

Pobreza rural en América Latina: teorías y estrategias de desarrollo*

CRISTÓBAL KAY**

Resumen: En este ensayo se analizan los principales enfoques sobre la pobreza con sus diversas orientaciones y propuestas o implicaciones para las políticas públicas. Se argumenta que la pobreza se produce y reproduce a través de ciertas relaciones económicas, sociales, políticas y culturales existentes a nivel local, nacional y global. Por ello, para superar la pobreza y la desigualdad es necesario cambiar tales relaciones sistémicas a través de reformas significativas en todos estos niveles. Integrar aún más a los países en desarrollo y a su campesinado a la economía mundial a través de políticas públicas neoliberales, no es la panacea para superar la pobreza. Todo lo contrario, la pobreza se atrincheraría aún más en el campo latinoamericano.

Abstract: In this essay the principle approaches to poverty studies with their diverse focus and policy proposals or implications are analyzed. It is argued that poverty is being produced and reproduced through certain economic, social, political and cultural relations at local, national and global levels. Thus to overcome poverty and inequality it is necessary to change such systemic relations through major reforms at all these levels. Integrating further developing countries and their peasantries and rural labourers into the world economy through neoliberal policy measures is not the panacea for overcoming poverty. Quite the contrary, it would entrench poverty even further in the Latin American countryside.

Palabras clave: pobretología, reducción de la pobreza, pobreza rural, campesinado, políticas públicas, estrategias de desarrollo.

Key words: poverty studies, poverty reduction, rural poverty, peasantry, public policies, development strategies.

INTRODUCCIÓN: “POBRETOLÓGÍA”

Los Programas de Ajuste Estructural (SAP por sus siglas en inglés) y las políticas de estabilización de la década de los ochenta, tuvieron un impacto perjudicial en la pobreza, aunque más significativamente en el sector urbano que en el rural. Pero la proporción de

* Agradezco a Raúl Hopkins de la División para América Latina y el Caribe, del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), por su estímulo y comentarios detallados. También agradezco las sugerencias que recibí de parte de dos revisores anónimos de este trabajo. Pero cualquier deficiencia en el mismo es de mi entera responsabilidad.

** Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Sussex, Inglaterra. Profesor e investigador del Institute of Social Studies. Temas de especialización: desarrollo rural,

personas pobres es aún mayor en las áreas rurales que en las urbanas, si bien en términos absolutos la pobreza se ha trasladado a estas últimas a causa de las altas tasas de migración de las zonas rurales a las urbanas. Durante la década de los noventa, la pobreza rural comenzó a descender pero muy lenta y marginalmente. Mientras que en 1990, 65.4% de la población rural en América Latina se encontraba por debajo de la línea de pobreza, en 2002 esto había descendido a 61.8%. Los datos correspondientes a la pobreza extrema o indigencia son de 40.4% y 37.9% respectivamente (CEPAL, 2004: 282-283). Mientras tanto, la pobreza urbana disminuyó de 41.4% a 38.4% y la indigencia urbana de 15.3% a 13.5% durante el mismo periodo (CEPAL, 2005: 324-325).

Ni la estrategia de desarrollo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) impulsada por el Estado, básicamente de finales de la década de los cuarenta a los setenta, ni las políticas neoliberales impulsadas por el mercado desde la década de los ochenta, han sido capaces de resolver los problemas de la pobreza rural, la desigualdad y la naturaleza excluyente del proceso de desarrollo rural.

A mi juicio, las causas principales de la pobreza rural son estructurales y se relacionan con la distribución dispar de tierras y la desigualdad del sistema de poder. El acceso al capital, a la tecnología y a los mercados, así como a los sistemas de conocimiento e información, se ha vuelto cada vez más importante para determinar el éxito en una empresa agrícola. Pero la sustentabilidad de la agricultura campesina y el alivio a la pobreza rural dependen de temas sociales y políticos de mayor amplitud, así como de un contexto económico favorable. Enfrentarse a las causas profundas de la pobreza requerirá de una seria distribución de la tierra e inversiones rurales que eleven las oportunidades de empleo y mejoren la productividad agrícola. Las políticas que promuevan actividades rurales no agrícolas también pueden ayudar a reducir la pobreza rural, pero esto no debe llevarse a cabo a costa de políticas que promuevan el desarrollo agrícola. Las actividades, tanto agrícolas como no agrícolas, deberán reforzarse entre sí y los gobiernos, con las políticas adecuadas, pueden alentar el desarrollo de estos vínculos. Sólo cubriendo varios frentes será posible aliviar de manera significativa la pobreza rural. En síntesis, arremeter contra la pobreza rural suscita preguntas acerca de

teorías del desarrollo y estudios latinoamericanos. Dirección: P. O. Box 29776, 2502 LT, La Haya, Países Bajos. Teléfono: 3170 4260 542; fax: 3170 4260 799; correo electrónico: Kay@iss.nl; website: www.iss.nl.

las estrategias de desarrollo y en última instancia sobre el poder político del campesinado.

En las últimas dos décadas ha existido una urgencia por parte de los diseñadores de las políticas, las agencias internacionales de financiamiento, los investigadores, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras instituciones, por conocer más acerca de la naturaleza y las causas de la pobreza, así como por proponer una serie de medidas para su reducción y posible erradicación. Este caudal repentino de investigación y publicaciones sobre la pobreza ha conducido a algunos investigadores en América Latina a acuñar el término “pobretología”. Esta nueva preocupación por los temas relacionados con la pobreza surge del agudo aumento de la misma durante la “década perdida” de los ochenta, cuando los países latinoamericanos tuvieron que enfrentarse a la carga aplastante de la crisis de la deuda externa, lo cual condujo a la puesta en marcha de los llamados “programas de ajuste estructural” (Solana, 2002). Los SAP abrieron las puertas para el cambio a, o la agudización de las políticas neoliberales. Sin embargo, el cambio neoliberal fracasó en conseguir el desarrollo económico prometido así como la reducción de la pobreza, aun cuando se las arregló para estabilizar las economías y abrirlas aún más al mercado mundial. Como consecuencia de la persistencia de la pobreza, algunos gobiernos han comenzado a aplicar políticas sociales más enérgicas y específicamente medidas de reducción de la pobreza, pero con pocos resultados hasta el momento, aun cuando existen algunas excepciones, como la de Chile.

No resulta sorprendente encontrar que existen puntos de vista diferentes y contrapuestos acerca de las causas y la naturaleza de la pobreza, dada la complejidad del problema. Algunas de estas diferencias surgen de discrepancias políticas e ideológicas que no son siempre explícitas. En ocasiones se utilizan términos similares, pero con significados y consecuencias diferentes, para el análisis y las recomendaciones de las políticas. No es mi intención en este artículo desmitificar los usos y abusos de ciertos términos en la medida en que algunos autores e instituciones los utilizan con una intención más política que científico-teórica, aun cuando reconozco la importancia de la claridad conceptual y de la utilidad de un ejercicio tal.¹ Asimismo, se emplean metodologías

¹ Para un excelente análisis de este tipo, véase Cammack (2004). La aguda y provocativa conclusión de Cammack (2002: 134) en el sentido de que “bajo el disfraz de

diferentes en los análisis sobre la pobreza. Por ejemplo, algunos estudios se basan mucho más extensamente en las técnicas estadísticas, en los modelos econométricos y así sucesivamente, mientras que otros hurgan en las historias personales de vida y utilizan un tipo de análisis más cualitativo.² También hay estudios que asumen un acercamiento histórico o interdisciplinario, mientras que otros se enfocan en una dimensión particular como la económica, la antropológica, la social, la cultural o la política. Definitivamente no quisiera entrar en el debate complejo acerca de la definición de pobreza y su medida, la que dejo a los expertos. Mi aproximación personal intenta ser interdisciplinaria dentro de un contexto de la economía política y estudios del desarrollo.

Mientras que en el pasado hubo mucho menos estudios sobre la pobreza, esto no significa necesariamente que no se analizaron de cerca muchos aspectos relacionados con ésta. Estudios anteriores sobre el colonialismo interno, la marginalidad, la heterogeneidad estructural y la dependencia, sí se ocuparon de algunos aspectos de la pobreza sin tener necesariamente que utilizar siempre el término. Me he sorprendido al descubrir que muchos estudios actuales sobre la pobreza no se nutren de esa literatura inicial, ya que ésta puede proporcionar una comprensión útil.³ Por lo tanto, podría resultar apropiado regresar a algunos de los primeros estudios, ya que esto podría enriquecer los actuales análisis sobre la pobreza. Sin embargo, la utilización de nuevos conceptos tales como capital social, exclusión social, nueva ruralidad y estrategias de vida sustentables, aunque a veces sólo reflejan una nueva moda, indican a menudo también un cambio en la realidad. En este sentido, la nueva terminología puede justificarse, si bien la falta de referencias acerca del pensamiento anterior sobre el problema resulta desafortunada.

atacar a la pobreza el Banco Mundial está atacando a los pobres”, es seguro que será impugnada. Para uno de los principales estudios del Banco Mundial sobre la pobreza, véase World Bank (2001). Para una crítica del análisis y la política del Banco Mundial sobre la pobreza desde una perspectiva estilo Polanyi, véase Kirby (2002).

² Para una discusión sobre las limitaciones y posibilidades de diferentes formas de definir y medir la pobreza véase Sen (1981), Boltvinik (1993), Pyatt (2001) y Saith (2005).

³ Para una excepción poco común, véase Tejo (2000) y Munck (2005).

ENFOQUES Y DIMENSIONES DE LA POBREZA

De la marginalidad a la exclusión social

Una de las primeras formas sistemáticas de analizar la pobreza en el contexto latinoamericano, era a través de los llamados estudios de marginalidad que florecieron durante la década de los sesenta y los setenta y que principalmente fueron llevados a cabo por científicos sociales latinoamericanos. Tal y como lo dijera un investigador estadounidense de aquella época:

Resulta un comentario triste dentro del campo de las ciencias sociales que la “marginalidad” represente prácticamente el primer intento en un siglo por desarrollar un concepto que sea capaz de analizar teóricamente (no de describir solamente) la posición estructural de aquel sector de la población al cual se hace referencia de manera convencional como “los pobres” (Johnson, 1972: 274).

La marginalidad significaba que las personas tenían acceso precario, limitado, o no tenían acceso en lo absoluto a la educación, los servicios de salud, el empleo formal en las instituciones sociales y políticas, y así sucesivamente.

Se desarrollaron dos enfoques diferentes sobre la marginalidad que obtuvieron su inspiración en las teorías de la modernización y en la teoría marxista respectivamente. Resulta útil subrayar algunas diferencias particulares entre ambos, en la medida en que son relevantes para la discusión contemporánea sobre la pobreza. El enfoque de la modernización examinaba a la marginalidad como producto de la falta de participación e integración de ciertos individuos y grupos dentro del sistema económico, político y social. Las personas marginales no poseían los atributos sociales y psicológicos apropiados, así como los valores y normas para participar en el proceso de modernización. En cierta forma, las personas marginales eran vistas como responsables de sus propios apuros e incapaces de remontar su situación de marginalidad. Por lo tanto, a los gobiernos se les pedía que diseñaran programas especiales de educación, empleo, asistencia social y económica, y así sucesivamente, para poder facilitar su integración en el proceso de modernización del país.

