

Conceptos para un Enfoque de Desarrollo Rural en México y Centro América: Desarrollo Regional e Inclusión Económica¹

Por

Alain de Janvry y Elisabeth Sadoulet
Universidad de California en Berkeley

I. Introducción

Atacar la pobreza en Centro América así como en buena parte de México requiere concentrarse en reducir la pobreza rural y en las contribuciones que hace la pobreza rural a la incidencia de la pobreza urbana. Ello requiere una cuidadosa identificación de la naturaleza de la pobreza rural, sus causas y posibles estrategias para sacar de la pobreza a las distintas categorías de pobres del medio rural. En años recientes, se ha logrado un considerable avance en el entendimiento de estas tres materias, en la parte positiva, debido a la disponibilidad de nuevas y mejores bases de datos, tales como las Encuestas de Progreso (Programa de Educación, Salud y Alimentación) en México y las Encuestas de Medición de Condiciones de Vida (LSMS por sus siglas en inglés) en Centro América; en la parte normativa, debido a la multiplicidad de experimentos innovadores para la reducción de la pobreza y al pensamiento creativo de muchos expertos en la región. En este trabajo, sistemáticamente caracterizamos la pobreza rural en México y Centro América tanto al nivel agregado como al nivel familiar. Después, identificamos los determinantes de la pobreza, enfatizando los papeles esenciales que juegan el contexto (el desarrollo regional) y los activos (la inclusión económica) en la generación de ingreso para los hogares rurales. Finalmente, capitalizamos las lecciones derivadas de experiencias de diversas iniciativas de desarrollo rural en Latinoamérica y el resto del mundo, para formular una lista de conceptos que apoyen la generación de ingresos basados en programas de desarrollo regional e inclusión económica para los pobres del medio rural. Muchos de estos nuevos conceptos han sido el fruto del trabajo del Grupo Inter-Agencial de Desarrollo Rural (ver en particular los escritos de Solís (1999), CIDER (2001), Valdés y Mistiaen (2000), Schejtman (1999), Reardon y Berdegué (1999), Gordillo de Anda (2000) y Echeverría (2000)). Oponemos estos programas generadores de ingresos, para la reducción de la pobreza rural, al enfoque de bienestar social para la reducción de la pobreza que ha dominado la agenda de inversiones de los gobiernos y de las agencias de préstamos internacionales en la última década. En esta perspectiva, exploramos la oportunidad de reorientar las iniciativas de desarrollo rural de aquellos gastos públicos que solamente mitigan los niveles de bienestar, hacia el reordenamiento territorial de áreas rurales en apoyo del crecimiento y la reducción de la pobreza.

¹ Este documento fue presentado en el taller “Desarrollando la Economía Rural de Puebla a Panamá” (Developing the Rural Economy in Central America), realizado en el Centro de Convenciones del Hotel Camino Real en la Ciudad de Guatemala, marzo 5-7, 2001. Este taller fue organizado por el Departamento Regional de Operaciones III del Banco Interamericano de Desarrollo.

II. La macroeconomía de la pobreza rural en México y Centro América

Mientras que la pobreza se ha convertido principalmente en un fenómeno urbano en el resto de Latinoamérica, las dimensiones de la pobreza rural siguen siendo de considerable importancia en México y Centro América. La naturaleza de la pobreza rural y su reciente evolución pueden ser caracterizadas como sigue:

1. La incidencia de la pobreza rural permanece extremadamente alta en la región y es mucho más alta que la pobreza urbana (Tabla 1).

Los únicos dos países donde la incidencia de la pobreza rural (Pro) es relativamente baja son Costa Rica (23%) y Panamá (34%). En los otros países es alta (49% en México) o muy alta (62% en El Salvador, 72% en Guatemala y 80% en Honduras). Utilizando la relación de incidencia de pobreza rural a urbana ($Pr O / Pu O$), la incidencia relativa de pobreza se ubica de 1.2 en Honduras (donde la incidencia tanto de la pobreza rural y la urbana es muy alta), a 1.4 en Costa Rica, Guatemala y Panamá y 1.6 en México y El Salvador.

2. La pobreza en la región es principalmente un fenómeno rural, sobre todo la extrema pobreza (Tabla 1).

La proporción del sector rural en la pobreza total es mayor al 50% en todos los países excepto México donde es del 33%. En todos los países, la proporción de la extrema pobreza de origen rural es aún más grande y siempre por encima del 50% del total de pobreza extrema. Los datos se pueden comparar de la siguiente manera:

	% del total de pobreza que es rural	% de la extrema pobreza que es rural
México (1998)	33.3	52.0
Costa Rica (1997)	57.7	64.5
El Salvador (1997)	61.8	70.3
Guatemala (1990)	67.5	73.9
Panamá (1997)	51.9	55.2

3. La incidencia de la pobreza rural ha estado declinando en la mayoría de los países, pero el número de pobres del medio rural se ha incrementado (Figuras 1.1, 1.6 y 2).

Mientras la incidencia de pobres rurales ha disminuido en muchos países de la región, en ninguno de estos países ha disminuido el número absoluto de pobres en el medio rural, en oposición a lo que sucede en otros países Latinoamericanos tales como Brasil, Chile y Venezuela. De este modo, la lenta disminución en la incidencia de la pobreza rural y la rápida migración del medio rural al urbano no han sido suficientes para compensar el crecimiento de la población y ayudar a reducir el número de pobres rurales.

4. La disminución en el número de pobres rurales en relación con el número de pobres urbanos ha sido principalmente debido a la migración, no a la disminución en la incidencia de la pobreza rural (Tabla 2).

El número de pobres rurales (R) en relación al número de pobres urbanos (U) ha disminuido significativamente. Sin embargo, para toda la región, en los períodos cuando R/U declinaba, y ambas Pr O y la proporción de población que es rural (r) disminuían, contribuyendo al mencionado declive en R/U, las contribuciones relativas de ambas causas fueron de la siguiente manera:

Proporción del declive debido a la migración: 63% (79% en México donde la migración ha sido más intensa).

Proporción del declive observado debido a la decreciente incidencia de pobreza rural: 37%. De ahí que la migración rural-urbana ha sido el factor predominante en explicar la reducción en R/U. Obviamente, muchos de los pobres que abandonaron el sector rural han contribuido a incrementar el número de pobres urbanos y, de ahí, también a reducir la relación R/U.

5. El crecimiento ha ayudado a reducir la pobreza pero la inestabilidad económica ha tenido altos costos sociales (Figura 3).

Tanto la pobreza rural como la urbana siguen al ciclo económico, aumentando la incidencia de pobreza en las recesiones (crisis de la deuda y del peso en México) y declinando durante la fase recuperación y el crecimiento. La pobreza rural es menos sensible al ciclo económico que la pobreza urbana. Consecuentemente se eleva menos durante las crisis pero también cae menos durante la recuperación y el crecimiento. Este resultado, que también se verifica para Latinoamérica en su conjunto (ver Janvry y Sadoulet, 2001a), enfatiza la importancia fundamental del crecimiento económico agregado como la piedra angular de cualquier estrategia de reducción de la pobreza, tanto rural como urbana. También enfatiza el alto costo social de la inestabilidad económica, demandando mayor preocupación social en la administración macroeconómica (Lustig, 2000).

6. La desigualdad rural ha sido alta, creciente y en años recientes no ha reducido con el crecimiento económico (Figura 4).

La desigualdad es más baja en el sector rural que en el sector urbano. Es muy alta en Honduras, Guatemala y Panamá donde la tierra está distribuida de manera muy inequitativa. La desigualdad ha sido, como la pobreza, cíclica como la economía, elevándose durante las crisis de la deuda y cayendo durante la recuperación. Sin embargo, el último período de recuperación parece haber perdido el poder de reducción de la desigualdad del crecimiento económico, aún cuando ha sido muy efectivo en reducir la incidencia de la pobreza (un patrón también verificado para Latinoamérica en su conjunto, ver de Janvry y Sadoulet, 2001a). Si este patrón posterior a la crisis se confirma, esto sugiere que el confiar en el crecimiento para reducir la pobreza no va a

funcionar. En su lugar, se necesitarán intervenciones especiales para redistribuir activos con el fin de reducir tanto la desigualdad urbana como la rural. Sin embargo, la economía política de estas medidas redistributivas es, en sí misma, facilitada por el crecimiento económico, haciendo del crecimiento en este caso, no un mecanismo de redistribución sino la condición para hacer factible la redistribución.

7. Existe un sesgo urbano en la provisión de necesidades básicas.

La insatisfacción de necesidades básicas es, como la incidencia de la pobreza, mucho más alta en el sector rural. En general, ha existido un fuerte sesgo urbano en la provisión de bienes y servicios públicos, con menor acceso a la salud, la educación y los servicios sociales en áreas rurales. Como un sorprendente ejemplo, la tasa de mortalidad infantil es tres veces más alta en el México rural que en el urbano y el nivel promedio de educación para los adultos entre los 25 y 59 años de edad es de 66% del correspondiente al sector urbano.

Para los países de la región, el número promedio de años de estudio en la población entre 25 y 59 años, difirió de la siguiente manera para las poblaciones rurales y urbanas:

País	Año	Urbano	Rural	% Diferencia rural/urbana
Costa Rica	1998	9.6	6.5	67.7
El Salvador	1998	8.1	3.4	42.0
Honduras	1998	7.3	3.5	47.9
México	1996	8.6	5.7	66.3
Nicaragua	1997	7.9		
Panamá	1998	10.8	6.9	63.9

Fuente: CEPAL, Panorama Social en Latinoamérica (2000)

Los beneficios de la educación rural están aún rezagados para los pueblos indígenas. Mientras que para los hogares de familias no-indígenas el porcentaje con más de 6 años de educación se incrementó en 28 puntos porcentuales entre individuos menores de 35 años de edad, este beneficio fue de solo 14 puntos porcentuales para los miembros de hogares indígenas (Janvry y Saudoulet, 2001b).

