básica, de la capacitación técnica y de formas de capitalización que incluyan a estratos amplios de las zonas rurales del istmo.

BIBLIOGRAFÍA

- Adams, R. y Bastos, Santiago *et.al.*, (2003) Las Relaciones étnicas en Guatemala, 1944-2000. Ed. CIRMA, Antigua, Guatemala.
- AVANCSO, (2001) Regiones y Zonas Agrarias de Guatemala. Una visión desde la reproducción social y económica de los campesinos, Cuadernos de Investigación 15, Guatemala, Estudio conducido por César Eduardo Ordóñez Morales. Guatemala.
- Banco Central de Nicaragua 2003, Estadísticas de Cuentas Nacionales, pagina electrónica.
- Baumeister, E. (1993) Guatemala: Los trabajadores temporales de la agricultura, en Gomez, S. y Klein, E. [editores], Los Pobres del Campo: El Trabajador Eventual, Ed. FLACSO/PREALC, Santiago de Chile.
- , (1999) Iniciativas Campesinas para sostener los procesos de reforma agraria en América Central. *Paper* de UNRISD, Ginebra, junio de 1999.
- , (2003). Guatemala: Acceso a la Tierra, ocupaciones e ingresos de los hogares rurales, Cuadernos de Desarrollo Humano, PNUD-Informe de desarrollo Humano, Guatemala.
- Boserup, E. (1984) Población y Cambio Tecnológico, Ed. Crítica, Barcelona.
- CAC, Consideraciones sobre la relación del sector agropecuario y la firma de un tratado de libre comercio con los Estados Unidos (borrador), febrero 2003.
- CEPAL-México, 2003, Indicadores sociales.
- , 2002, 2003. Base de datos del Sector Agropecuario.
- , 2002 Panorama de la inserción internacional de América latina y el Caribe, Santiago.

- ENCOVI (2000), Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, 2001.
- INE, 2002 Encuesta Nacional de Ingresos Guatemala,
- FAO, 1952 Estudio sobre Nicaragua, Roma.
- FAOSTAT, 2003. BASE ELECTRÓNICA.
- Forisabel Rodríguez, *et. al.* (2002) Evolución de la Estructura Social y Conducta Electoral en Costa Rica 1973-2000, San José.
- Groot, J.P., Spoor, M. [editores] (1995) Ajuste Estructural y Economía Campesina: Nicaragua, El Salvador, Centromérica. Ed. Escuela de Economía Agrícola, UNAN, Managua. Editorial de Ciencias Sociales.
- Kerrigan, G. (2001) Gasto Público para el desarrollo agrícola y rural. Paper de FAO, en página electrónica Fao-Santiago.
- Masis Morales, G. y Sancho Mora, F. (editores) 1994. La Agricultura de Exportación en Centroamérica: Opciones de desarrollo en la décadas de los 90, Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica.
- MECOVI (2001): Nicaragua. Encuesta de Medicion de Nivel de Vida, Managua.
- PNUD, (2002) Guatemala:Informe de Desarrollo Humano.
- , (2003) Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, San Jose.
- , Insumos para la preparación del Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, 2002-2003, documento de trabajo.
- Sauma P, (2002) Insumos de trabajo preparatorios del Segundo Informe Regional de Desarrollo Humano, 2002-2003.
- Tangermann, K. Rios, I. 1994 (coordinadores) Alternativas Campesinas: Modernización en el Agro y Movimiento Campesino en Centroamérica, Latino Editores, Managua.
- Trejos, J. D. (2002) Mercado de Trabajo y Estructura Productiva Regional: una descripción a partir de los Censos de Población. Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica.
- Velázquez, E. (1994) Agricultura guatemalteca de exportación: década de los ochenta, EN: Masis Morales, *et al.*
- Von Braun, *J.et. al.* 1987 Non traditional export crops in traditional smallholder agriculture: effects on production, consumption and nutrition in Guatemala, IFPRI, Washington, D.C.