Mientras tanto, el enfoque marxista tomó una óptica opuesta al argumentar que la marginalidad surgía debido a la integración particular

de los países en desarrollo en el sistema capitalista mundial. Este enfoque, por lo tanto, se encuentra ubicado firmemente dentro de la teoría de la dependencia. La “masa marginal”, el concepto diseñado por José Nun (1969), surgió del proceso de “desarrollo dependiente”, término creado por Fernando Henrique Cardoso (1973), o del “desarrollo del subdesarrollo”, expresión acuñada por André Gunder Frank (1966), que creaba un excedente de mano de obra que el país dependiente era incapaz de absorber dentro del sector de la economía formal. Esto condujo al surgimiento del “polo marginal” de la economía, que es el término utilizado por Aníbal Quijano (1974), o a lo que posteriormente se conoció como el sector informal, cuando aquellos imposibilitados de encontrar empleo dentro del sector formal tuvieron que crear sus propios mecanismos de supervivencia.

Sin embargo, como ha sido enérgicamente argumentado por Francisco de Oliveira (1985), los llamados “marginales” llevan a cabo una importante contribución al proceso de acumulación de capital al proporcionar una gran cantidad de mano de obra barata (y mal pagada) y de mercancías baratas (y subvaluadas). Son las empresas capitalistas del sector formal de la economía las que se benefician grandemente de esta situación, ya que pueden utilizar esta mano de obra barata cuando la necesitan, pagando solamente salarios de pobreza, evitando los pagos del seguro social y contratando y despidiendo a su antojo. Además, al establecer subcontrataciones con el sector informal, se aprovechan también de la mano de obra barata familiar, especialmente la de mujeres y niños. Mientras que Nun entiende la marginalidad en términos de un proceso de exclusión, De Oliveira la visualiza como un proceso de integración precario y explotador que es especialmente dominante en los países dependientes. La posición de Quijano puede ser interpretada como el vínculo o puente entre estos dos conceptos de marginalidad y pobreza dentro de la teoría de la dependencia. La subsiguiente literatura del sector informal exploró los múltiples vínculos entre los sectores formal e informal de la economía; véase al respecto Tokman (1978) y Bromley (1978), entre otros.

Lo que resulta de especial relevancia para la presente reflexión sobre la pobreza rural, es darse cuenta de que dentro del punto de vista de la teoría de la modernización, la marginalidad y la pobreza quedan reducidas, en gran medida, a ciertos atributos de individuos o grupos, lo cual los imposibilita para poder participar en la vida económica, social, política y cultural del país. Mientras que desde la óptica marxista de la

dependencia, la marginalidad es una condición estructural creada y reproducida por el actual sistema capitalista mundial y el proceso de globalización (o el imperialismo dentro de la terminología marxista). Por lo tanto, la pobreza de las personas se debe en última instancia a su particular integración subordinada dentro de los sistemas económicos nacional y mundial.

Aun cuando esto no siempre es reconocido, el debate latinoamericano sobre la marginalidad prefiguró las actuales preocupaciones sobre la exclusión social. Hoy en día la discusión acerca de la marginalidad y la pobreza se encuentra enmarcada por el debate acerca de la “exclusión social”, que es un concepto al principio ampliamente difundido por el Instituto Internacional de Estudios Laborales (IILS por sus siglas en inglés) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).⁴

El concepto de exclusión social ha adquirido diferentes significados, desde las primeras interpretaciones desafiantes del sistema político y socioeconómico existente, que van de las más radicales hasta las más convencionales. El concepto de exclusión social ha sido adoptado por algunas instituciones ortodoxas, tales como el Banco Mundial, que le han otorgado un significado diferente, arrancándolo de su intención radical original. La diferencia decisiva entre el enfoque radical y otros enfoques es que en aquél la pobreza es vista como un proceso activo de exclusión ocasionado por la dinámica del sistema y no como una condición que afecta a ciertos individuos o grupos, lo que muy a menudo es visto en términos estáticos. En palabras de Ray Bush (2004: 690): “Es en estas nuevas circunstancias de hegemonía neoliberal que la pobreza se reetiqueta por todas partes como exclusión social y se sustenta en las incapacidades personales”.

Mientras Munck (2005: 26) reconoce que al concepto de exclusión social puede dársele un uso conservador, argumenta sin embargo que:

Aquel puede servir como un término poderoso para analizar (y combatir) la desigualdad global. Este concepto nos permite romper con los parámetros económicos e individualistas de los conceptos tradicionales sobre la pobreza. Es un paradigma tanto multidimensional como multidisciplinario, en la forma en que enfoca la desigualdad social. No es estático, como tienden a serlo

⁴ Véase, por ejemplo, Rodgers *et al.* (1995) y Figueroa *et al.* (2001). El IILS en Ginebra y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), dieron inicio a principios de la década de los noventa, si no es que antes, a una serie de estudios sobre la literatura acerca de los “patrones y causas de la exclusión social”.

la mayoría de las concepciones de la pobreza, sino dinámico, al enfocarse como lo hace en el proceso continuo de exclusión social. Finalmente es relacional y comprende que la pobreza tiene como contraparte a la riqueza y que la globalización ha generado enormes niveles de privación pero también una concentración masiva de la riqueza en pocas manos.

Pueden distinguirse tres dimensiones en el proceso de exclusión social y pobreza: la económica, la política y la cultural. La exclusión económica se refiere a la marginalización del sistema productivo, la cual se manifiesta en desempleo, subempleo o empleo inseguro, carencia de bienes y de crédito, vulnerabilidad y demás. La exclusión política se origina en el acceso desigual a los derechos, tanto colectivos como individuales dentro de la sociedad civil, ciudadanía limitada, subordinación social, etcétera. La exclusión cultural comprende una falta de reconocimiento y la segregación de los valores y prácticas culturales de los grupos subordinados por la sociedad dominante, lo cual conduce a la discriminación, al racismo y así sucesivamente. Estas tres dimensiones de exclusión social están interrelacionadas y son procesos autorreforzados que perpetúan el problema de la pobreza (Altamirano *et al.*, 2003).

La exclusión social se basa en una inclusión desventajosa dentro del sistema social, aun cuando esto pueda sonar paradójico, y significa más que nada una ciudadanía de segunda clase (Roberts, 2004). Resulta importante comprender que la “pobreza no surge debido a la exclusión sino por la incorporación diferenciada de la gente pobre en los procesos tanto económicos como políticos” (Bush, 2004: 673). De este modo, algunos autores cuestionan la utilización del discurso de la “exclusión social” en los estudios sobre desarrollo y pobreza. Dentro de esta óptica crítica, “aun cuando tiene el potencial de enfocar la atención en los efectos anuladores de la pobreza, su uso más común a menudo es incapaz de aprehender cómo la pobreza puede brotar no sólo de la exclusión sino también de los procesos de integración en las redes económicas y sociales más amplias (Du Toit, 2004: 987).

Por lo tanto, para comprender la dinámica de la pobreza resulta necesario examinar los procesos tanto de inclusión como de exclusión, así como las relaciones entre las clases dominantes y dominadas, grupos e individuos, ya que es a través de sus múltiples vínculos que el sustento de los pobres contribuye al enriquecimiento de los ricos y, por ende, a su miseria continua. Sería más apropiado, por lo tanto, hablar de “inclusión excluyente” ó “inclusión discriminadora”, o distinguir entre diferentes

clases o grados de exclusión, ya que hasta las personas más excluidas tienen algún tipo de relación con el sistema, ya sea político, social o económico.

Capital social: ¿estrategia de sobrevivencia o para salir de la pobreza?

En los últimos diez años más o menos, el concepto de capital social se ha puesto de moda. Al principio fue utilizado por los sociólogos y los antropólogos, pero muy pronto se lo apropiaron también los economistas y ha sido ampliamente difundido por el Banco Mundial.⁵ Mientras que en cierta medida es una extensión útil del concepto de capital, como fue el caso del concepto de capital humano, puede también prestarse para desviar la atención de otras fuentes de capital, tales como el capital que representan los recursos naturales, la infraestructura, la maquinaria, los equipos y las finanzas. Estas otras formas de capital son, por lo general, más importantes que el capital social y éste último tiene significado solamente en términos de la reducción de la pobreza cuando es capaz de activar o conducir al acceso de estas otras formas de capital.

El concepto de capital social es visto por algunos analistas como el que ofrece la posibilidad de una mejor comprensión de la pobreza, que incluso puede conducir a un nuevo paradigma.⁶ Muchos de aquellos que utilizan el concepto de capital social encuentran que éste les permite subrayar las capacidades y el potencial de los pobres. Se argumenta que, mientras que es cierto que los pobres poseen poco o ningún acceso a otras fuentes de capital, muy a menudo sí tienen bastante capital social, tal como las redes sociales y las conexiones a través de membresías en organizaciones, patrocinios, instituciones de solidaridad y otros, los cuales les permiten enfrentarse a las crisis de subsistencia y pueden hasta permitirles la posibilidad de acumulación de capital y una salida de la pobreza.

⁵ Uno de los primeros pensadores en formular el concepto de "capital social" fue el sociólogo francés Pierre Bourdieu (1980, 1986). Su visión es radical y bien diferente de aquella defendida después por el Banco Mundial. Para una crítica enérgica y clarificadora del concepto del Banco Mundial acerca del capital social, véase Harriss (2002). Para un análisis reflexivo del debate acerca del capital social, véase Bebbington (2004a). Para un estudio del capital social como una idea y práctica en el Banco Mundial, véase Bebbington *et al.* (2006).

⁶ Para un ejemplo de los usos del concepto de capital social dentro del contexto rural latinoamericano, véase Durston (2002), Flores y Rello (2002) y Atria *et al.* (2003).

Mientras que el concepto de capital social tiene su utilidad, no debe impedirnos enfocarnos en temas importantes tales como la concentración de la propiedad y la desigual distribución y acceso a los bienes y a otras formas de capital. Resulta ilusorio pensar que al intentar movilizar el capital social de los pobres a través de las políticas públicas u otros medios, se puede encontrar una salida a la pobreza.⁷ No puedo negar que, bajo ciertas circunstancias, tales como un Estado progresista reformista o revolucionario, resulta posible desarrollar una sinergia positiva Estado-sociedad que beneficie a los pobres rurales. Sin embargo, los propulsores del capital social por lo general no defienden la movilización política radical de los pobres rurales.⁸ Por el contrario, a menudo se utilizan políticas o medidas de movilización del capital social para prevenir y enfrentarse con el problema mucho más importante de la desigual distribución de bienes y otras formas de capital.⁹ Al intentar encontrar una posición intermedia entre el neoliberalismo y el estatismo, el concepto de capital social soslaya de hecho los temas de poder político, conflicto social y de la vasta economía política (Fine, 2001). No debe olvidarse que las clases altas poseen mucho más capital social, el cual despliegan para reproducir su dominación y explotación sobre las clases más bajas (Guerrero, 2005).

Nueva ruralidad: visiones postagrarias y campesinistas

Para el análisis de la pobreza, durante la última década se ha utilizado cada vez más el concepto de una “nueva ruralidad”, especialmente dentro del contexto latinoamericano, aun cuando no principalmente para ello. ¿Proporciona la nueva ruralidad latinoamericana los medios para salir de la pobreza o, por el contrario, contribuye a su continuación? Para poder responder a esta pregunta resulta necesario estar conscientes de que el término nueva ruralidad se utiliza en dos sentidos.¹⁰ El uso más

⁷ Para una crítica arrolladora de la interpretación del Banco Mundial y de la utilización del concepto de capital social como modelo de acción en el contexto del Consenso Post-Washington, véase Bretón Solo de Zaldivar (2005).