Para corregir este sesgo se necesitará revertir la discriminación en los gastos públicos sobre salud y educación a favor de las áreas rurales y los pueblos indígenas, a fin de lograr una rápida reparación de estas enormes diferencias (un proceso iniciado con Progreso en México y PRAF (Programa para Asignación Familiar) en Honduras).

8. Conclusiones

¿Cómo difiere la pobreza rural en Centro América de aquella del resto de Latinoamérica? Como en el resto de Latinoamérica, la incidencia de la pobreza rural ha disminuido en general, aún cuando muy modestamente; y el número de pobres del medio rural respecto al número de pobres del medio urbano también ha disminuido. Sin embargo, contrario a lo que sucede en el resto de Latinoamérica, la pobreza en México y Centro América es

principalmente rural, especialmente la extrema pobreza. El número absoluto de pobres del medio rural sigue incrementándose en todos los países de la región. La desigualdad rural también parece estar incrementando y no responde al crecimiento. La anterior estrategia de reducción de pobreza rural no ha sido exitosa ya que ha descansado, principalmente, en la emigración de individuos pobres, la mayoría de los cuales no están preparados para integrarse a los no-pobres del sector urbano, contribuyendo así a incrementar la pobreza urbana. Como consecuencia, la incidencia de la pobreza urbana se ha elevado y el número de pobres urbanos se ha vuelto explosivo. Luego entonces, mientras que la región ha sido relativamente exitosa en administrar los ajustes macroeconómicos, no ha sido efectiva en reducir la pobreza y la desigualdad, con un sector rural que permanece como una amplia reserva de pobreza, en especial de pobreza extrema y un generador de pobreza para el sector urbano.

El reducir la pobreza rural en la región debería, por tanto, ser el objetivo principal de una estrategia de reducción de la pobreza. Esto debe hacerse ya sea mediante la reducción en la incidencia de la pobreza dentro de las áreas rurales a un paso más rápido que en el pasado, a fin de reducir el número de pobres del medio rural a pesar del crecimiento poblacional; o bien ayudando a preparar a los pobres del medio rural para reubicarse en el sector urbano bajo condiciones que les permitan integrarse con los no-pobres.

III. Los aspectos microeconómicos de la pobreza rural en México y Centro América.

Habiendo caracterizado la naturaleza de la pobreza agregada en la región, ahora abordamos el análisis de los determinantes de la pobreza rural a un nivel microeconómico. Los determinantes del bienestar de los hogares pueden ser caracterizados en tres: el grado de control sobre los activos productivos, la calidad del contexto en donde los activos son usados para generar ingresos y las transferencias directas de ingresos y los programas para satisfacer necesidades básicas.

3.1 El Control sobre los Activos.

1. La pobreza es asociada con la falta de control sobre los activos que generan ingresos.

Datos de encuestas recientes nos permiten obtener una buena caracterización de los pobres rurales y de los determinantes de la pobreza. Estos incluyen las Encuestas de Medición de Condiciones de Vida (LSMS) para Panamá (Banco Mundial, 1999), Honduras (Banco Mundial, 1999), Guatemala (Banco Mundial, 1995) y Nicaragua (Banco Mundial, 1995). Estos datos han sido analizados en los Estudios de Evaluación de la Pobreza del Banco Mundial y se han derivado implicaciones normativas en las Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Los datos para México incluyen las encuestas de ejidos (1994 y 1997; ver de Janvry y Sadoulet, 2001b) y las encuestas de Progres (bianuales entre 1998 y 2000). Una revisión de resultados de los determinantes de la pobreza en estos estudios muestran los siguientes determinantes de los activos productivos y las características de los hogares, sobre la probabilidad de estar en la pobreza (con los signos asociados cuando sean significativos):

Posición de los Activos de los Hogares.

Capital Natural

- Tierra (-) (Ejido Mexicano, Panamá)
- Irrigación (-) (Ejido Mexicano)
- Número de animales (-) (Ejido Mexicano)

Capital Humano

- Edad de la cabeza de familia (-) (Ejido Mexicano, Honduras)
- Número de adultos en el hogar (-) (Ejido Mexicano)
- Cabeza de familia femenina (+) (Honduras)
- Educación (-) (Panamá , Honduras, Ejido Mexicano, Guatemala)

Capital Social

- Activos de migración a EEUU (-) (Ejido Mexicano, Honduras)
- Hogares Indígenas (+) (Panamá, Guatemala)

Características de los Hogares.

- Tamaño de las familias (+) (Honduras, Panamá, Guatemala)
- Número de niños menores a 10 años de edad (+) (Honduras)
- Número de ancianos mayores a 60 años de edad (+) (Honduras)

El análisis de los determinantes de la pobreza en las comunidades del Progreso en México muestran los papeles relativos que juegan los activos y las características de los hogares (Tabla 3). Los pobres tienen menos tierra, particularmente tierra irrigada. Usando transferencias directas de ingreso para dar un valor monetario a la contribución de los activos, tenemos que una hectárea de tierra irrigada contribuye en 1,898 pesos al ingreso del hogar en relación con el ingreso medio de 1,218 pesos. Una hectárea de tierra de temporal sólo contribuye con una quinta parte de esa cantidad (399 pesos). El capital humano es muy importante. Niveles más elevados de educación reducen la probabilidad de estar en condiciones de pobreza de una manera no lineal. La contribución monetaria de un adulto, masculino o femenino, con más educación es más alta (11,531 pesos en los hombres y 8,116 pesos en las mujeres) que la contribución monetaria de una hectárea de tierra irrigada. Entre las variables de capital social, la etnicidad, tanto del jefe de familia como de su esposa, incrementan sustancialmente la probabilidad de encontrarse en condiciones de pobreza. Al descomponer la inequidad en el bienestar entre los hogares por su origen, encontramos que el capital natural explica el 6.3%, el capital social el 6.7% y el capital humano el 13% de la desigualdad total. Estos resultados enfatizan el hecho que, aún en comunidades agrarias pobres como en las que opera el Progreso, la dotación de capital humano de los hogares es un factor crucial para escapar de la pobreza.

Entre las características de los hogares, aquellos con un jefe más joven, con hijos menores de 14 o más hijos mayores de 15 que están en la escuela, también son más susceptibles de encontrarse en la pobreza. Sin embargo, y de alguna manera contraria a la sabiduría convencional, el género del jefe de familia no hace ninguna diferencia en su situación de pobreza.

2. La dotación heterogénea de activos crean una multiplicidad de rutas para salir de la pobreza.

Ya que los hogares rurales derivan su ingreso de una variedad de activos en una gran variedad de actividades generadoras de ingreso, podemos analizar cuales hogares están en la pobreza de acuerdo a sus portafolios de activos y cuales combinaciones de activos les ayudan a escapar de la pobreza. El objetivo del análisis es mostrar que existe una multiplicidad de rutas para salir de la pobreza y que los hogares que no controlan umbrales mínimos en la dotación de activos son atrapados en trampas de pobreza. Este análisis se hace para el ejido mexicano en la Figura 3.

Para estos hogares hay tres activos clave para escapar de la pobreza: tierra (medida en el equivalente a hectáreas de temporal), capital humano (medida en el equivalente a adultos sin educación, con educación comparada al número de adultos y usando los coeficientes estimados en una ecuación de ingresos) y capital generado por la migración a Estados Unidos (el número de individuos en sus familias extensas que han tenido experiencias migratorias). En promedio, la probabilidad de observar un hogar en pobreza es de 50% (por la definición de la línea de pobreza). Podemos identificar la posición frente a los activos que le permite al hogar reducir la probabilidad de ser pobre en menos del 50%. Definimos bajas dotaciones de tierra y capital humano por debajo de la dotación mediana de los hogares (el equivalente de 10 hectáreas de tierra de temporal y 15 adultos-equivalente no educados) y los activos de la migración que son cero.

En la Figura 5 observamos que los hogares con bajo capital humano y sin ningún activo de migración necesitan un mínimo de 25 hectáreas de tierra de temporal para salir de la pobreza. Por contraste, para los hogares con capital humano o con activos de migración, 6 hectáreas son suficientes. Y para los hogares tanto con capital humano y activos de migración, sólo 2 hectáreas serán suficientes. Los hogares en la pobreza son por tanto aquellos sin ningún otro activo y menos de 25 hectáreas de tierra, aquellos con uno u otro activo y menos de 6 hectáreas de tierra y aquellos que cuentan con ambos activos y menos de 2 hectáreas de tierra. Sin ningún otro activo, escapar de la pobreza requeriría un tamaño de propiedad de tierra que esta en el más alto 15% de dotación de activos en el sector ejidal. Claramente una “ruta de salida de la pobreza agrícola” será altamente demandante en transferencias de tierra bajo las condiciones actuales de uso de la tierra. Esto explica por qué pocos hogares dependen exclusivamente de la tierra para sus estrategias de ingreso. Por otra parte, si los agricultores enfrentaran condiciones de precio más atractivas y tuvieran acceso a instituciones que apoyaran con premios a la productividad (crédito, aseguramiento, asistencia técnica), el umbral de la tierra podría ser reducido, haciendo de esto una ruta más efectiva para salir de la pobreza.

Análisis similares pueden ser conducidos para distintas combinaciones de dotación de activos. Los hogares con tierra por debajo de la mediana necesitan 20 unidades de capital humano para escapar de la pobreza comparadas con 14 de aquellos con un solo activo y sólo 4 de aquellos con ambos activos. Los hogares en pobreza son, por tanto: aquellos sin ningún activo y con un equivalente de menos de 20 adultos sin educación; un activo y

menos de 14 unidades de capital humano; y tanto tierra y dotaciones de activos de migración pero menos de 4 unidades de capital humano.

La dotación de activos de migración ayuda a los hogares a escapar de la pobreza de acuerdo a sus dotaciones en tierra y capital humano. Los hogares sin ningún otro activo requieren 3 unidades de activos de migración. Aquellos con uno u otro activo requieren entre 1 y 1.5 activos de migración. Los hogares con dotaciones de tierra y capital humano por encima de la mediana nunca necesitan apoyarse de capital de migración para escapar de la pobreza. Los hogares se encuentran en pobreza si tienen activos de migración por debajo de los umbrales identificados anteriormente.

De ahí que concluyamos que existen múltiples rutas para salir de la pobreza. La ruta agrícola es altamente demandante en tierra si no se acompaña de otro activo. Sin embargo, los hogares también pueden escapar de la pobreza a través de dotaciones en capital humano y activos de migración. Pueden por tanto existir rutas efectivas para salir de la pobreza siguiendo una “ruta pluriactiva” hecha posible por dotaciones de capital humano y remesas recibidas por aquellos que dejaron sus hogares definitiva o temporalmente. En tanto que los hogares que acumulan más de un activo, su probabilidad de escapar de la pobreza se eleva rápidamente. Por lo tanto, es probable que, para la mayoría de los hogares rurales en condiciones de pobreza, las combinaciones en las dotaciones de activos para usar conjuntamente las rutas agrícola y pluriactiva (incluyendo la migración temporal en oposición a la permanente), sean las estrategias más efectivas para salir de la pobreza.

3. La propiedad de activos es un determinante de estrategias de elección de ingreso.

Una observación sorprendente en la caracterización de la naturaleza de la pobreza rural en la región, es la gran importancia que tienen, incluso para los hogares con tierra, las fuentes de ingreso ajenas a las agrícolas. Esto muestra que la mayoría de los hogares rurales, aún los no-pobres con dotaciones significativas de tierra están, de hecho, persiguiendo estrategias pluriactivas de ingresos. La porción de ingresos no-agrícolas en el ingreso total de los hogares se muestra en la Figura 6 para el ejido mexicano y para Nicaragua. Indica que las oportunidades de generar ingresos en actividades ajenas a la agricultura son, por supuesto, mucho mayores en México que en Nicaragua. En México, casi el 80% de los hogares de ejidatarios derivan más de la mitad de su ingreso de actividades ajenas a la agricultura. En Nicaragua, el 40% de los hogares con menores dotaciones de tierra derivan más de la mitad de sus ingresos de actividades ajenas a la agricultura. Por tanto, cualquier estrategia que se enfoque a la reducción de la pobreza necesitará enfatizar el carácter pluriactivo de los hogares en la región y potenciar la capacidad de estos hogares para derivar ingresos de sus actividades no agrícolas.

Mientras que los hogares son pluriactivos, los miembros específicos del hogar tienden a especializarse en una actividad u otra, de acuerdo a su propia dotación de activos y la dotación de activos del hogar al que pertenecen. Estas actividades típicamente incluyen trabajo asalariado agrícola, trabajo en la construcción, trabajo asalariado no agrícola en la manufactura y los servicios, auto-empleo y migración temporal. Entre estas fuentes de

ingreso, el trabajo asalariado agrícola y el trabajo en la construcción son oportunidades de empleo de bajos salarios, ofreciendo un potencial bajo para ayudar a los hogares a escapar de la pobreza. El trabajo asalariado en el sector manufacturero y de servicios y la migración estacional a los Estados Unidos son las oportunidades mejor pagadas. Es la oportunidad y habilidad de participar en estas actividades lo que ofrece estrategias efectivas para salir de la pobreza. El auto-empleo es dual tanto con actividades de baja productividad como de altos ingresos.

En el Tabla 4 se muestran los determinantes de la participación en estas actividades de parte de miembros específicos de los hogares, de acuerdo con su propia dotación de activos, las características de los individuos y su ubicación, para el ejido mexicano. Los resultados muestran la tremenda importancia de la educación secundaria para acceder al trabajo asalariado en la manufactura, los servicios y el auto-empleo. Por lo tanto, la educación secundaria es la llave para la pluriactividad remunerativa. Los hogares indígenas tienen menos acceso a las oportunidades de empleo remunerado no sólo porque tienen mucho más bajos niveles de educación sino aún con ella. Los hogares indígenas dependen más del auto-empleo. Entre las categorías de edad y de género, son los varones de 35 años o más los que tienen el mejor acceso al empleo remunerado ajeno a la agricultura. Las mujeres, en contraste, tienden a estar menos bien posicionadas en todas las actividades ajenas a las agrícolas en relación al jefe de familia.

Finalmente, hay importantes determinantes geográficos en el acceso a las actividades ajenas a la agricultura. Lo más sorprendente es la falta de trabajo asalariado y oportunidades de migración para los hogares en el sur del país, poniendo énfasis en la considerable importancia del acceso a la tierra para escapar de la pobreza en sus condiciones actuales y la importancia de crear más acceso al empleo local, tanto en la agricultura como en las actividades más remuneradas.

Un estudio de acceso al ingreso asalariado no agrícola para los hogares rurales en Honduras (Banco Mundial, 1999), revela similarmente la importancia de la educación secundaria. Respecto a las ventajas geográficas, este estudio muestra que la tasa de urbanización de un departamento es un determinante, del lado de la oferta, de la participación en el empleo remunerado ajeno a la agricultura.

De esta manera concluimos, observando el papel fundamental de la pluriactividad para los hogares rurales como ruta de salida de la pobreza. El éxito en esta senda depende, del lado de la oferta, de alcanzar niveles secundarios de educación. En el lado de la demanda, los resultados muestran el papel del contexto regional que provee o no oportunidades de empleo. En ambos aspectos, los hogares indígenas están en desventaja al tener menores niveles de educación y estar concentrados en el sur del país, además de que tienen menos acceso al empleo ajeno a la agricultura aun después de controlar los aspectos de educación y contexto regional.

4. Alta vulnerabilidad requiere de una administración costosa del riesgo.

Los pobres rurales tienen tanto altos niveles de exposición a shocks y tienen también altos niveles de aversión al riesgo. Por estas razones, la provisión de redes de seguridad a nivel local son importantes para su bienestar y para evitar condiciones de deterioro que se convierten en irreversibles; como sacar a los niños de la escuela o vender a precios de remate los activos productivos (Blauch y Hoddinot, 2000). La habilidad para proteger el consumo en la presencia de shocks, depende del acceso que se tenga a mecanismos de protección contra el riesgo: la existencia de programas de transferencia con colaterales (ej. Procampo (Programa de Apoyos Directos al Campo) y Progresá en México), esquemas de empleo garantizado, acceso al crédito flexible y redes de aseguramiento mutuo.

Cuando los instrumentos de protección contra el riesgo no están disponibles, los hogares pobres del medio rural necesitan proteger el consumo con estrategias de administración de riesgos. Esto implica escoger actividades de bajo rendimiento esperado pero con menores niveles de riesgo. La inversión en activos productivos está en particular distorsionada hacia menores niveles de productividad pero más activos líquidos, típicamente ganado. La consecuencia es que la capacidad de generar ingresos de sus activos es baja. Esto crea la paradoja de altas tasas de ahorros entre los hogares pobres del medio rural y al mismo tiempo bajas inversiones en actividades de mayor remuneración.

5. Altos niveles de desigualdad en la propiedad de los activos y en los ingresos son un obstáculo al desarrollo rural.

Es bien sabido que los altos niveles de desigualdad reducen el impacto del crecimiento del ingreso agregado en la reducción de la pobreza (ver Ravallion (1999) y de Janvry y Sadoulet (2001a)). La desigualdad también contribuye a la pobreza a nivel local. Los resultados de los datos del Progresá (Tabla 3) muestran que la desigualdad del bienestar en un municipio incrementa la incidencia de la pobreza. Hay muchos canales a través de los cuales la desigualdad puede contribuir a aumentar la incidencia de pobreza en la comunidad.

La calidad de los gobiernos locales y su contribución a la reducción de la pobreza depende de la participación de los pobres (ver Faguet (1998) para Bolivia). Esto a su vez depende del nivel local de desigualdad, a mayor desigualdad, el riesgo de que los gobiernos locales sean cooptados por los no-pobres aumenta. En estas condiciones, el impacto del crecimiento regional sobre la reducción de la pobreza sería menor.

Otra influencia de la desigualdad sobre la pobreza es la exclusión al acceso a la tierra y la consecuente presión extrema sobre la tierra en áreas de concentración campesina. Mercados de renta de tierra insuficientes evitan relajar dicha presión. Este es el caso en la mayor parte de la región. La consecuencia es la erosión de los suelos, la deforestación y el estrecho vínculo que existe entre la pobreza y la degradación ambiental (Scherr, 2000).

Mecanismos alternativos de resolución efectiva de conflictos, que son importantes para sustentar los contratos, ej. renta de tierra, tienden a ser reducidos cuando hay grandes desigualdades. Altos niveles de desigualdad reducen la posibilidad de resolución de conflictos entre las clases, contribuyendo a la segmentación de las transacciones.

Finalmente, el alto nivel de desigualdad en el acceso a la tierra es un factor importante que explica la carencia de tierra en manos de los pobres, una de los mayores determinantes de la pobreza entre los hogares rurales con poca educación y en regiones con pocas oportunidades de empleo no-agrícola.

3.2 Contexto donde los activos son usados: determinantes de la productividad

A niveles dados de posesión de activos, la baja productividad de los mismos es también un determinante de la pobreza rural. El contexto para el uso de los activos está determinada por la política, por las fallas de mercado, vacíos institucionales, la disponibilidad y acceso de bienes públicos, la oferta geográfica de oportunidades de inversión y empleo y la existencia de relaciones sociales armoniosas (paz, vigencia de la ley y mecanismos de resolución de conflictos). Sólo enlistamos los aspectos importantes en cada una de estas categorías.