⁸ Para una discusión de la literatura sobre capital social que afirma que las relaciones de confianza y cooperación entre los representantes del Estado y los pobres rurales dan como resultado interacciones positivas Estado-sociedad, véase Das (2005).

⁹ Para un examen crítico del concepto de capital social, véase Harriss y Renzio (1997).

¹⁰ Estos dos nuevos significados de “nueva ruralidad”, que a menudo no se distinguen claramente dentro de la literatura, están bien representados en las excelentes

común se refiere a la caracterización de las transformaciones experimentadas por el sector rural, fundamentalmente como consecuencia del proceso de globalización y la aplicación de las políticas neoliberales.¹¹ Estas transformaciones tan significativas se refieren a la cada vez mayor multi o pluriactividad de los hogares campesinos, que están involucrándose en una creciente variedad de actividades no agrícolas rurales, tales como artesanías, talleres, comercio y turismo. Algunos miembros de los hogares familiares trabajan también como jornaleros en empresas agroindustriales locales, obras de construcción de caminos y viviendas, granjas capitalistas y otros. Cada vez más mujeres son atraídas al mercado de trabajo asalariado, aunque muy a menudo en forma precaria y con salarios mínimos (Kay, 2000). Este cambio hacia el mercado laboral puede dar como resultado migraciones temporales o, a más largo plazo, a otras áreas rurales o hasta áreas urbanas, así como a migraciones a otros países. Aquellos que emigran, envían remesas de dinero a los miembros de sus familias campesinas. De este modo, las actividades y fuentes de ingresos de los hogares campesinos se han vuelto muy diversificadas. Debido a la cada vez mayor importancia de las actividades no agrícolas dentro del sector rural, yo llamo a esto la visión postagraria de la nueva ruralidad.

Mientras que algunos analistas ven estas transformaciones como una forma de salir de la pobreza y hasta como un mecanismo para la acumulación de capital y el enriquecimiento, otros las ven como una mera estrategia de supervivencia de los hogares campesinos, que se enfrentan cada vez a mayores dificultades al competir con las importaciones baratas de alimentos y con los granjeros capitalistas locales. Contrariamente a los argumentos esgrimidos por aquellos que están a favor de la globalización y la liberalización, los campesinos granjeros por lo general resultan incapaces de cambiar a las exportaciones no tradicionales (por ejemplo, flores, frutas, vegetales y frijol de soya), que se han vuelto más redituables a partir de la globalización y la liberalización. De este modo, los campesinos se ven exprimidos por las políticas neoliberales y, por una parte, no pueden competir con las importaciones de alimentos baratos

coleccionadas editadas por Giarracca (2001), Pérez *et al.* (2001) y por Pérez y Farah (2004). Para un análisis de la nueva ruralidad dentro del contexto centroamericano, véase Clemens y Ruben (2001).

¹¹ De acuerdo con Sergio Gómez (2002), la mayoría de los aspectos de la así denominada “nueva ruralidad” estaban ya presentes antes del turno del neoliberalismo. Con cierta ironía, Gómez argumenta que lo que sí resulta novedoso es la reciente percepción que han tenido los analistas de estos cambios.

(especialmente si se han llevado a cabo convenios de libre comercio) y, por la otra, no se benefician de las nuevas oportunidades de exportación debido a la falta de capital, del *know-how* técnico, de las habilidades para la comercialización, de la falta de economía de escala, y otras. Para que los campesinos granjeros puedan obtener los beneficios de la globalización y la liberalización, el Estado tiene que aplicar medidas especiales a favor de la agricultura campesina para remontar los obstáculos arriba mencionados. Sin embargo, ha ocurrido todo lo contrario, ya que el cambio hacia las políticas neoliberales ha arrasado con las pocas medidas de apoyo y protección que el Estado solía proporcionar a algunos campesinos granjeros durante el periodo de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), tales como créditos, asistencia técnica, y hasta tierra en aquellos países que llevaron a cabo reformas agrarias.¹²

Una forma menos común de utilizar el término “nueva ruralidad”, se refiere a las propuestas de políticas diseñadas por aquellos analistas que quieren remontar las consecuencias negativas del neoliberalismo para los campesinos granjeros y, de este modo, buscan la aplicación de políticas alternativas a este último, así como lograr otros objetivos. La agenda de los “nuevos ruralistas” es alentar un proceso de desarrollo centrado en la agricultura campesina, revalorando sus conocimientos y tecnologías, el empoderamiento (especialmente en las mujeres), el empleo rural (especialmente para los jóvenes), la agricultura orgánica, alimentos de mejor calidad, mayor diversidad, promover nuevos mercados nicho, la competitividad, entre otras tareas (Barkin, 2001). Debido al énfasis en la agricultura campesina yo le llamo a esta visión “campesinista”.¹³

Aunque simpatizo con los objetivos de esta visión campesinista de la nueva ruralidad, en especial debido a su enfoque en el campesinado y por tanto en el alivio de la pobreza rural, una de sus desventajas es que sus defensores no logran especificar de qué forma intentan lograr esos diferentes objetivos. Los defensores de la nueva ruralidad no son lo

¹² Max Spoor (2001, 2002) ha demostrado que el desenvolvimiento de la agricultura ha sido mayor bajo la ISI que después de la liberalización. La discriminación de precios contra la agricultura durante la ISI se vio compensada por medidas de apoyo que favorecieron considerablemente a los grandes agricultores, pero que también beneficiaron a algunos parceleros, y que los ideólogos neoliberales no han tomado completamente en cuenta a la hora de efectuar sus críticas a la ISI. Véase Krueger, Schiff y Valdés (1991) así como Schiff y Valdés (1998).

¹³ Dentro de la literatura anglosajona este punto de vista sería llamado “neopopulista” o “populismo agrario”.

suficientemente explícitos al establecer en qué medida necesaria involucrarse el Estado en la consecución de esos objetivos. Esto puede deberse a que algunos de sus defensores desean que la mayoría, si no todas, las iniciativas provengan de abajo. O quizás no deseen admitir que los costos de estas políticas alternativas serían en extremo elevados y difíciles de sobrellevar para el Estado, el cual de este modo sería incapaz de aplicarlas. Otra limitación en su análisis es que algunos de los objetivos parecieran ser contradictorios como, por ejemplo, el logro de competitividad y sustentabilidad ambiental. De tal modo estas propuestas para una ruralidad nueva o alternativa enfrentarían grandes obstáculos, tanto políticos como económicos.

Estrategias de vida: ¿nuevo paradigma emergente?

A principios de la década de los noventa, el enfoque de las estrategias de vida rural surgió como una forma de remontar algunas de las deficiencias de las teorías prevaletentes sobre el desarrollo rural, las cuales eran consideradas ya sea demasiado economicistas (como en la visión neoclásica), o demasiado deterministas y estructuralistas (como en la óptica marxista). Algunos académicos preocupados con el tema de la pobreza, consideraron que era necesario otro enfoque para obtener una mejor comprensión de los pobres rurales. En cierta forma el enfoque de las estrategias de vida rural resulta interdisciplinario y le otorga importancia a la intervención de los actores, por ejemplo a la capacidad de los campesinos y trabajadores rurales para construir sus propias estrategias de sustento.¹⁴ Es un enfoque que se ha utilizado cada vez más en los análisis sobre la pobreza, especialmente por los investigadores en las instituciones académicas como el Instituto de Estudios de Desarrollo (IDS por sus siglas en inglés) de la Universidad de Sussex¹⁵ y la Escuela de Estudios de Desarrollo en la Universidad de East Anglia; por ONG como Oxfam, y

¹⁴ Para una buena exposición del enfoque sobre las estrategias de vida rural, véase Bebbington (1999) y Ellis (2000). Para una aplicación de este enfoque en el contexto latinoamericano, véase Zoomers (2001) y Bebbington (2004b).

¹⁵ Uno de los pioneros del enfoque de las estrategias de vida rural, así como de la investigación sobre la acción participativa, es Robert Chambers del IDS. Véase Chambers (1988) y Chambers y Conway (1992).

por agencias de desarrollo gubernamental como el Departamento de Desarrollo Internacional (DID) del gobierno laborista inglés.¹⁶

Este enfoque visualiza la pobreza como multidimensional y no como simplemente un déficit, sino también como un recurso. De este modo los pobres rurales no son vistos como víctimas pasivas e impotentes del sistema capitalista y del proceso de globalización, sino como sujetos que construyen sus propias estrategias de sustento utilizando una variedad de recursos. Entre estos recursos se encuentra el “capital social” que, particularmente en momentos de crisis extrema, ayuda a los pobres rurales a sobrevivir apoyándose en la solidaridad de sus redes sociales y organizaciones comunitarias (Nederveen Pieterse, 2001: 100-101 y 123-126).

Sin embargo, mientras el enfoque de las estrategias de vida rural subraya las ventajas de los pobres, está consciente de las limitaciones del capital social y le otorga la debida importancia a las otras formas de capital, particularmente a su falta de bienes y al acceso limitado a los recursos naturales. En este sentido, esto rebasa algunas de las limitaciones de los analistas, quienes se basan casi exclusivamente en el concepto de capital social, haciendo demasiado hincapié en su importancia como un recurso que los pobres son capaces de movilizar para su estrategia de sustento. Además, los ricos tienen mucho mayor acceso que los pobres al capital tanto social como “político”, por lo que persiste el problema de la desigualdad, y con mayor razón el de la pobreza.

A pesar de sus ventajas, una limitación importante del enfoque de las estrategias de vida rural es la falta de la dimensión del poder. Le otorga atención insuficiente al poder político y en particular a las relaciones de clase (O’ Laughlin, 2004). El análisis de la pobreza debe estar insertado en las relaciones de poder, ya que son éstas las que continuamente reproducen la pobreza y representan los principales obstáculos para superarla. Otra debilidad del esquema de las estrategias de vida rural es que tiende a ser atemporal al no dar suficiente atención a los procesos históricos. Por tanto falla a la hora de capturar los cambios estructurales así como la dinámica de los hogares en los cuales, por ejemplo, los miembros de la familia emigran nacionalmente y hasta internacionalmente y muchas veces no regresan. Para superar esta debilidad, De Haan y Zoomers

¹⁶ Véase la página web de DID: www.livelihood.org. Para un análisis latinoamericano sobre pobreza rural utilizando el enfoque de las estrategias de vida, entre otros, véase la útil página web del Grupo Chorlavi, www.chorlavi.cl.

(2005: 45) desarrollan el concepto de ruta de la estrategia de vida, a la que definen como un

patrón de actividades de sustento que surge de un proceso de coordinación entre los actores, el cual emerge de una conducta estratégica individual, ambas insertadas en un repertorio histórico y en la diferenciación social, lo que incluye relaciones de poder y procesos institucionales, los cuales juegan un rol en la subsiguiente toma de decisiones.