1. Papel de la política.

Como han mostrado todos los estudios sobre pobreza, el crecimiento económico agregado es uno de las principales factores que contribuyen a reducir la pobreza (ver por ejemplo el Reporte de Desarrollo Mundial 1990 (Banco Mundial, 1990) y Dollar y Kray (2000)). El análisis de los determinantes de la pobreza en Latinoamérica muestra, sin embargo, que el impacto cuantitativo del crecimiento sobre la pobreza depende de la calidad del mismo, crecimiento que ocurra en un contexto de baja desigualdad y alta cobertura de la educación secundaria, hará una mayor contribución a la reducción de la pobreza (de Janvry y Sadoulet, 2001a; Reardon, 1999). De ahí que un marco político que estimule el crecimiento es esencial y, en ese sentido, la región ha sido relativamente exitosa desde la recuperación de la crisis del peso; pero mejorar la contribución del crecimiento en la reducción de la pobreza, requiere intervenciones complementarias para mejorar la igualdad y profundizar el acceso a la educación secundaria. Lo que es claro es que el desarrollo rural y el regional son insuficientes para compensar un marco macroeconómico adverso.

Para la reducción de la pobreza rural el crecimiento agrícola es esencial, tanto directamente al generar ingresos para los productores agrícolas como indirectamente a través de los vínculos de producción y gasto que contribuyen al crecimiento del ingreso agregado en la región. El crecimiento regional requiere un motor de crecimiento. Para algunas regiones de México y Centro América esto puede ser el turismo y la industria descentralizada. Para la mayoría de las regiones especialmente de Centro América, tiene que ser la agricultura. Los vínculos con la agricultura crean demanda por servicios e

insumos no transables. En regiones donde la tierra esta mejor distribuida, la fuerza de estos vínculos es mayor al haber más demanda de bienes y servicios localmente producidos. Mientras más desigual es la distribución de la tierra, menores son los vínculos de gasto y producción al interior de la región.

La descentralización en la producción de bienes transables hacia pueblos secundarios (maquilas) es fundamental para ampliar la base económica de la región. Para maximizar los efectos del crecimiento regional, los vínculos creados por las maquilas debieran ser internalizados en la región. Esto requiere del surgimiento de un sector de oferentes locales de los insumos requeridos por la maquila. Este enfoque al desarrollo regional ha sido exitoso en Taiwan. Las políticas regionales para internalizar los efectos de vinculación hacia atrás de las maquilas, deberían ser una parte integral de la planeación regional.

2. El papel de las fallas del mercado y los vacíos institucionales.

El acceso al crédito está limitado por la riqueza y excluye al pobre del medio rural. Para ellos, el acceso al crédito necesita disociarse de la propiedad física colateral. Instituciones financieras alternativas que descansan sobre colaterales sociales o sobre otros activos que normalmente no son aceptados como colateral por los bancos comerciales, ofrecen soluciones a este dilema.

Otras dimensiones del problema tiene que ver con las limitaciones en el acceso a los seguro, como crédito de emergencia y los altos costos de transacción en los mercados de acceso (que conllevan altos niveles de no-participación en los mercados y a la internalización de shocks).

3. Papel de los bienes públicos.

Derechos de propiedad: la inseguridad perturba el funcionamiento de los mercados de renta de tierra.

Acceso a servicios públicos de extensión agrícola y asistencia técnica: como Alianza para el Campo en México.

Infraestructura rural. Ejidos comunicados por caminos pavimentados tienen una menor incidencia de pobreza. En las comunidades del Progreso la infraestructura de los pueblos (comunidades comunicadas por caminos estatales o federales) reducen la incidencia de la pobreza.

Innovaciones tecnológicas para los pequeños propietarios. La mayoría de los pequeños propietarios en la región no se han beneficiado del cambio tecnológico (CIMMYT--Centro Internacional de Mejoramiento del Maíz y el Trigo): de un enfoque de alimentos básicos a un sistema agrícola integral y cultivos de alto valor agregado (café, exportaciones no-tradicionales).

4. Papel del contexto regional y los efectos de la vecindad (resultados de un análisis empírico)

El análisis de los datos de las Encuestas de Medición de Condiciones de Vida (LSMS) para la región muestran el importante papel del contexto regional en la determinación de los niveles de pobreza. Los resultados muestran los siguientes efectos de localización sobre la probabilidad de ser pobre:

Areas remotas (+) (Panamá)

Centro y Sur (+) (Ejido mexicano en relación con el norte)

Los resultados de los datos del Progreso (Tabla 3) muestran la importancia de las características contextuales sobre la incidencia de la pobreza. En este estudio, el impacto de las características del pueblo sobre la pobreza incluyen oportunidades de inversión y empleo. El contexto del pueblo está representado por el nivel promedio de salarios para hombres y mujeres, la calidad de la infraestructura (ya sea que el pueblo esté ubicado en un camino estatal o federal en oposición de aquellos que no lo estén), y el nivel general de bienestar medido por la frecuencia de la propiedad de carros por hogar. Los efectos de las características del municipio están medidos por la disponibilidad de oportunidades de empleo en diferentes sectores de la actividad económica, representados por la estructura de empleo en el municipio. Los datos muestran que, en relación con el empleo agrícola, los municipios que tienen una más alta proporción de empleo no-agrícola y más propietarios de negocios, tienen una menor incidencia de pobreza. Las comunidades ejidales tienen ligeramente menos pobreza que una comunidad de trabajadores agrícolas. Finalmente, los estados también ofrecen diferentes niveles de oportunidades regionales. En relación con Michoacán, los estados de Veracruz, Puebla, San Luis Potosí, Querétaro e Hidalgo ofrecen cada vez menos oportunidades para evitar la pobreza.

Con los resultados del Progreso en el Tabla 3, podemos analizar el papel relativo que tienen las características de los hogares, la posesión de activos y el contexto geográfico como factores que explican la probabilidad de ser pobre entre los hogares que integran las comunidades del Progreso. La importancia relativa de estos determinantes de ingreso es:

Papel de las características individuales de los hogares (género del jefe de familia, edad del mismo, número de hijos menores de 14 años, número de estudiantes): 64%

Papel de activos (capital natural, capital humano, capital social): 26%

Papel del contexto (pueblo, municipio, estado): 10%

Las características individuales de los hogares no son instrumentos de política. Los activos y el contexto son los dos instrumentos de política para la reducción de la pobreza rural, al menos en el corto y mediano plazo. Los papeles relativos de estos dos instrumentos complementarios son:

Acceso a los activos (inclusión económica): 72%

Contexto regional (desarrollo regional): 28%

El papel relativo de los activos y el contexto respecto a la probabilidad de ser pobre está ilustrado en la Figura 7. La calidad del contexto está caracterizada por el índice derivado del Tabla 3 que pondera el pueblo, el municipio y las características regionales por los coeficientes en una ecuación probit. Los pueblos están clasificados en dos grupos de igual población, que corresponden a valores mayores y menores en el agregado del contexto. Ello define contextos favorables y desfavorables ante el riesgo de ser pobre.

En la Figura 7.1, el índice de capital humano por hogar está construido usando los coeficientes de la ecuación probit del Tabla 3, que agrega a los adultos por género y nivel educativo, con un coeficiente de 1 para un varón adulto con un nivel de educación menor a primaria completa. Luego entonces, el índice de capital humano está expresado en equivalentes de varones sin educación. En este índice, un varón adulto con escuela primaria vale 3.3 varones adultos sin educación, en tanto que un adulto con secundaria vale 7.7 adultos sin educación. Estas ponderaciones, por tanto, reflejan la contribución marginal de estos adultos para reducir la pobreza de los hogares. Vemos que la probabilidad estimada de estar en la pobreza cae con la dotación de capital humano de los hogares y que esta probabilidad está en un nivel consistentemente más bajo en un contexto favorable que en uno desfavorable. Por tanto, el contexto da un bajo valor al capital humano en el contexto desfavorable y un alto valor en un contexto favorable.

Lo mismo se aplica a las dotaciones de tierra en la Figura 7.2. La tierra está medida en equivalente de tierra de temporal usando el coeficiente estimado en el Tabla 3 que hace que una hectárea irrigada valga 4.8 veces una hectárea de tierra de temporal. Como lo muestra la Figura, una dotación similar de tierra tiene un impacto diferencial similar sobre la probabilidad de ser pobre de acuerdo a la calidad del contexto.

Por tanto concluimos que la ubicación geográfica es un determinante fundamental de la pobreza al afectar el valor de la dotación de activos de un hogar para generar ingresos. Por esta razón, concentrar esfuerzos en el desarrollo regional para generar más oportunidades locales debiera ser la piedra angular de cualquier estrategia para reducir la pobreza, fortaleciendo las iniciativas de desarrollo regional.

5. El papel de la paz y la resolución de los conflictos.

Conflictos recientes en Centro América y rezagos en la instrumentación de los acuerdos de paz.

Falta de acceso a la tierra y la pobreza como fuente continua de conflicto y violencia latente.

Falta de mecanismos confiables y expeditos de resolución de conflictos.

3.3. Transferencias y bienestar.

1. La provisión de necesidades básicas continúa sesgada en contra del sector rural.

Educación, atención médica, agua potable, drenajes y electricidad están menos disponibles en las áreas rurales que en las urbanas.

2. Transferencias directas y multiplicadores del ingreso.

Las transferencias en efectivo a los ejidatarios a través del Procampo, tienen un multiplicador de ingreso de dos (cada peso transferido a los ejidatarios se pone a trabajar por los receptores y genera otro peso de ingreso, principalmente a través de la adquisición de fertilizantes y ganado), este proceso revela tanto la importancia de los beneficios creados por estas transferencias como la fuerte restricción de liquidez bajo las cuales operan los hogares ejidales (Sadoulet, de Janvry y Davis, 2001). Este resultado muestra la tremenda importancia de reconstruir los mercados financieros para las áreas rurales. Las profundas fallas del mercado financiero que persisten, requieren el uso de mecanismos alternativos (o de segunda opción) para financiar los gastos corrientes y las inversiones. Un ejemplo se da con el Programa de Alianza para el Campo en México donde fondos públicos financian hasta 60% del gasto e inversión privadas. Si bien programas como éste son necesarios dada las restricciones de los mercados financieros rurales, este mecanismo “inverso de reparto de cosecha” induce la sustitución del trabajo por el capital, lleva a excesivas inversiones de parte de los beneficiarios y distrae los escasos fondos públicos lejos de las muy necesitadas inversiones en bienes públicos.

3. Redes de seguridad y vulnerabilidad: importante distinguir tres tipos de redes de seguridad.

Redes de seguridad para la pobreza crónica (ej., programas de racionamiento de alimentos, seguridad social). Las pensiones públicas (en Brasil) crean externalidades positivas en otros miembros de los hogares.

Redes de Seguridad para shocks: los fondos sociales proveen instrumentos a los hogares para lidiar con la pobreza. Para ser efectivos estos programas necesitan ser puestos en práctica antes que se generen los shocks, con el fin de proveer aseguramiento inmediato cuando se produzca el shock.

Redes de seguridad para las transiciones económicas (ej. Procampo en el momento de liberalización del comercio del TLC). Estos programas debieran no sólo amparar a los hogares afectados durante el periodo de transición en la política económica en este caso, sino también ayudarlos a ajustarse al nuevo orden económico. Para lograr esto, los programas de transferencias debieran ser complementados por programas de asistencia técnica que ayuden a la reconversión y a la modernización.

3.4. Conclusión.

El análisis empírico de los determinantes de la pobreza rural proporciona fuerte evidencia sobre la existencia de dos problemas fundamentales.

Uno es el bajo acceso a los activos. Entre los más importantes están el acceso a la tierra (especialmente tierra irrigada), la educación (especialmente educación secundaria para ganar acceso a fuentes de empleo no agrícolas) y el capital social (etnicidad que reduce la educación y confina a las regiones desfavorecidas, además a tener un efecto directo negativo sobre el empleo en actividades no agrícolas y en el éxito de los migrantes). Cada hogar en particular tiene una combinación también particular de activos que les permiten perseguir estrategias específicas de generación de ingresos, casi siempre, con características de pluriactividad entre los pobres rurales.

Lo otro es la baja disponibilidad de oportunidades de empleo e inversión en la región donde se ubican los hogares pobres. Un contexto regional favorable incrementa la productividad de los activos controlados por los pobres del medio rural. Los elementos más importantes del contexto son los niveles salariales, el nivel general de bienestar en la comunidad, y la estructura de empleo en el municipio, en particular, con altas oportunidades en actividades no agrícolas y de negocios. Un menor nivel de desigualdad en el municipio también ayuda a reducir la probabilidad de ser pobre. La importancia del contexto enfatiza la necesidad de asumir un enfoque territorial al desarrollo rural a manera de mejorar las oportunidades disponibles a los hogares, valorizando los activos que controlan y mejorando, por tanto, las posibilidades de aumentar sus ingresos.

Estas dos conclusiones abren la puerta a un análisis normativo de la pobreza que centrado en:

1. El desarrollo regional como una precondition para el desarrollo rural.
2. El desarrollo rural para incrementar el control sobre los activos productivos por parte de los pobres rurales y por tanto asegurar la inclusión económica, particularmente en la perspectiva de la pluriactividad.

IV. Hacia un “nuevo” enfoque al desarrollo rural.

Esta caracterización de la macro y microeconomía de la pobreza rural en la región proporciona las bases para entender la lógica de diferentes estrategias de reducción de la pobreza. La región Latinoamericana ha presenciado un considerable número de iniciativas que han sido analizadas en otras publicaciones (ver por ejemplo Schetman (1999); de Janvry y Sadoulet (2000)). Resumimos aquí una gran cantidad de experiencias para caracterizar, a grandes rasgos, el “nuevo” enfoque al desarrollo rural en la región que ha emergido gradualmente en la última década. Ilustramos como estos enfoques se concentran en dos tipos de intervenciones: mejoramiento del contexto donde los activos productivos son usados e incremento en el acceso a los activos productivos y a la inclusión económica para el pobre del medio rural.

4.1. Contexto: determinantes de la productividad del uso de activos.

1. Coordinación entre políticas macro/sectoriales y políticas de desarrollo rural.

Las iniciativas de desarrollo rural son frecuentemente contradichas por las políticas sectoriales y nacionales. Este es el caso de las políticas de tipo de cambio que modifican la rentabilidad relativa de sectores de bienes transables y no-transables, sin ninguna consideración para los sectores donde los pobres del medio rural están produciendo o están empleados. Este también es el caso cuando las políticas de liberalización del comercio no consideran los costos de ajuste para los sectores productivos en la agricultura. La instrumentación de las políticas de estabilización continúan manteniendo las tasas de interés en niveles frecuentemente incompatibles con las necesidades financieras de la agricultura. Cualquier intento serio por reducir la pobreza rural debe, consecuentemente, tomar en cuenta la consistencia entre el diseño de las políticas macro y sectoriales y el impacto que dichas políticas tendrán sobre los pobres del medio rural. En muchas ocasiones, las iniciativas de desarrollo rural han tenido la ambición de compensar las políticas macro y sectoriales desfavorables. Esto claramente es una proposición de auto rendición. El desarrollo rural no puede tener éxito sin políticas sectoriales y macroeconómicas favorables.

Para remediar posibles contradicciones y buscar opciones exitosas donde las políticas sectoriales y macroeconómicas ayuden a reducir la pobreza rural, o bien para idear políticas compensatorias (tales como el Procampo en el caso del TLC en México), es necesario crear un Grupo de Trabajo Interministerial para el Desarrollo Rural (como en Canadá). Adicionalmente, cualquier política de reforma macro y sectorial debe ser acompañada por una valoración obligatoria de su impacto sobre la pobreza rural. Los conceptos canadienses de “lentes rurales” y “diálogo rural”, por medio de los cuales los departamentos federales y las agencia son requeridas para indagar las implicaciones sobre las áreas rurales de sus políticas y programas y para discutirlos con representantes de las regiones rurales, deberían ser generalizados (ver www.rural.gc.ca/lens_e.html).

2. Importancia del desarrollo regional como precondition para el desarrollo rural.

El desarrollo rural (orientado a la reducción de la pobreza) no puede ser efectivo sin el crecimiento dinámico en la región para crear oportunidades de empleo e inversión para los pobres del medio rural. Por tanto, el desarrollo regional exitoso es precondition para el desarrollo rural exitoso. Ello obliga a reorganizar la planeación y administración del desarrollo a un nivel regional. Las regiones necesitan ser definidas como entidades económicas que pueden diferir de las regiones administrativas, aglomerando, por lo general, municipios con ventajas económicas similares. En la mayor parte de Latinoamérica, la descentralización ha sido a un nivel municipal. Mientras que este nivel es efectivo para un enfoque guiado por la demanda para la asignación de gastos públicos, en términos de bienestar y para la implementación de proyectos, es una unidad de gobierno demasiado pequeña para ejecutar proyectos económicos significativos. Como consecuencia, muchos países han tomado iniciativas para introducir mecanismos de coordinación y desembolso a un nivel regional. Este es el caso, por ejemplo, de los

Consejos de Desarrollo Regional en México (Banco Mundial (Servigni),2000). Estos consejos debieran incluir a las agencias nacionales desconcentradas, gobiernos locales, el sector privado en la región, organizaciones voluntarias y organizaciones de bases. Debieran involucrarse en ejercicios anuales para desarrollar Planes Integrales de Desarrollo (PID) para la región. El avance sobre estos planes requerirá de la existencia de instituciones semi-públicas de desarrollo regional, dirigidas por expertos en desarrollo regional. Estos planes inductivos debieran contener una estrategia explícita para el desarrollo regional, buscando la integración de políticas sectoriales al nivel regional y complementaridades entre la inversión pública y privada. En estos planes, la inversión pública debiera servir como un imán para la atracción de inversión privada en la región. Los bienes públicos locales serán frecuentemente co-financiados por fondos nacionales, ingresos fiscales locales y aportaciones voluntarias. Los PID regionales debieran contener una estrategia explícita de reducción de la pobreza que trace el enfoque regional para el desarrollo rural.

El objetivo del desarrollo rural es lograr que los pobres de la región compartan los beneficios del desarrollo regional. Otras soluciones institucionales para los Consejos de Desarrollo Regional incluyen los Consejos de Decisión y las agencias públicas regionales no-gubernamentales tales como el Plan Sierra en la República Dominicana, con un estatus legal de ONG y coaliciones flexibles de municipios para la administración de programas trans-municipales.

El desarrollo regional exitoso requiere de una maquinaria de crecimiento. Ello implica identificar las ventajas comparativas regionales para atraer la inversión privada. En la mayoría de los casos esto será en la agricultura, en particular para las regiones más pobres del Sur de México y Centro América. Por tanto, la promoción del crecimiento agrícola debiera ser la primera prioridad en apoyo al desarrollo rural, en particular, cultivos de alto valor agregado para la agroindustria, exportaciones no tradicionales y productos etiquetados de calidad para nichos de mercado. En algunas áreas, tales como Yucatán, Oaxaca, Guatemala, y Costa Rica, el turismo es una considerable maquinaria de crecimiento, con importantes vínculos regionales potenciales con la agricultura. La descentralización de actividades de manufactura hacia áreas rurales puede también ser fundamental, como por ejemplo la maquila en Yucatán y en la mayoría de los países Centro Americanos. En todos los casos, los vínculos con los sectores dinámicos pueden ser fuentes vitales de empleo no-agrícola a través de la demanda que generan estas actividades sobre bienes no-transables; por ejemplo la construcción y servicios.