Además, el enfoque de las estrategias de vida rural tiende a estar enmarcado dentro del contexto nacional y le otorga atención insuficiente a la dimensión internacional de la pobreza.¹⁷ Con el proceso de liberalización y posterior integración de los países en vías de desarrollo en el sistema capitalista global, esta dimensión internacional se vuelve un factor determinante, cada vez más importante, de las limitaciones y oportunidades para las medidas de reducción de la pobreza. A pesar de sus deficiencias, dentro del análisis de la pobreza rural el enfoque de las estrategias de vida resulta ser un importante paso hacia adelante.

Nuevas dimensiones en los estudios de la pobreza: etnicidad y género

En el pasado, los estudios sobre la pobreza casi no incorporaban en sus análisis las dimensiones étnicas y de género, lo que resultaba ser una carencia importante, ya que en las áreas rurales, la pobreza y la vulnerabilidad resultan particularmente dominantes entre los grupos étnicos y las mujeres. Sin embargo, en las últimas décadas esta importante debilidad en los estudios sobre la pobreza se está rectificando, en la medida en que los académicos, los activistas y los diseñadores de las políticas han dirigido cada vez más su atención hacia estas dimensiones de la pobreza. La cada vez mayor movilización de los grupos indígenas y de las mujeres en busca de la obtención de sus derechos y sustento, ciertamente ha sido un factor principal en este desarrollo.

¹⁷ La necesidad de alejarse del “nacionalismo metodológico” en los análisis de desarrollo y pobreza es bien establecida por Gore (2000, 2004).

Etnicidad y pobreza

En la mayoría de los países latinoamericanos la pobreza posee una dimensión étnica. Esto tiene sus orígenes en el periodo colonial por la opresión, el despojo y explotación de la población indígena por parte de los colonizadores españoles y portugueses. Después de la independencia los pueblos indígenas continuaron siendo discriminados y segregados, al extremo de que el concepto “colonialismo interno” fue acuñado para resaltar este hecho.¹⁸ Durante las dos últimas décadas, los pueblos indígenas se han vuelto cada vez más organizados y a través de movilizaciones sociales masivas han sido capaces de obtener algunos derechos políticos y sociales, aunque no una ciudadanía plena (Assies *et al.*, 2000, 2005). A pesar de estos éxitos, como lo ha establecido gráficamente Figueroa (2003: 4), “La pobreza [...] tiene un color de piel, un idioma, un lugar de origen y de residencia”.

Sin embargo, quizás se ha asumido demasiado rápido que la mayoría de los pobres rurales vive en comunidades indígenas en el campo. Resulta por ello equivocado presumir que toda la población indígena es pobre y que toda la población no indígena no lo es. Algunos programas de alivio de la pobreza rural no han logrado llegar a un segmento significativo de los pobres rurales debido a esta idea errónea (Bretón Solo de Zaldívar, 2002). Muchos pobres rurales no indígenas trabajan como jornaleros en actividades agrícolas y no agrícolas bajo circunstancias de gran inseguridad, y muy a menudo viven en condiciones precarias en poblados dispersos en el campo. Debido a que no tienen aspecto indígena o no viven en comunidades indígenas, su pobreza resulta muy a menudo invisible y por lo tanto son excluidos de los programas para alivio de la pobreza. Esto podría incluso ser una política deliberadamente escogida en los casos en que se adquiere mayor popularidad al lidiar con los pueblos indígenas, o como resultado de una mayor presión ejercida por las organizaciones indígenas. En décadas recientes, el movimiento indígena se ha vuelto más activo, atrayendo visiblemente la atención, en particular de ONG con fondos del extranjero, pero en algunos casos también de los programas gubernamentales.

Aun si los recursos son canalizados a las comunidades indígenas como parte de programas contra la pobreza y/o de desarrollo rural, esto no significa necesariamente que todos los pobres, o sólo los pobres de esa

¹⁸ Para una discusión del concepto de colonialismo interno, véase Kay (1989: 58-87).

comunidad, se beneficien con ellos. Se ha podido observar que existe una diferencia socioeconómica dentro de muchas comunidades, y que muy a menudo los grupos más ricos y de mayor liderazgo son los principales beneficiarios de estos programas (Bretón Solo de Zaldívar, 2002). Sin embargo, esto no significa que los recursos no deban ser dirigidos a esas comunidades sino que debemos estar conscientes de sus limitaciones y de que podría necesitarse una mejor aplicación del objetivo.

Género y pobreza

La pobreza también tiene un rostro femenino debido al carácter patriarcal de las sociedades latinoamericanas y a la discriminación contra las mujeres en diferentes niveles, tales como el hogar, y en el grueso de la economía en términos de trabajo, tierra y mercados de capital. Los grupos más vulnerables dentro de la sociedad rural tienden a ser los hogares con madres solteras como cabeza de familia. Una parte desproporcionada de estos hogares puede ser hallada entre los indigentes y los pobres (CEPAL, 2004: 133-169). Sin embargo, muchas mujeres en hogares con cabezas de familia masculinas también experimentan una mayor incidencia de pobreza que otros miembros dentro del hogar, la llamada pobreza secundaria, debida a las relaciones de poder domésticas que favorecen a los hombres (Chant, 1999; Bradshaw y Linneker, 2003).

Muchos proyectos de desarrollo rural, incluyendo a aquellos del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), atravesaron tres fases considerando su posicionamiento en mujeres y género (Ranaboldo y Canedo, 1999). En la primera fase los proyectos de desarrollo le dieron prioridad a los aspectos técnico y productivo y el hogar familiar fue visto como una unidad de análisis, sin hacer mayores distinciones en su interior. La asistencia técnica y otros elementos productivos del proyecto estuvieron dirigidos a los hombres, que se asumió eran la cabeza de la familia y el principal, si no es que el único, agricultor. El trabajo femenino se asoció fundamentalmente con la crianza de los niños y con actividades “complementarias” tales como horticultura doméstica, artesanías, procesamiento de comidas y otros. En la segunda fase, algunos de los proyectos contenían un componente específico de mujeres rurales que buscaban aumentar sus actividades económicas. En la tercera fase el enfoque no fue sólo en las mujeres sino en el género, en la medida en que el proyecto busca cambiar las relaciones desiguales entre los hombres y las mujeres. De este modo, la dimensión de género se incorpora a todos

los proyectos, en mayor o menor medida, al buscar el empoderamiento de las mujeres.

Sin embargo, las mujeres rurales se distinguen por clase y etnicidad y esto debe tomarse en cuenta en cualquier análisis o proyecto de desarrollo. Resulta también discutible la medida en que las estructuras patriarcales de dominación dentro de la sociedad pueden ser cambiadas de manera significativa, a través del proyecto de desarrollo rural de las ONG y las agencias de cooperación internacional (FIDA, 2001).

Durante las últimas décadas, muchos gobiernos latinoamericanos han puesto en marcha programas de registro de tierras y de titulación, ya que muchos parceleros no cuentan con los títulos apropiados, si acaso los tienen, de las tierras que trabajan y en las que viven. Se esperaba que esto condujera a una mayor seguridad, inversión y por tanto ingresos para el hogar. Muchos gobiernos, a causa de la presión de los movimientos femeninos y de organizaciones internacionales, han introducido leyes que permiten el registro conjunto de las propiedades y títulos de la tierra, por ejemplo: los certificados son extendidos a nombre del marido y de la mujer, en vez de sólo a nombre del marido como sucedía en el pasado. Se espera que esto mejore la posición de negociación de las mujeres dentro de los hogares, así como el bienestar de mujeres y niños. Mientras que se ha logrado algún progreso al aumentar la propiedad conjunta o unitaria de la tierra para las mujeres, se necesita hacer mucho más para mejorar el acceso de aquellas a la tierra y a otros recursos.¹⁹

Los programas de ajuste estructural puestos en marcha por la mayoría de los países latinoamericanos y apoyados sustancialmente por las instituciones financieras internacionales, fueron diseñados como la receta principal para enfrentar la crisis de las deudas externas de la década de los ochenta y lograr una estabilidad macroeconómica. Pero por lo general, esto tuvo un efecto devastador en el campesinado y aumentó grandemente la pobreza rural. Para lidiar con la crisis, los hogares rurales diversificaron aún más sus actividades económicas, lo cual condujo a muchos de sus miembros a emigrar, incluso al extranjero, en busca de empleo y de ingresos. Esto intensificó más el trabajo de las mujeres. También el cambio a exportaciones no agrícolas ha aumentado las posibilidades de un empleo temporal, especialmente para las mujeres.

¹⁹ Para un estudio más extenso sobre las mujeres y los derechos a la tierra en América Latina, y que se ha vuelto un clásico en este tema, véase Deere y León (2001) y Deere (2001). Y más en general, ver Razavi (2003).

De este modo, la participación actual de las mujeres rurales en el mercado laboral es mucho mayor que en el pasado, pero hasta qué punto esto ha mejorado la posición de las mujeres dentro de sus hogares y su bienestar, queda por ser investigado más a fondo, ya que la evidencia es mixta (Lara, 1995; Barrientos *et al.*, 1999; Razavi, 2002; Deere, 2005).

Sintetizando, la pobreza de las mujeres necesita ser analizada dentro de un contexto de las relaciones económicas, sociales, políticas e ideológicas en el nivel familiar, local, nacional y global para su cabal comprensión y para aplicar medidas que permitan superarla.

REFORMA AGRARIA: NECESARIA PERO INSUFICIENTE

El limitado acceso a la tierra de la mayoría de los campesinos latinoamericanos es una de las principales razones de la continua pobreza rural. Mientras que la reforma agraria es una condición necesaria para lograr un desarrollo rural de base amplia, lo cual reduce la pobreza y aumenta la equidad, no resulta una condición suficiente. Ésta es una de las lecciones clave que pueden derivarse de las diferentes experiencias de la reforma agraria en América Latina durante la segunda mitad del siglo pasado.²⁰ Para que una reforma agraria reduzca la pobreza y aumente la equidad, es necesario que el Estado diseñe una serie de medidas de apoyo para los beneficiarios (Barraclough, 2001). Entre éstas, figura el suministro de asistencia técnica, crédito y facilidades de comercialización, con el fin de alentar a los beneficiarios de la reforma agraria a aumentar la productividad y cambiar a actividades rurales y agrícolas más redituables.

Se requiere también un marco de apoyo de las políticas macroeconómicas para asegurar una reducción en la pobreza rural, tales como políticas no discriminatorias en los precios agrícolas, una política juiciosa de comercio internacional que proteja a los campesinos de una injusta competencia extranjera, que resulta de los subsidios masivos que reciben los granjeros en muchos países desarrollados. Cuando los hogares campesinos reciben buena parte de sus ingresos de los salarios que ganan algunos miembros de la familia, resulta necesario asegurar que las leyes y las políticas públicas protejan a los trabajadores de empleadores abu-

²⁰ Para una visión del legado de las reformas agrarias en Latinoamérica, véase Barraclough, 1994; Thiesenhusen, 1995; Kay, 1998; Baumeister, 2001 y Alegrett, 2003, entre otros.

sivos, como aquellos que pagan salarios demasiado bajos y no realizan las contribuciones debidas al seguro social.