Un enfoque regional al desarrollo rural es un enfoque territorial opuesto a un enfoque sectorial. Ello es importante ya que, como hemos visto en la caracterización de la pobreza rural, la pluriactividad es una ruta para salir de la pobreza. Para promover la pluriactividad, el apoyo a los ingresos de los pobres en el medio rural debe incorporar apoyos a la multiplicidad de actividades presentes en el nivel regional. Ello requiere de integración al nivel regional de servicios públicos desconcentrados, en apoyo al desarrollo rural.

Existen claramente nuevas oportunidades para fomentar un enfoque territorial para el desarrollo rural y la administración de los recursos naturales (Mohar, 2001). Ello incluye:

- Aumentar la preocupación y necesidad de mejorar la administración del medio ambiente.
- Aumentar el papel de los municipios hacia la administración de sus territorios.
- Aumentar la preocupación y reconocimiento de los derechos territoriales de los indígenas.
- Aumentar la demanda por productos agrícolas de origen regional (especialidades y/o productos de calidad)
- Aumentar el potencial para personalizar la tecnología a nivel regional a través de prácticas agrícolas precisas, producción ecológica y biotecnología.
- Aumentar la posibilidad de venta de servicios ambientales bajo contratos comunitarios.

El sector privado es un actor importante en el desarrollo regional y el éxito en atraer inversión privada es una medida de éxito en el desarrollo regional. La asistencia en los negocios y programas de capital compartido pueden ser parte de actividades promocionales. Esto también implica que la prestación de servicios agrícolas estará crecientemente en las manos de oferentes privados. De hecho, ha habido una rápida multiplicación de grupos privados en la prestación de servicios agrícolas, reemplazando servicios anteriormente prestados por agencias públicas o por ONGs.

La administración regional implica una integración creciente entre asuntos rurales y urbanos dentro de la región. La dicotomía urbano-rural debiera, por tanto, abrir el camino a un continuum, con un papel importante para los pueblos intermedios. La descentralización de la actividad económica hacia estos pueblos reducirá costos de transacción para los hogares al perseguir estrategias de pluriactividad. Estos pueblos debieran, en particular, ser el lugar físico donde los vínculos con la agricultura tomen lugar, en vez de ser exportados fuera de la región.

3. Descentralización y mejoramiento del gobierno local.

La descentralización del gobierno ha sido perseguida por todos los gobiernos en la región. En México, los recursos y las responsabilidades han sido transferidas a los municipios. Los fondos para el desarrollo de la infraestructura han sido asignados a los municipios (Ramo 33). Los resultados han sido desiguales las historias de éxito coexisten con los fracasos. El éxito en la reducción de la pobreza estado asociado con mayor apertura en la participación de los pobres del medio rural. (Ver Faguet (1997) para Bolivia; Fox y Aranda (1996) para México). La devolución de recursos de administración a las comunidades locales ha sido exitosa donde las comunidades tienen la capacidad de cooperar y sostener al gobierno local. En México, la habilidad local para gobernar después de la devolución ha variado grandemente entre los ejidos. Casos exitosos han sido observados entre ejidos no muy grandes y donde los miembros no son demasiado heterogéneos en sus niveles de bienestar. Donde ha fallado la cooperación, la propiedad de los bienes comunes frecuentemente ha sido dividida entre los miembros de la

comunidad. La descentralización exitosa por tanto requiere más que la simple devolución de funciones. Aumentar la habilidad de las comunidades y municipios para cooperar y gobernar requiere una estrategia integral de descentralización y devolución. Las comunidades que ejercen funciones de gobierno tradicionales pueden no estar preparadas para asumir las nuevas funciones devueltas a ellos sin que realicen mayores cambios en sus mecanismos de toma de decisiones y mecanismos de aplicación de la ley. En particular, las estructuras tradicionales de autoridad pueden requerir de transformaciones hacia procesos democráticos más formalizados. Desdeñar este conjunto de intervenciones complementarias ha sido una fuente de errores en las iniciativas de descentralización y devolución.

La descentralización municipal no debiera ser vista como un programa urbano principalmente. Los municipios necesitan asumir control sobre sus regiones y administrar sus territorios desde la perspectiva de un uso y preservación extensivos de sus recursos. La prestación de servicios ambientales puede en particular, puede organizarse a través de contratos con municipios que identifiquen los servicios potenciales que puedan ofrecer, tomando en cuenta su capacidad para administrar la aplicación de reglas para la prestación del servicio.

4. La construcción de un nuevo orden para las instituciones rurales.

Los pobres son selectivamente afectados por fallas en el mercado (Carter y Barham, 1996). Cuando los mercados fallan, es posible generar innovaciones institucionales para mejorar el funcionamiento de los mercados o bien a través de transacciones fuera de los mercados con contratos y acuerdos personales. El cambio institucional puede por tanto servir para reducir los costos de transacción en los mercados, para reducir las fallas de mercado y promover reglas de juego más uniformes para los pobres del medio rural.

Un nuevo orden institucional está emergiendo a partir de los cambios que se han generado en el papel del Estado después del ajuste estructural y la liberalización (Gordillo, 2000). Algunas de las nuevas estructuras institucionales más prominentes, son las instituciones de microfinanzas, los servicios de asistencia técnica cofinanciados y las cooperativas de servicios para reducir los costos de transacción en los mercados. La reconstrucción es, sin embargo, en el mejor de los casos, parcial y aún muy rezagada. A la fecha, la mayoría de pequeños propietarios en la región permanecen sin acceso al crédito y al cambio tecnológico y no son miembros de organizaciones que ayuden a reducir los costos de transacción en los mercados.

5. Bienes públicos.

La principal función de las inversiones públicas para promover el desarrollo rural debía ser inducir mayores inversiones privadas. Entonces, el principio guía debía ser buscar una mejor coordinación y complementariedad entre la inversión pública y privada, para maximizar el efecto multiplicador de la inversión pública sobre la inversión total. Debido a que la inversión pública en las áreas rurales que proviene de fuentes nacionales está disminuyendo, mucha de la inversión en bienes públicos será el producto de

coconversiones entre fondos locales y nacionales. Las inversiones nacionales en bienes públicos locales debía presentarse como un menú de opciones que permitan la elección de proyectos a nivel local con flexibilidad en la identificación de prioridades. Las prioridades nacionales pueden ser reflejadas en diferentes esquemas de combinación de opciones, de acuerdo a las prioridades regionales definidas por el centro. Las inducciones del centro pueden ser dadas en particular para reducir sesgos urbanos, de género y étnicos, en la provisión de bienes públicos.

6. Hacia un enfoque regional en la provisión de tecnología.

La tecnología es una fuente importante de crecimiento para la agricultura. También puede ser un instrumento efectivo para la reducción de la pobreza. La tecnología puede ayudar a reducir la pobreza regional mediante efectos directos e indirectos. Los efectos directos son los que derivan quienes adoptan la tecnología, en este caso los pequeños propietarios pobres. Los efectos indirectos se generan sobre otros actores del medio rural, distintos de aquellos que adoptan la tecnología. En particular, los efectos indirectos se expresan en mayor creación de empleos en la agricultura, a través de la reducción de los precios locales de la comida, con la creación de empleos cuando se estimulan otras actividades vinculadas a la agricultura y cuando aumenta el gasto de los ingresos agrícolas, también a través de los efectos generales de crecimiento en la economía local. Para cada región, la planeación de inversiones en tecnología debiera por tanto, balancear cuidadosamente el logro de efectos directos e indirectos del cambio tecnológico sobre la pobreza. Debido a que los países en Centro América son pequeños, muchos de los beneficios de la tecnología no pueden ser internalizados dentro de fronteras nacionales y hay una fuerte sub-inversión en la investigación agrícola. Adicionalmente, como resultado del ajuste estructural, la mayoría de los países han descapitalizado los sistemas nacionales de investigación agrícola. Es necesario desarrollar un enfoque regional para la investigación agrícola, cosa que es posible por las similitudes que hay en las condiciones agroecológicas desde Puebla hasta Panamá.

Foragro (IICA) ha buscado promover el enfoque regional de la investigación agrícola para la región que coordine la investigación hecha por los SNIA (Sistemas Nacionales de Investigación Agrícola, que incluyen organizaciones públicas, privadas y no lucrativas) y el GCIAI (Grupo Consultivo en Investigación Agrícola Internacional). Para maximizar el impacto de la tecnología como parte de una estrategia de reducción de la pobreza, el papel de la misma requiere ser explícitamente incorporada en planes integrales de desarrollo de la región. La demanda de tecnología debiera emanar de consejos de desarrollo subregionales que tengan la capacidad de movilizar información de los múltiples inversionistas e integrar estas demandas en planes de desarrollo regional. Estas iniciativas de investigación regional debieran ser apoyadas por un programa competitivo de becas para la investigación y por la creación de asociaciones de investigación regionales entre el sector público, privado e internacional.

7. Integrar la administración de recursos naturales (ARN) en el desarrollo rural.

El desarrollo rural no es exitoso a menos que provea fuentes de ingreso sustentables desde el punto de vista del manejo de los recursos naturales. Este es particularmente el caso en Centro América y el Sur de México donde la presión de la pobreza sobre el medio ambiente ha conducido a una seria degradación, reforzando los determinantes de la pobreza (Scherr, 2000). La región ha estado caracterizada por una intensa deforestación y erosión de suelos. La agricultura de roza y quema, tan destructiva al medio ambiente, es ampliamente practicada en ciclos productivos cada vez mas cortos como consecuencia de la presión poblacional. El ARN debe por tanto ser un componente integral de las practicas de desarrollo rural. Ello requiere amplia reconsideración de aquellos incentivos perversos creados por distorsiones de las políticas; por las fallas del mercado compensadas por la extracción de recursos; por los derechos de propiedad, incompletos e ilegales, que inducen la sobreexplotación; por los déficit de bienes públicos que son superados por prácticas extractivistas y por la falta de alternativas tecnológicas a las actuales prácticas. La administración sustentable de los recursos naturales requiere de un enfoque integrado que amplíe lo económico, lo político y lo social.

Las demandas nacionales e internacionales por servicios ambientales proveen nuevas oportunidades para el desarrollo rural. El pago de servicios ambientales puede ser una importante fuente de ingresos para los habitantes pobres del medio rural (conservación de suelos, agua, bosques, biodiversidad, captación de carbono, paisajes). Nuevos arreglos institucionales necesitan ser explorados en apoyo a estas iniciativas. Ello incluye, por ejemplo, la firma de contratos, de aplicación obligatoria, con las comunidades agrarias para administrar los recursos naturales que crean externalidades positivas, así como la introducción de regulaciones ambientales. En México, las comunidades del ejido serían una base institucional natural desde la que se anclen estos contratos.

Los municipios también necesitan hacerse cargo no sólo de su ambiente urbano, como comúnmente lo hacen, sino también de todo el territorio que controlan (Mohar, 2001). Esto requiere de proveerlos con incentivos para involucrarse en la administración territorial de su municipio.

4.2. Activos: determinantes de la incorporación económica.

1. Programas para incrementar el acceso a los activos.

El crear un contexto regional para el desarrollo rural solo será exitoso en reducir la pobreza si los pobres tienen acceso a los activos productivos. Ello incluye capital humano para elevar masivamente los presentes bajísimos niveles de educación en las áreas rurales. El programa Progreso en México y el PRAF en Honduras son notables por ello al tratar de romper el círculo vicioso de la pobreza entre los hogares rurales pobres.

El acceso a la tierra es también un activo fundamental para los hogares rurales. Una mejor distribución de la tierra puede hacerse a través de la reforma agraria (que es polémica); la distribución de tierras públicas (crecientemente escasas); reformas a la

estructura de propiedad de la tierra con mecanismos de mercado (que es cara); la reactivación de mercados de renta de tierra (que requieren derechos de propiedad seguros y mecanismos de resolución de conflictos); y titulación individual y comunitaria (que ha estado muy rezagada). Todas estas acciones deben ser implementadas de acuerdo a las oportunidades y especificidades locales. Entre ellas, sin embargo, la opción menos explorada ha sido la reactivación de mercados de renta de tierra como un mecanismo para aumentar el acceso a la tierra para los pobres del medio rural, tanto como fuente de ingresos como una forma de acceso que genera una escalera agrícola con el potencial de culminar la propiedad misma de la tierra. Los contratos de renta tienen la ventaja potencial de servir para superar muchas de las fallas de mercado y de los huecos institucionales que comprometen la competitividad de los pequeños propietarios. Necesitan ser regulados para convertirlos en mecanismos más efectivos de reducción de la pobreza.

2. Capital social, acción colectiva e incorporación.

La información respecto a las oportunidades de desarrollo rural es local y necesita ser revelada a través de la participación. La apropiación de los proyectos también se adquiere a través de la participación. Además, la influencia positiva del contexto para los pobres del medio rural avanza a través de la acción colectiva. Los enfoques para la construcción de capital social y la promoción de organizaciones locales es, por tanto, esencial. Estas organizaciones para la acción colectiva pueden proporcionar servicios a sus miembros, apoyar la coparticipación en la provisión de bienes públicos locales y actuar como representantes de su circunscripción en la gestión de proyectos. Son, consecuentemente, un elemento esencial de la incorporación económica.

3. Vinculando al pobre con el no- pobre.

Los programas contra la pobreza típicamente intentan enfocarse en el pobre y excluir al no-pobre de los beneficios del programa. Esto es deseable para los programas de bienestar pero no para los enfoques que intentan incrementar el ingreso de los pobres a través de actividades productivas. En este caso es importante eliminar el carácter de ghetto (o marginación) de las actividades económicas de los pobres, haciendo que los pobres sean útiles a los no- pobres (como en el proyecto de irrigación Petrolina en el Brasil que entrega frutas tropicales a los mercados del norte, ver Damiani, 1999) y estimular a los no-pobres para crear externalidades positivas para los pobres (por ejemplo, a través de la sub-contratación, capitales de riesgo, oportunidades de empleo, ver CEPAL 1998 y CEPAL 1999). El objetivo es crear oportunidades de mutua ventaja entre el desarrollo regional y el desarrollo rural.

Los enfoques más tradicionales al desarrollo rural han buscado promover el autoempleo de los pobres rurales. Este ha sido el caso en la agricultura así como en microempresas no agrícolas. Estas son iniciativas válidas, pero el resultado del éxito es inevitablemente bajo debido a la alta tasa de mortalidad de las nuevas empresas. La creación de empleo para los pobres de parte de los no-pobres, es más fácil que el autoempleo del pobre. Lograr que el mercado laboral funcione para los pobres rurales, es por tanto una estrategia

efectiva para vincular el desarrollo regional y rural. El empleo en la agricultura es una opción de fácil acceso que no requiere capacitación pero también una fuente de reproducción de la pobreza y de difíciles condiciones laborales. El empleo en actividades no agrícolas ofrece una mejor remuneración pero requiere de más altos niveles educativos y condiciones de bajo costo en el acceso al mercado de trabajo. Hacer que los mercados de trabajo operen para los habitantes rurales y aumentar la participación de los pobres en actividades de mejor remuneración, puede, por tanto, ser una de las estrategias de desarrollo rural más efectivas (López y Valdés, 1997). La aguda reducción de la pobreza rural en los Estados Unidos durante los últimos 8 años ha estado basada en este enfoque.

V. Conclusiones

Hemos mostrado que, aparte de las características demográficas de los hogares, los acervos y el contexto son los dos principales determinantes para escapar de la pobreza. También hemos visto que el “nuevo enfoque” del desarrollo rural está dirigido a modificar estos dos determinantes, mejorando a través del desarrollo regional, la calidad del contexto donde los activos son usados con el fin de generar crecimiento local y aumentando el acceso a los activos con una mejor acción colectiva para fortalecer la inclusión económica. En esta conclusión ubicamos esta propuesta en la perspectiva de enfoques alternativos para la reducción de la pobreza rural.

1. Rutas para salir de la pobreza y estrategias de reducción de la pobreza.

El examen de la dinámica de la pobreza muestra que hay cuatro principales rutas para salir de la pobreza rural:

- i) **Migración y reubicación:** La migración ha sido la principal fuerza para reducir el número de pobres rurales en relación con el número de pobres urbanos. La migración sin embargo, frecuentemente sólo ha reubicado la pobreza, debido a que los migrantes no estaban preparados para participar efectivamente en la vida urbana. La educación puede actuar en dos sentidos: fortalecer la migración de aquellos con oportunidades limitadas en las áreas rurales o incrementar la probabilidad de escapar de la pobreza en el sector urbano.
- ii) **Agricultura familiar:** Este ha sido el enfoque tradicional en los programas de desarrollo rural integral. Hemos visto que este enfoque puede ser efectivo, pero requiere significativas dotaciones de tierra para constituir granjas familiares viables que apoyen a los hogares para salir de la pobreza y también para proporcionar a estas familias de agricultores con las condiciones para fortalecer su competitividad. Esta propuesta requiere de una ingeniería social significativa para reducir fallas de mercado, eliminar huecos institucionales, proporcionar bienes públicos complementarios a la inversión privada y ubicar a la agricultura en un contexto favorable para la aplicación de políticas.

- iii) Pluriactividad: Los datos muestran que esta es una estrategia importante para salir de la pobreza siempre y cuando el capital humano, el capital social, la ubicación de los pobres rurales en relación con los mercados laborales y las oportunidades de inversión son adecuados. Ya que las actividades no-agrícolas son altamente duales, la participación en el empleo no-agrícola de alta remuneración y en el autoempleo depende, de manera importante, de las oportunidades de inversión y empleo ofrecidas por el contexto regional donde se ubican y del nivel de educación que tengan para capturar dichas oportunidades.
- iv) Bienestar: Los programas de transferencias direccionadas no solamente pueden ser directamente efectivos sino también pueden inducir efectos multiplicadores si se complementan con actividades empresariales en la agricultura y rutas de pluriactividad (ver el ejemplo de Procampo, de Janvry y Sadoulet (2001)). También pueden, sin embargo, crear efectos negativos sobre el empresariado y sobre la autovaloración de los receptores del programa. Para aquellos incapacitados para trabajar estos programas son evidentemente, el único recurso para salir de la pobreza.

Los enfoques para la reducción de la pobreza se han concentrado básicamente en dos estrategias alternativas y en competencia, cada una de las cuales descansa en un subconjunto selectivo de las siguientes rutas:

- i) Migración y Bienestar: Los gastos públicos y préstamos internacionales para la reducción de la pobreza rural se han concentrado principalmente en el desarrollo humano (educación de la siguiente generación, salud), redes de seguridad (para la pobreza crónica, los shocks de ingresos y los períodos de transición), y seguridad social. Estos programas son más sencillos de administrar que los programas orientados a la generación de ingresos, pues en mayor medida consisten en desembolsos sin que requieran promover actividades empresariales para los pobres del medio rural. Pueden ser administrados, de manera efectiva, como programas orientados por la demanda, sin preocuparse de la más difícil tarea de mejorar el acceso a los activos productivos, promover el desarrollo regional y reconstruir las instituciones para apuntalar la competitividad. La descentralización al nivel municipal y la participación de beneficiarios han sido efectivas para este propósito, con resultados significativos. Por esta razón, han dominado crecientemente el portafolio de préstamo de las agencias internacionales.
- ii) Desarrollo agrícola y pluriactividad: El objetivo es crear fuentes sustentables de ingreso para los pobres del medio rural, en contraposición a transferencias de recursos para el bienestar. Los préstamos para financiar estas actividades han disminuido sustancialmente. Creemos que esto se debe al hecho de que la dinámica de la pobreza rural y las condiciones para mejorar la competitividad de esas regiones no han sido diagnosticadas de manera apropiada. Como se argumentó antes, este enfoque requiere una ingeniería social sofisticada además de desembolsos en efectivo. Requiere de mayor coordinación nacional, propuestas de desarrollo regional, reconstrucción institucional, creciente acceso a los activos

productivos para los pobres del medio rural y la promoción de organizaciones representativas y de servicio.