Además, el proceso de modernización agrícola conlleva cada vez más exigencias de capital, trabajo y conocimiento, y se requieren mayores inversiones en nuevas tecnologías, en infraestructura y en recursos humanos, con el fin de mejorar las capacidades y habilidades técnicas de los campesinos. Asimismo, el mantenimiento o el mejoramiento de la fertilidad de las tierras exigen mayores inversiones. De este modo, mientras el acceso a la tierra es un primer paso necesario para la reducción de la pobreza, el acceso al capital se vuelve cada vez más importante para asegurar la competitividad de la empresa campesina (ya sea individual, cooperativa o colectiva) y su capacidad para generar ingresos adecuados para sus miembros. Así, resulta crucial que el Estado garantice que los campesinos sean capaces de obtener un acceso adecuado al capital, ya sea proporcionándolo directamente o asegurándose de que el mercado de capital privado no ejerza discriminación contra los granjeros campesinos y sea capaz de proporcionarles un financiamiento razonable directamente o a través de una mezcla de fuentes público-privadas. De igual forma, el Estado tiene el deber de proporcionar acceso universal a una educación de buena calidad a todos los habitantes rurales en los niveles de primaria y secundaria, así como a una educación técnica en agricultura y manejo de los recursos naturales y así sucesivamente.

Mientras que durante las décadas de los sesenta y los setenta la mayoría de los países latinoamericanos pusieron en marcha una variedad de reformas agrarias, éstas desaparecieron de la agenda de políticas en los ochenta y a inicios de los noventa por razones políticas y económicas. Las reformas agrarias no satisficieron las expectativas (quizás poco realistas) que habían creado. Una de las causas fue el fracaso de los gobiernos para proporcionar medidas de apoyo adecuadas, como ya lo hemos mencionado. A finales de los años noventa nuevamente el tema de la tierra volvió a la agenda de las políticas públicas, por la creciente preocupación sobre la pobreza y también por la renovada movilización de campesinos sin tierra y pueblos indígenas en pro de la tierra y otros derechos. El Banco Mundial ha reconocido la importancia del acceso a la tierra para reducir la pobreza entre la población rural y de este modo ha propuesto políticas de reforma agraria “asistidas por el mercado” o “negociadas”, así como otras medidas de políticas de la tierra tales como registro y títulos (Deininger, 2001; Deininger, 2003; Deininger *et al.*, 2001). Sin embargo, hasta ahora la experiencia de reformas agrarias

asistidas por el mercado ha sido bastante limitada, por no decir desalentadora (El-Ghony, 2001; Borrás Jr., 2003a; Borrás Jr., 2003b; Baranyi *et al.*, 2004).

En la era actual de globalización neoliberal, el clima político para las reformas agrarias radicales es menos favorable que en el pasado debido al papel y al poder más limitados del Estado y al mayor alcance y poder de las fuerzas del mercado, así como de aquellos que controlan la mayor parte del capital, particularmente del capital financiero (Kay, 1999). Sin embargo, el resurgimiento de los movimientos rurales, especialmente en Bolivia y Brasil, despierta esperanzas de reformas agrarias más radicales (Leite, 2006; Borrás, Kay y Akram-Lodhi, 2007).²¹

Los movimientos campesinos en Brasil, en su mayoría encabezados por el Movimento (dos Trabalhadores Rurais) Sem Terra (MST), con su campaña de ocupaciones de tierras han sido capaces de lograr expropiaciones significativas (Branford y Rocha, 2002; Wright y Wolford, 2003). Pero hasta el momento la reforma agraria en Brasil no ha llegado a la escala de las primeras reformas agrarias como en los casos de México, Bolivia, Cuba, Chile, Perú y Nicaragua, y mucho menos ha erradicado la falta de acceso a la tierra y la pobreza. El MST se ha visto cada vez más frustrado por la falta de progreso de la reforma agraria, en relación con otras expectativas, demandas y promesas hechas por el gobierno del presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quien fue electo en una plataforma reformista de centro-izquierda (Petras, 2005). En Bolivia, el gobierno de Evo Morales, el primer presidente indígena de América Latina, está tratando de llevar la reforma agraria al oriente del país, pero se enfrenta a la oposición cerrada y militante de los latifundistas de la región (Urioste y Kay, 2006).

En el contexto neoliberal contemporáneo se proponen vías más afines al mercado para facilitar el acceso a la tierra a los que no la tienen y a los campesinos pobres, tales como aquellas promovidas por el Banco Mundial. Además de la reforma agraria apoyada por el mercado, una serie de intervenciones han sido especificadas por el Banco Mundial y organizaciones internacionales de desarrollo (Deininger y Binswanger, 2001). Éstas incluyen la creación de condiciones para un mercado de compra y venta y de arrendamiento de tierras más transparente y accesible

²¹ El surgimiento de los movimientos indígenas y campesinos es analizado por Petras (1997), Veltmeyer (1997), Petras y Veltmeyer (2001, 2003) y Moyo y Yeros (2005). Sin embargo, en años recientes se ha podido observar un declive relativo en esos movimientos.

a través de programas de registro y titulación. Según esta concepción, las políticas propuestas crearían un “campo de juego más uniforme”, reducirían los costos de las transacciones, evitarían el sobreprecio y facilitarían el acceso a la tierra, ya sea vía arrendamiento o compra de tierras, a un amplio segmento de los pobres rurales, además de que alentarían la inversión, una mayor productividad e ingresos, y por lo tanto se reduciría la pobreza.²²

Sin embargo, las propuestas arriba mencionadas requerirían de una serie de innovaciones institucionales, que no siempre se especifican o que tienen pocas probabilidades de ser aplicadas, tales como un poder judicial más accesible y competente para la resolución de conflictos y para asegurar el cumplimiento de los contratos (Ghimire, 2001). Sólo bajo ciertas circunstancias adecuadas, asegurar los derechos de propiedad de los parceleros y los grupos indígenas a través de programas de titulación de tierras, puede reducir la vulnerabilidad y aumentar el bienestar (Carter, 2003; Cotula *et al.*, 2006; Hopkins *et al.*, 2006).

Como ha sido establecido convincentemente por el decano de la teoría y la práctica de la reforma agraria, Solon Barraclough (2005: 54):

En el contexto de la mayoría de los países en vías de desarrollo, tales reformas de los derechos de propiedad son en extremo difíciles. En aquellas localidades donde más se necesitan las estructuras locales de poder se reflejan los intereses creados de las élites propietarias y no aquellos de las mayorías de menores ingresos. En teoría, las leyes nacionales y el Estado son los árbitros de más nivel en los litigios en torno a la propiedad. Sin embargo, el Estado depende del apoyo de los bien organizados grupos propietarios interesados, tanto extranjeros como domésticos. Su autonomía se ve siempre restringida, aun cuando emprenda estrategias con base popular y un amplio apoyo público.

Por lo tanto, resulta necesario avanzar más allá del énfasis exclusivo de los neoliberales en los mercados y diseñar políticas afines a los campesinos, los sin tierra y los pobres, enriqueciendo sus vínculos con, y logrando el compromiso activo de, la sociedad civil, las agencias de desarrollo y el Estado (Borras Jr., 2006; Merlet *et al.*, 2006).

²² Uno de los libros más autorizados, que explora minuciosamente las diversas posibilidades de acceder a la tierra y a sus virtudes, ha sido escrito por De Janvry, Gordillo, Platteau y Sadoulet (2001). Para reseñas de este libro, véase Hopkins (2002) y Akram-Lodhi (2002). Para una perspectiva neoestructuralista sobre mercados de tierra, véase Carter (2006).

No obstante, aun cuando pudieran ser aplicadas estas políticas “proclives a la sociedad civil” para facilitar un resultado más a favor de los pobres, éstas, en mi opinión, estarían muy lejos de ser suficientes para proporcionar el acceso a la tierra a la mayoría de los campesinos pobres y sin tierra. Por lo tanto, yo continuaré con mi propuesta en pro de una reforma agraria más enérgica y generalizada. Desde mi punto de vista, las agencias internacionales y las ONG deberían de ayudar a las diferentes organizaciones del campesinado y los trabajadores rurales para promover un clima político y social favorable para estas medidas de redistribución de la tierra más radicales y generalizadas. Además, los movimientos sociales rurales necesitan combinar fuerzas con los movimientos sociales urbanos, si quieren lograr el éxito de sus reclamos de tierra. Comparto ciertamente la opinión de Barraclough (1999: iii), de que “las reformas agrarias aún pueden jugar un papel decisivo en el alivio de la pobreza rural y en promover un desarrollo sustentable de amplio espectro”.

En conclusión, existen cuatro temas clave a ser considerados en cuanto a las reformas agrarias y la disminución de la pobreza. En primer lugar, en el periodo contemporáneo de globalización neoliberal la reforma agraria requiere de una comprensión más amplia que en el pasado. Debe ser enmarcada dentro de un contexto interdisciplinario y generalizado, más allá de lo económico, para alcanzar las dimensiones sociales, políticas, ecológicas y culturales de la tierra. Esto permite formular preguntas acerca de quién controla los recursos naturales (la tierra, el agua, los bosques, los minerales, etcétera); cuáles son los derechos sociales y políticos del campesinado y de los pueblos indígenas que viven en esa localidad; cómo asegurar mejor la biodiversidad y la sustentabilidad ecológica de un territorio, y otras. En este sentido, al igual que Teubal (2003: 134), yo estoy en desacuerdo con el argumento de Griffin en el sentido de que ya ha pasado el tiempo para los sistemas comunitarios en el campo, aun cuando reconoce que éstos “en principio podrían contribuir a la equidad, la eficiencia, el desarrollo agrícola y a una reducción de la pobreza rural” (Griffin *et al.*, 2002: 280). Por el contrario su tiempo ha llegado, si bien no en el sentido de regresar a algún sistema comunitario del pasado, sino dentro del nuevo contexto de las luchas de los movimientos indígenas, medioambientales y contra la globalización.

En segundo lugar, la resolución del asunto de la tierra, entendida en términos de lograr un nivel de vida digno para los pobres, no puede ser lograda dentro del mismo sector rural, y requiere de una nueva estrategia

de desarrollo y de una interacción de los sectores rurales y urbanos y de los sectores agrícolas industriales y de servicios, con el fin de superar el patrón de desarrollo excluyente y desigual del actual modelo neoliberal.

Tercero, no se puede obtener una solución sostenida de los problemas de la tierra y la pobreza, dentro del territorio de la nación-Estado, sino que se requiere de una reforma del sistema internacional que establezca una relación justa e igualitaria entre el norte y el sur. El proceso de globalización significa que los problemas tales como la biodiversidad, las prácticas comerciales injustas, la seguridad alimentaria, la degradación ecológica, el financiamiento de la tecnología y otros, tienen que ser enfrentados dentro de un nuevo sistema internacional que sea capaz de resolver la difícil situación de los pobres rurales.

Cuarto, el problema de la tierra no es tan sólo un tema que concierne al campesinado y a los pueblos indígenas, sino que es de vital importancia para todos los ciudadanos del campo y la ciudad, así como del sur y del norte. Requiere de un consenso lo suficientemente amplio entre las personas para poder aplicar las políticas necesarias para lograr los objetivos de eliminación de la pobreza, equidad, justicia social y desarrollo sustentable. Lograr tales objetivos requiere de cambios revolucionarios que resulta improbable que ocurran en el futuro cercano, pero esto no debería disuadirnos de exponer estas aspiraciones.

CONCLUSIONES: POBRETOLÓGIA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

He intentado presentar algunos de los temas clave que se refieren particularmente al análisis de la pobreza rural, aun cuando no exclusivamente, dentro del contexto latinoamericano. La mayoría de estos temas sólo han sido esbozados y requerirían de un análisis más profundo. Sin embargo, la intención de este artículo no es necesariamente proporcionar un análisis completo sino estimular la reflexión, la discusión y posterior investigación de los tópicos planteados. Algunas de las conclusiones principales del análisis previo podrían sintetizarse como sigue.

La pobreza es un problema complejo con dimensiones múltiples: económicas, sociales, políticas, culturales y otras. La literatura sobre el desarrollo tiende a enfocarse demasiado estrechamente en los factores económicos de la pobreza y le otorga una atención insuficiente a los

sociales, los éticos y, sobre todo, a los políticos.²³ Se requieren medidas de reducción de la pobreza en todos estos distintos niveles para resolver el problema. Además, la pobreza es una relación social incrustada en estructuras particulares y muy variadas. La pobreza es producida y reproducida por ciertos sistemas económicos, sociales, políticos y culturales en los cuales la creación de la riqueza también conduce a la creación de pobreza, tanto en los niveles nacionales como globales. Por tanto, para superar la pobreza y la desigualdad es necesario cambiar tales sistemas mediante grandes reformas como lo argumentan las teorías estructuralistas y de la dependencia y lo exigen los movimientos antiglobalización, como el Foro Social Mundial, entre otros.

A partir de lo anterior, lograr una mayor integración de los países en vías de desarrollo en la economía mundial, mediante la liberalización del comercio y las relaciones financieras, no es la panacea para superar la pobreza. Ni las medidas de políticas neoliberales del país, ni los convenios regionales de libre comercio pueden ser las fuerzas conducentes clave para la reducción de la pobreza. El desarrollo económico y la dependencia exclusiva de los mecanismos de mercado y el llamado efecto del “chorreo” o “derrame” (*trickle down*), no resolverán nunca el problema de la pobreza. Los denominados documentos de estrategia de reducción de la pobreza (*Poverty Reduction Strategy Papers* o PRSP por sus siglas en inglés) revelan un nuevo compromiso con la reducción de la pobreza, pero hasta ahora han fracasado en sus objetivos debido a que se encuentran insertos en un marco neoliberal (Vos y Cabezas, 2004).²⁴

El desarrollo económico por sí mismo no será suficiente para reducir la pobreza de forma significativa, especialmente dentro del contexto

²³ Esta apreciación general no se aplica a Amartya K. Sen y a otros distinguidos economistas como él. Sen (1992, 1999) ha enriquecido enormemente el estudio de la pobreza al redefinir el significado de desarrollo y al proponer una serie de conceptos nuevos y analizar sus relaciones, como entre dotaciones (*endowments*), derechos (*entitlements*), capacidades (*capabilities*), realizaciones (*functionings*) y calidad de vida (*quality of life*).

²⁴ A fines de la década de los noventa, el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y las organizaciones de donantes, preocupados por los resultados desalentadores de las reformas neoliberales conocidas como el Consenso de Washington y por el aumento de la pobreza, proporcionaron un incentivo a los países más pobres para desarrollar PRSP. Si los PRSP de los llamados países pobres altamente endeudados (HIPC por sus siglas en inglés) eran aprobados por el BM, resultaban elegibles para el alivio de la deuda externa. Bolivia, Honduras y Nicaragua, los países más pobres de América Latina, resultaron elegibles para el alivio de la deuda por el FMI y el BM desde los primeros años de este milenio.

latinoamericano, ya que ésta es la región más desigual del mundo al tener el nivel más alto de concentración de la riqueza y de ingresos. Si Latinoamérica tuviera la distribución de ingresos del sudeste asiático, entonces la pobreza extrema disminuiría en 80% (Burchardt, 2004: 127; IDB, 1998). Por lo tanto, resulta fundamental un acceso más igualitario y generalizado a los activos y bienes, ya sea individual o colectivamente, para lograr una reducción importante de la pobreza.²⁵ En este sentido, el tema de la reforma agraria se encuentra lejos de haber terminado, aun cuando debe establecerse en el nuevo contexto nacional e internacional y necesita ser complementado con una serie de medidas de apoyo al campesinado (Rosset, Patel y Courville, 2006; Akram-Lodhi, Borras y Kay, 2007). Pero a la vez, la redistribución de la riqueza no es una condición suficiente para una reducción sostenida de la pobreza, especialmente en el contexto globalizado actual. Por lo tanto, también se necesitan medidas económicas, sociales y políticas para incentivar el desarrollo productivo, la innovación y la competitividad. Asimismo, resulta esencial crear una arquitectura financiera y comercial reglamentada de manera más igualitaria para facilitar tales transformaciones.

El Estado sigue siendo fundamental para resolver el problema de la pobreza. Sólo aumentando la capacidad del Estado, tanto doméstica como globalmente, y llevando a cabo estrategias apropiadas de desarrollo, nacional e internacionalmente, será posible hacer mayores incursiones en la reducción de la pobreza. Los países en vías de desarrollo que han seguido una estrategia de crecimiento con redistribución, han sido más exitosos en reducir la pobreza, y la pobreza rural en particular (como resultado de una extensa reforma agraria), que aquellos países que han aplicado una estrategia de industrialización por sustitución de importaciones (que desatendió bastante a los campesinos granjeros) o una estrategia neoliberal (que dejó al campesinado a merced de las fuerzas del mercado). Creo que dentro del contexto latinoamericano, una estrategia de desarrollo neoestructuralista como la propuesta por varios investigadores, pero principalmente por la Comisión Económica para América

²⁵ Un argumento sólido para una redistribución significativa de los recursos y activos, específicamente para una reforma agraria, es presentado por Hoffman y Centeno (2004). Desde su punto de vista, el alto nivel de desigualdad en Latinoamérica no tan sólo reproduce la pobreza sino también el colonialismo interno, la debilidad de las estructuras de Estado y la dependencia regional dentro del sistema mundial. Para un análisis de los vínculos entre pobreza y distribución de los ingresos, véase Boltvinik y Hernández (2000), entre otros.

Latina y el Caribe (CEPAL), ofrece la opción más factible de política pública, a pesar de sus limitaciones, para lograr el doble objetivo de crecimiento con equidad.²⁶

En lo que concierne a desarrollo y a pobreza rural, del enfoque de las estrategias de vida sustentable y de los activos se puede obtener un fructífero marco analítico, al menos como punto de partida para lograr una mejor comprensión de la pobreza. Su virtud radica en enfocarse en los activos (*assets*) y en la capacidad de los involucrados para construir su propio sustento. Su limitación es que subestima la importancia de factores tanto políticos como estructurales. Las intervenciones llevadas a cabo por los gobiernos, las ONG, las agencias extranjeras donantes y las instituciones internacionales tales como el Banco Mundial, diseñadas para aliviar la pobreza, pueden contribuir a la reproducción de la pobreza debido a una defectuosa interpretación sobre su naturaleza y sus causas en los países en vías de desarrollo. Dada la complejidad de la problemática de la pobreza, debería intensificarse el intercambio de ideas y experiencias, así como la colaboración en iniciativas conjuntas. Esto permitiría una mejor y más profunda comprensión de las causas de la pobreza, así como evaluaciones más perceptivas de las diferentes políticas de intervención en pro de los pobres. Por lo tanto, también debería permitir una contribución más valiosa de ideas para diseñar estrategias de desarrollo y políticas de intervención más efectivas para la reducción de la pobreza y, específicamente, para conseguir los más vastos objetivos de desarrollo del milenio (ODM).

La batalla contra la pobreza rural no se trata sólo de diseñar y monitorear proyectos adecuados de desarrollo rural en favor de los pobres, sino sobre todo es una lucha para convencer a la mayoría de los ciudadanos de que la reducción de la pobreza es una tarea clave para la humanidad y que ello requiere de una estrategia de desarrollo que logre la redistribución de los activos y los recursos productivos al nivel local y global, con el fin de poder crear más riqueza sin el estigma de reproducir la

²⁶ La CEPAL publicó una serie de libros que subrayan la perspectiva neoestructuralista del desarrollo sustentable, la equidad social, el regionalismo abierto, los recursos humanos, la ciudadanía, la globalización, la distribución de ingresos y la pobreza; véase, entre otros, CEPAL (1990, 1992, 2001, 2002). Algunas de sus principales ideas se tratan en Gwynne y Kay (2004). Para un texto clave neoestructuralista, véase Sunkel (1993), y para una perspectiva neoestructuralista sobre el desarrollo rural, véase Figueroa (1993). Para una discusión bien argumentada de las limitaciones del enfoque neoestructuralista, véase Leiva (de próxima aparición).

pobreza. Para ello se requiere de una campaña mundial de “concientización”, como diría Paulo Freire (1985), con el fin de crear el clima ideológico, político y social que permita la aplicación de estrategias de desarrollo para una reducción sostenida de la pobreza. Debido a las causas estructurales de la pobreza, su reducción y erradicación requieren de importantes transformaciones dentro de los países y entre los países, debido a las desiguales relaciones económicas, sociales y políticas del sistema global.

BIBLIOGRAFÍA

- AKRAM-LODHI, H. “Access to Land, Rural Poverty, and Public Action”. *Journal of Agrarian Change* 2 (3) (2002): 427-428.
- AKRAM-LODHI, H.; S. M. Borras Jr.; y C. Kay. *Land, Poverty and Livelihoods in an Era of Globalization: Perspectives from Developing and Transition Countries*. Londres y Nueva York: Routledge, 2007.
- ALEGRETT, R. “Evolución y tendencias de las reformas agrarias en América Latina”. *Land Reform, Land Settlements and Cooperatives* 2 (2003): 112-126.
- ALTAMIRANO, T.; J. Copestake; A. Figueroa; y K. Wright. “Poverty Studies in Peru: Towards a More Inclusive Study of Exclusion”. ESRC Grupo de Investigación sobre Bienestar en Países en Vías de Desarrollo (WeD), Universidad de Bath, WeD Working Paper 05, 2003.
- ASSIES, W.; G. van der Haar; y A. Hoekema, coords. *The Challenge of Diversity: Indigenous Peoples and Reform of the State in Latin America*. Amsterdam: Thela Thesis, 2000.
- ASSIES, W.; M. A. Calderón; y T. Salman, coords. *Citizenship, Political Culture and State Transformation in Latin America*. Amsterdam: Dutch University Press, 2005.
- ATRIA, R.; M. Siles; I. Arriagada; L. J. Robison; y S. Whiteford, coords. *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2003.

- BARANYI, S.; C. D. Deere; y M. Morales. *Land and Development in Latin America: Openings for Policy Research*. Ottawa: Instituto Norte-Sur (NSI) y Centro Internacional de Investigación de Desarrollo (IDRC), 2004.
- BARKIN, D. “La nueva ruralidad y la globalización”. En *La nueva ruralidad en América Latina. Maestría en Desarrollo Rural 20 años*, coordinado por E. Pérez y M. A. Farah, 21-40. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Maestría en Desarrollo Rural, tomo 2, 2001.
- BARRACLOUGH, S. L. “The Legacy of Latin American Agrarian Reform”. *NACLA Report on the Americas* 28 (3) (1994): 16-21.
- . “Land Reform in Developing Countries: The Role of the State and Other Actors”. *Discussion Paper* núm. 101. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), 1999.
- . “The Role of the State and Other Actors in Land Reform”. En *Land Reform and Peasant Livelihoods: The Social Dynamics of Rural Poverty and Agrarian Reform in Developing Countries*, coordinado por K.B. Ghimire, 26-64. Londres: ITDG Ediciones, 2001.
- . “In Quest of Sustainable Development”. *Overarching Concerns Paper* 4. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), 2005.
- BARRIENTOS, S.; A. Bee; A. Matear; e I. Vogel. *Women and Agribusiness: Working Miracles in the Chilean Fruit Export Sector*. Londres: Macmillan, 1999.
- BAUMEISTER, E. “Peasant Initiatives in Land Reform in Central America”. En *Land Reform and Peasant Livelihoods: The Social Dynamics of Rural Poverty and Agrarian Reform in Developing Countries*, coordinado por K. B. Ghimire, 65-104. Londres: ITDG Editores, 2001.
- BEBBINGTON, A. “Capitals and Capabilities: a Framework for Analyzing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty”. *World Development* 27 (12) (1999): 2021-2044.
- . “Social Capital and Development Studies 1: Critique, Debate, Progress?” *Progress in Development Studies* 4 (4) (2004a): 343-349.
- . “Livelihood Transitions, Place Transformations: Grounding Globalization and Modernity”. En *Latin America Transformed:*

- Globalization and Modernity*, segunda edición, coordinado por R. N. Gwynne y C. Kay, 173-192. Londres: Arnold, y Nueva York: Prensa de la Universidad de Oxford, 2004b.
- BEBBINGTON, A.; M. Woolcock; S. Guggenheim; y E. Olson. *The Search for Empowerment: Social Capital as Idea and Practice at the World Bank*. Bloomfield, CT: Kumarian Press, 2006.
- BOLTVINIK, J. "Indicadores alternativos del desarrollo y mediciones de pobreza". *Estudios Sociológicos* 9 (33) (1993).
- BOLTVINIK, J., y E. Hernández. *Pobreza y distribución del ingreso en México*, segunda edición. México: Siglo XXI Editores, 2000.
- BORRAS Jr., S. 2003a. "Questioning Market-led Agrarian Reform: Experiences from Brazil, Colombia and South Africa". *Journal of Agrarian Change* 3 (3) (2003a): 367-394.
- . "Questioning the Pro-market Critique of State-led Agrarian Reform". *European Journal of Development Research* 15 (2) (2003b): 105-128.
- . *Land, Empowerment and the Poor: Challenges to Civil Society and Development Agencies*. Roma: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), 2006.
- BORRAS Jr., S.; C. Kay; y H. Akram-Lodhi. *Agrarian Reform and Rural Development: Historical Overview and Current Issues*. En *Land, Poverty and Livelihoods in an Era of Globalization: Perspectives from Developing and Transition Countries*, coordinado por A. H. Akram-Lodhi, S. M. Borras Jr. y C. Kay, 1-40. Londres y Nueva York: Routledge, 2007.
- BOURDIEU, P. "Le capital social: notes provisoires". *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 31 (1980): 2-3.
- . "The Forms of Capital". En *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, coordinado por J. Richardson. Nueva York: Greenwood Press, 1986.
- BRADSHAW, S., y B. Linneker. *Challenging Women's Poverty: Perspectives on Gender and Poverty Reduction Strategies from Nicaragua and Honduras*. Londres: Instituto Católico de Relaciones Internacionales (ICRI), 2003.
- BRANFORD, S., y J. Rocha. *Cutting the Wire: The Story of the Landless Movement in Brazil*. Londres: Buró de América Latina (LAB), 2002.

- BRETÓN SOLO DE ZALDÍVAR, V. "Cooperación al desarrollo, capital social y neo-indigenismo en los Andes ecuatorianos". *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 73 (2002): 43-63.
- . "Los paradigmas de la 'nueva' ruralidad a debate: el proyecto de desarrollo de los pueblos indígenas y negros del Ecuador". *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 78 (2005): 7-30.
- BROMLEY, R. "The Urban Informal Sector: Why is it Worth Discussing?" *World Development* 6 (9-10) (1978): 1033-1039.
- BURCHARDT, H.-J. "El nuevo combate internacional contra la pobreza: ¿perspectivas para América Latina?" *Nueva Sociedad* 193 (2004): 119-132.
- BUSH, R. "Poverty and the Neo-liberal Bias in the Middle East and North Africa". *Development and Change* 35 (4) (2004): 673-695.
- CAMMACK, P. "Attacking the Poor". *New Left Review* 13, segunda serie (2002): 125-134.
- . "What the World Bank Means Poverty Reduction, and Why it Matters". *New Political Economy* 9 (2) (2004): 189-211.
- CARDOSO, F. H. "Associated-dependent Development: Theoretical and Practical Implications". En *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future*, coordinado por A. Stepan, 179-232. New Haven, NJ: University of Yale Press, 1973.
- CARTER, M. R. "Designing Land and Property Rights Reform for Poverty Alleviation and Food Security". *Land Reform, Land Settlements and Cooperatives* 2 (2003): 44-57.
- . "Land Markets and Pro-poor Growth: from Neo-structuralist Skepticism to Policy Innovation". Ponencia presentada en la conferencia Land, Poverty, Social Justice and Development, Instituto de Estudios Sociales (ISS), La Haya, 9-14 de enero de 2006. Disponible en: http://www.iss.nl/media/website/files/land_pdfs/carter.
- CHAMBERS, R. "Sustainable Livelihoods, Environment and Development: Putting Poor Rural People First". *IDS Discusión, Paper* núm. 240. Brighton: Instituto de Estudios del Desarrollo (IDS) de la Universidad de Sussex, 1988.

- CHAMBERS, R., y G. R. Conway. "Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century". *IDS Discussion Paper* núm. 296. Brighton: Instituto de Estudios del Desarrollo (IDS), 1992.
- CHANT, S. *Women-headed Households: Diversity and Dynamics in the Developing World*. Londres y Basingstoke: Macmillan, 1999.
- CLEMENS, H., y R. Ruben, coords. *Nueva ruralidad y política agraria: una alternativa neoinstitucional para Centroamérica*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad, 2001.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). *Changing Production Patterns with Social Equity*. Santiago: Naciones Unidas, CEPAL, 1990.
- . *Social Equity and Changing Production Patterns: An Integrated Approach*. Santiago: Naciones Unidas, CEPAL, 1992.
- . *Equity, Development and Citizenship*. Santiago: Naciones Unidas, CEPAL, 2001.
- . *Globalization and Development*. Santiago: Naciones Unidas, CEPAL, 2002.
- . *Social Panorama of Latin America 2002-2003*. Santiago: Naciones Unidas, CEPAL, 2004.
- . *Panorama social de América Latina 2004*. Santiago: Naciones Unidas, CEPAL, 2005.
- COTULA, L.; C. Toulmin; y J. Quan. "Policies and Practices for Securing and Improving Access to Land". *International Conference on Agrarian Reform and Rural Development (ICARRD)*. Issue Paper One. Roma: FAO y Porto Alegre: ICCARD, 2006. Documento disponible en www.iccard.org.
- DAS, R. J. "Rural Society, the State and Social Capital in Eastern India: a Critical Investigation". *The Journal of Peasant Studies* 32 (1) (2005): 48-87.
- DE HAAN, L., y A. Zoomers. "Exploring the Frontier of Livelihoods Research". *Development and Change* 36 (1) (2005): 27-47.
- DE JANVRY, A.; G. Gordillo; J.-P. Platteau; y E. Sadoulet, coords. *Access to Land, Rural Poverty, and Public Action*. Nueva York: Oxford University Press, 2001.

- DE OLIVEIRA, F. "A Critique of Dualist Reason: the Brazilian Economy Since 1930". En *Planning for Small Enterprises in Third World Cities*, coordinado R. Bromley, 65-95. Oxford: Pergamon Press, 1985.
- DEERE, C. D. "Who Owns the Land? Gender and Land Titling Programmes in Latin America". *Journal of Agrarian Change* 1 (2001) (3): 440-467.
- . "The Feminization of Agriculture? Economic Restructuring in Rural Latin America". *Occasional Paper* núm. 101. Ginebra: Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), 2005.
- DEERE, C. D., y M. León. *Empowering Women: Land and Property Rights in Latin America*. Pittsburgh (PA): Pittsburgh University Press, 2001.
- DEININGER, K. "Negotiated Land Reform as one Way of Land Access: Experiences from Colombia, Brazil, and South Africa". En *Access to Land, Rural Poverty, and Public Action*, coordinado por A. de Janvry, G. Gordillo, J.-P. Platteau y E. Sadoulet, 315-348. Nueva York: Oxford University Press, 2001.
- . *Land Policies for Growth and Poverty Reduction: A World Bank Policy Research Report*. Oxford y Nueva York: Banco Mundial y Oxford University Press, 2003.
- DEININGER, K., y H. Binswanger. "The Evolution of the World Bank's Land Policy". En *Access to Land, Rural Poverty, and Public Action*, coordinado por A. de Janvry, G. Gordillo, J.-P. Platteau y E. Sadoulet, 406-440. Nueva York: Oxford University Press, 2001.
- DEININGER, K.; G. Feder; G. Gordillo; y P. Munro-Faure. "Land Policy to Facilitate Growth and Poverty Reduction". *Land Reform, Land Settlements and Cooperatives* 3 (2003): 5-18.
- DU TOIT, A. "'Social Exclusion' Discourse and Chronic Poverty: A South African Case Study". *Development and Change* 35 (5) (2004): 987-1010.
- DURSTON, J. *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural: diadas, equipos, puentes y escaleras*. Santiago: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2002.
- EL-GHONEMY, M. R. "The Political Economy of Market-based Land Reform". En *Land Reform and Peasant Livelihoods: The Social Dynamics*

- of Rural Poverty and Agrarian Reform in Developing Countries*, coordinado por K. B. Ghimire, 105-133. Londres: ITDG Editores, 2001.
- ELLIS, F. *Rural Livelihoods and Diversity in Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- FIGUEROA, A. "Agricultural Development in Latin America". En *Development from Within: Towards a Neostructuralist Approach for Latin America*, coordinado por O. Sunkel, 287-314. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1993.
- . *Institutional Innovation and Rural Poverty Eradication: The Role of IFAD Projects*. Roma: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), 2003.
- FIGUEROA, A.; T. Altamirano; y D. Sulmont. *Social Exclusion and Inequality in Peru*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2001.
- FINE, B. *Social Capital versus Social Theory: Political Economy and Social Science at the Turn of the Millennium*. Londres y Nueva York: Routledge, 2001.
- FLORES, M., y F. Rello. *Capital social rural: experiencias de México y Centroamérica*. México: Plaza y Valdés, 2002.
- FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA (FIDA). *The Challenge of Ending Rural Poverty: Rural Poverty Report 2001*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press, publicado para FIDA, Roma, 2001.
- FRANK, A. G. "The Development of Underdevelopment". *Monthly Review* 18 (4) (1966): 17-31.
- FREIRE, P. *The Politics of Education: Culture, Power, and Liberation*. South Hadley (MA): Bergin y Gaway, 1985.
- GHIMIRE, K.B. "Peasants' Pursuit of Outside Alliances and Legal Support in the Process of Land Reform". En *Land Reform and Peasant Livelihoods: The Social Dynamics of Rural Poverty and Agrarian Reform in Developing Countries*, coordinado por K. B. Ghimire, 134-163. Londres: ITDG Editores, 2001.
- GIARRACCA, N. *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2001.

- GÓMEZ, S. *La "nueva ruralidad": ¿qué tan nueva?* Valdivia: Universidad Austral de Chile y Santiago: LOM Ediciones, 2002.
- GORE, C. "The Rise and Fall of the Washington Consensus as a Paradigm for Developing Countries". *World Development* 28 (5) (2000): 789-804.
- . *Globalization and Poverty: Some Methodological Issues*. La Haya: Seminarios de Investigación Económica del Instituto de Estudios Sociales (ISS), 2004.
- GRIFFIN, K.; A. R. Khan; y A. Ickowitz. "Poverty and Distribution of Land". *Journal of Agrarian Change* 2 (3) (2002): 279-330.
- GUERRERO, A. "Prefacio". En *Capital social y etnodesarrollo en los Andes*, coordinado por V. Bretón, 11-18. Quito: Centro Andino de Acción Popular (CAAP), 2005.
- GWYNNE, R. N., y C. Kay, coords. *Latin America Transformed: Globalization and Modernity*, segunda edición. Londres: Arnold y Nueva York: Oxford University Press, 2004.
- HARRISS, J. *Depoliticizing Development: The World Bank and Social Capital*. Londres: Anthem Press, 2002.
- HARRISS, J., y P. de Renzio. "'Missing Link' or Analytically Missing?: The Concept of Social Capital. An Introductory Bibliographic Essay". *Journal of International Development* 9 (7) (1997): 919-937.
- HOFFMAN, K., y M. A. Centeno. "El continente invertido: desigualdades en América Latina". *Nueva Sociedad* 193 (2004): 97-118.
- HOPKINS, R. "Access to Land, Rural Poverty, and Public Action". *Journal of Agricultural Economics* 53 (3) (2002): 667-669.
- HOPKINS, R.; F. Carparo; y S. Zilveti. "Securing Access to Land to Reduce Rural Poverty: The Experience of IFAD in Latin America and the Caribbean". Ponencia presentada en la International Conference on Land, Poverty, Justice and Development, 9-14 enero. La Haya: Instituto de Estudios Sociales (ISS), 2006.
- INTERAMERICAN DEVELOPMENT BANK (IDB). *Facing Up to Inequality: Economic and Social Progress in Latin America, 1998-1999 Report*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1998.

- JOHNSON, D. L. "On Oppressed Classes". En *Dependence and Underdevelopment: Latin America's Political Economy*, coordinado por J. D. Cockcroft, A. G. Frank y D. L. Johnson, 269-301. Garden City, NY: Doubleday, 1972.
- KAY, C. *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*. Londres y Nueva York: Routledge, 1989.
- . "Latin America's Agrarian Reform: Lights and Shadows". *Land Reform, Settlement and Cooperatives 2* (1998): 8-31.
- . "Rural Development: From Agrarian Reform to Neoliberalism and Beyond". En *Latin America Transformed: Globalization and Modernity*, coordinado por R. N. Gwynne y C. Kay, 271-302. Londres: Arnold, y Nueva York: Oxford University Press, 1999.
- . "Latin America's Agrarian Transformation: Peasantization and Proletarianization". En *Disappearing Peasantries? Rural Labour in Africa, Asia and Latin America*, coordinado por D. Bryceson, C. Kay y J. Mooij, 123-138. Londres: Publicaciones ITDG, 2000.
- KIRBY, P. "The World Bank y Polanyi: Markets, Poverty and Social Well-being in Latin America". *New Political Economy* 7 (2) (2002): 199-219.
- KRUEGER, A. O.; M. Schiff; y A. Valdés, coords. *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy, vol. 1 Latin America*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press para el Banco Mundial, 1991.
- LARA, S. M., coord. *Jornaleras, temporeras y bóias-frias: el rostro femenino del mercado de trabajo rural en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad, 1995.
- LEHMANN, D. "The Death of Land Reform: A Polemic". *World Development* 6 (3) (1978): 339-345.
- LEITE, S. "Agrarian Reform, Social Justice and Sustainable Development". *International Conference on Agrarian Reform and Rural Development* (ICARRD), Issue Paper Four. Roma: FAO y Porto Alegre: ICCARD, 2006. Documento disponible en www.iccard.org.
- LEIVA, F. *Latin American Neostructuralism: The Enchantment and Contradictions of CEPAL's Post-Neoliberal Paradigm*. Título provisional del manuscrito del libro. Albany: Universidad del Estado de Nueva York (de próxima aparición).

- MERLET, M.; S. Thirion; y V. Garcés. "States and Civil Society: Access to Land and Rural Development and Capacity Building for New Forms of Governance". *International Conference on Agrarian Reform and Rural Development* (ICARRD), Issue Paper Two. Roma: FAO, y Porto Alegre: ICCARD, 2006. Documento disponible en www.iccard.org.
- MOYO, S., y P. Yeros, coords. *Reclaiming the Land. The Resurgence of Rural Movements in Africa, Asia and Latin America*. Londres: Zed Book, y Cape Town: David Philip, 2005.
- MUNCK, R. *Globalization and Social Exclusion: A Transformative Perspective*. Bloomfield, CT: Kumarian Press, 2005.
- NEDERVEEN PIETERSE, J. *Development Theory: Deconstructions/Reconstructions*. Londres: SAGE Ediciones, 2001.
- NUN, J. "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal". *Revista Latinoamericana de Sociología* 5 (2) (1969): 180-225.
- O'LAUGHLIN, B. "Book Review on Rural Livelihood". *Development and Change* 35 (2) (2004): 385-392.
- PÉREZ, E.; M. A. Farah; N. A. Castillo; C. Ortiz; J. P. Muñoz; y D. L. Maya. *La nueva ruralidad en América Latina. Maestría en Desarrollo Rural, 20 Años*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2001.
- PÉREZ, E., y M. A. Farah. *Desarrollo rural y nueva ruralidad en América Latina y la Unión Europea*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2004.
- PETRAS, J. "The Peasantry Strikes Back. Latin America: The Resurgence of the Left". *New Left Review* 223 (1997): 17-47.
- . "Whatever Happened to Lula?" *Canadian Dimension Magazine* (2205). Disponible en <http://canadiandimension.com/articles/2005/07/01/16/>.
- PETRAS, J., y H. Veltmeyer. "Are Latin American Peasant Movements Still a Force for Change? Some New Paradigms Revisited". *The Journal of Peasant Studies* 29 (3-4) (2001): 41-82.
- . "Peasant-based Socio-political Movements in Latin America". En *The New Development Politics: The Age of Empire Building and New Social Movements*, coordinado por J. Petras, 81-108. Aldershot: Ashgate Publishing, 2003.

- PYATT, G. *An Alternative Approach to Poverty Analysis*. Discurso de despedida de fin de curso dirigido como profesor de Economía del Desarrollo el 29 de noviembre de 2001, en el Instituto de Estudios Sociales (ISS) de La Haya, 2001.
- QUIJANO, A. "The Marginal Pole of the Economy and the Marginalized Labour Force". *Economy and Society* 3 (4) (1974): 393-428.
- RANABOLDO, C., y M. E. Canedo. *Mujer, género y desarrollo rural: las experiencias del FIDA en Bolivia*. La Paz: Centro de Información para el Desarrollo (CID), 1999
- RAZAVI, S., coord. *Shifting Burdens: Gender and Agrarian Change under Neoliberalism*. Bloomfield, CT: Kumarian Press, 2002.
- , coord. "Agrarian Change, Gender and Land Rights". *Journal of Agrarian Change* 3 (1/2) (2003).
- RODGERS, G.; C. Gore; y J. B. Figueiredo, coords. *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*. Ginebra: Instituto Internacional de Estudios del Trabajo (IILS), 1995.
- ROBERTS, B. R. "From Marginality to Social Exclusion: from *Laissez Faire* to Pervasive Engagement". *Latin American Research Review* 39 (1) (2004): 195-197.
- ROSSET, P.; R. Patel; y M. Courville, coords. *Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform*. Oakland, CA: Food First Books, 2006.
- SAITH, A. "Poverty-lines *Versus* the Poor: Method *Versus* Meaning". *Working Paper Series* 420. La Haya: Instituto de Estudios Sociales (ISS), 2005.
- SCHIFF, M., y A. Valdés. "The Plundering of Agriculture in Developing Countries". En *International Agricultural Development*, coordinado por C. K. Eicher y J. M. Staatz, 226-233. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1998.
- SEN, A. K. *Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation*. Oxford: Clarendon Press, 1981.
- . *Inequality Reexamined*. Oxford: Clarendon Press, 1992.
- . *Development as Freedom*. Nueva York, NY: Oxford University Press, 1999.

- SOLANA, F., coord. *América Latina XXI: ¿avanzará o retrocederá la pobreza?* México: Fondo de Cultura Económica, 2002.
- SPOOR, M. “Incidencia de dos décadas de ajustes en el desarrollo agrícola de América Latina y el Caribe”. En *Desarrollo rural en América Latina y el Caribe. ¿La construcción de un nuevo modelo?*, coordinado por M. B. de A. David, 135-164. Bogotá: Alfaomega, 2001.
- . “Policy Regimes and Performance of the Agricultural Sector in Latin America and the Caribbean during the Last Three Decades”. *Journal of Agrarian Change* 2 (3) (2002): 381-400.
- SUNKEL, O., coord. *Development from Within: Towards a Neostructuralist Approach for Latin America*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1993.
- TEJO, P. *La pobreza rural: una preocupación permanente en el pensamiento de la CEPAL*. Santiago: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Serie Desarrollo Productivo núm. 97, 2000.
- TEUBAL, M. “La tierra y la reforma agraria en América Latina”. *Realidad Económica* 200 (2003): 130-162.
- THIESENHUSEN, W. C. *Broken Promises: Agrarian Reform and the Latin American Campesino*. Boulder, CO: Westview Press, 1995.
- TOKMAN, V. “Informal-Formal Sector Relationships: An Exploration into their Nature”. *Revista CEPAL* 5 (1978): 99-134.
- URIOSTE, M., y C. Kay. “La reforma agraria inconclusa en el Oriente”. En *Reforma agraria y desarrollo rural en la región andina*, coordinado por F. Eguren, 33-47. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), 2006.
- VELTMEYER, H. “New Social Movements in Latin America: The Dynamics of Class and Identity”. *The Journal of Peasant Studies* 25 (1) (1997): 139-169.
- Vos, R., y M. Cabezas. *Regional Report 2004. Executive Summary: Illusions and Disillusions with Pro-Poor Growth*. La Haya: Instituto de Estudios Sociales (ISS), 2004. Disponible en www.iss.nl/prsp.

WORLD BANK. *Attacking Poverty. World Development Report, 2000/2001*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press, publicado para el Banco Mundial, Washington, D. C., 2001.

WRIGHT, A., y W. Wolford. *To Inherit the Earth: The Landless Movement and the Struggle for a New Brazil*. Oakland, CA: Food First Books, 2003.

ZOOMERS, A., coord. *Land and Sustainable Livelihood in Latin America*. Amsterdam: Instituto Tropical Real (KIT) y Frankfurt: Vervuert Verlag, 2001.

Traducción de Mariana Gumá Montalvo

Recibido: 9 de agosto de 2005

Aceptado: 30 de octubre de 2006