La primera conclusión de este trabajo es, consecuentemente, la necesidad de reconceptualizar el desarrollo rural, desde un enfoque de gasto público compensatorio que apoya la migración y el bienestar inmediato, al de una inversión pública para la creación de oportunidades económicas a favor de los pobres rurales siguiendo las opciones de pluriactividad y agricultura familiar competitiva.

2. Revisando el Desarrollo Rural.

¿Cuál es la esencia de un nuevo enfoque al desarrollo rural? Debiera ser claro que es improbable que la inversión pública para áreas rurales crezca. Creemos que la reducción de la pobreza rural se puede lograr sin incrementar los recursos públicos invertidos en áreas rurales. Lo que se necesita son cambios de calidad en la forma en que estos recursos son usados para hacer más efectivo su impacto en la reducción de la pobreza. En lo que hemos visto anteriormente existe un gran menú de iniciativas que necesitan ser revisadas. ¿ Podemos seleccionar los registros de esta lista para extraer la esencia de un nuevo comienzo para el desarrollo rural? Si tuviéramos que reducir la lista a sólo dos proposiciones, cuales serían? Proponemos las siguientes:

- Promover el desarrollo regional para fortalecer la inversión privada en la región y la generación de oportunidades locales de ingreso.
- Promover el desarrollo rural para fortalecer la inclusión económica de los pobres del medio rural a los beneficios del crecimiento regional, a través de un creciente acceso a los activos y mejores organizaciones.

3. Implicaciones para la inversión de los gobiernos y agencias internacionales de desarrollo.

Hay tres pasos lógicos para empezar a instrumentar las ideas ampliamente compartidas, acerca del nuevo enfoque del desarrollo rural y del uso de los recursos financieros disponibles en apoyo al mismo:

1. Organizar el enfoque como un proceso de aprendizaje.

Ello sugiere experimentar con proyectos piloto; diseñar estos proyectos para un análisis riguroso de impacto (como se hizo por ejemplo con Progres y PRAF) e involucrarse en una evaluación participativa.

2. Organizar el enfoque sobre la base de una consulta nacional.

El enfoque debería estar anclado en un consenso ampliamente compartido acerca de la nueva visión del espacio rural, la “nueva ruralidad”. Este consenso proveería el apoyo para una revalorización económica del espacio rural.

3. Organizar la continuidad en los esfuerzos de desarrollo rural.

Las políticas de desarrollo rural deben estar por encima de las políticas partidistas y de las discontinuidades de los ciclos presidenciales y los proyectos financiados con asistencia extranjera. La continuidad es esencial para el éxito del desarrollo rural, sobre todo si se incorporan objetivos ambientales. Para lograrlo, el desarrollo rural debe ser transformado de un programa de gobierno a una política de Estado. Esto se puede lograr: i) elevando el acuerdo alrededor del nuevo enfoque por encima de la política nacional, en particular, mediante la búsqueda de un instrumento de compromiso que lo haga parte de un enfoque geopolítico para toda la región, como por ejemplo el Programa de México-Centro América “De Puebla a Panamá”; y ii) anclando las iniciativas a través del control de la comunidad, delegando, por ejemplo, la responsabilidad a organizaciones locales no gubernamentales con participación democrática de los inversionistas (tal como el Plan Sierra en la República Dominicana).

Bibliografía

- Banco Mundial. 1995. *Guatemala: An Assessment of Poverty*. Washington D.C.
- . 1995. *Republic of Nicaragua Poverty Assessment*. Washington D.C.
- . 1999. *Honduras Country Economic Memorandum/Poverty Assessment*. Washington D.C.
- . 1999. *Panama Poverty Assessment: Priorities and Strategies for Poverty Reduction*. Washington D.C.
- . 2000. *Mexico: Institutional Coordination for Regional Sustainable Development*. Report No. 19870-ME, Washington D.C.
- Blauch, Bob, y John Hoddinott. 2000. "Economic Mobility and Poverty Dynamics in Developing Countries". *Journal of Development Studies* 36(6): 1-24.
- Carter, Michael, y Bradford Barham. 1996. "Level Playing Fields and Laissez-Faire: Post-liberal Development Strategy in Inegalitarian Agrarian Economies". *World Development* 24(7): 1133-49.
- CEPAL. 1998. *Agroindustria y pequeña agricultura: vínculos, potencialidades y oportunidades comerciales*. Santiago de Chile.
- CEPAL. 1999. *Centroamérica: Cambio institucional y desarrollo organizativo de las pequeñas unidades de producción rural*. Santiago de Chile.
- CEPAL. 2000. *Social Panorama in Latin America, 1999-2000*. Santiago: CEPAL.
- CIDER (Centro Internacional de Desarrollo Rural). 2001. *Nueva Ruralidad*. San José: IICA.
- Damiani, Octavio. 1999. *Beyond Market Failures: Irrigation, the State, and non-Traditional Agriculture in Northeast Brazil*. Ph.D. dissertation, Massachusetts Institute of Technology.
- Davis, Benjamin, Calogero Carletto, y Jaya Sil. 1997. *Los Hogares Agropecuarios en Nicaragua: Un Análisis de Tipología*. FAO, Rome.
- De Janvry, Alain, y Elisabeth Sadoulet. 2000. "New Approaches to Rural Development in Latin America". Santiago: FAO-CEPAL.
- . 2001a. "Growth, Poverty, and Inequality in Latin America: A Causal Analysis, 1970-94". *Review of Income and Wealth* 46(3): 267-87.

------. 2001b. "Income Strategies Among Rural Households in Mexico: The Role of Off-farm Activities". *World Development*, forthcoming.

De Silva, Sanjaya. 2000. "The Role of Skills in the Land Leasing Market: Theory and Evidence from Sri Lanka", Department of Economics, Yale University.

Dollar, D. y A. Kray. 2000. *Growth is Good for the Poor*. Documento de Trabajo. Banco Mundial.

Echeverría, Ruben. 2000. "Opciones para reducir la pobreza rural en América Latina y el Caribe". *Revista de la CEPAL*, 70 (April): 147-160.

Fafchamps, Marcel, y Brigit Helms. 1996. "Local Demand, Investment Multipliers, and Industrialization: Theory and Application to the Guatemalan Highlands". *Journal of Development Economics* 49(1): 61-92.

Fagnet, Jean-Paul. 1997. "Decentralization and Local Government Performance". Technical Constitutions on Decentralizations, FAO, Rome.

FAO, 2001, *World Census of Agriculture, 1990*, On line:
<http://www.fao.org/waicent/FaoInfo/Agricult/CENSUS/wcares/wcaresfr.htm>

Fonte, María. 2000. "Tradiciones y nuevos modelos de ruralidad en las regiones del Mediterráneo". Naples, Italy: University of Naples Federico II.

Fox, Jonathan, y Josefina Aranda. 1996. "Decentralization and Rural Development in Mexico: Community Participation in Oaxaca's Municipal Funds Programs". Center for U.S.-Mexican Studies, University of California at San Diego.

Gordillo de Anda, Gustavo. 2000. "Un nuevo trato para el campo". Santiago: FAO.

Isgut, Alberto. 2000. "Rural Poverty in Honduras: An Assessment from the 1998 Household Survey." INDES-IADB, Washington D.C.

López, Ramón, y Alberto Valdés. 1997. *Rural Poverty in Latin America: Analytics, New Empirical Evidence, and Policy*. Washington D.C.: The World Bank.

Lustig, Nora. 2000. "Crises and the Poor: Socially Responsible Macroeconomics". Documento de Trabajo POV-108. Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible.

Mohar, Alejandro. 2001. "Organización del sector público para el enfoque territorial del desarrollo rural". Centro GEO, Mexico.

Pezzini, Mario. 2000. "Rural Policy Lessons from OECD Countries". *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, 85(3): 47-57.

Ravallion, M. 1999. "When Economic Reform is Faster than Statistical Reform: Measuring and Explaining Inequality in Rural China" (with Shaohua Chen), *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 61, No. 1, febrero, pp. 33-56.

Reardon, Thomas, y Julio Berdegú. 1999. "Rural non-farm employment and incomes in Latin America". Santiago: RIMISP.

Reardon, Thomas. 1999. "Diagnóstico rápido del empleo rural (agrícola y no agrícola) en el Sur de Lempira, Honduras" –con implicaciones para el proyecto FAO PROLESUR, mimeo, Santiago de Chile: FAO Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

Rubén, Raúl, y Harry Clemens. 1999. "Desarrollo rural y políticas agrarias en Centroamérica: Tendencias, estrategias y alternativas desde un enfoque neo-institucional". San José, Costa Rica: CDR-ULA.

Sadoulet, Elisabeth, Alain de Janvry, y Benjamin Davis. 2001. "Cash Transfer Programs with Income Multipliers: Procampo in Mexico". *World Development*, forthcoming.

Schejtman, Alejandro. 1999. "Los programas nacionales de alivio de pobreza rural: el enfoque consensual y sus limitaciones". Santiago: FAO.

Scherr, Sarah. 2000. "A Downward Spiral? Research Evidence on the Relationship between Poverty and Natural Resource Degradation". *Food Policy* 25(4): 479-498

Solís, Clara. 1999. "El desarrollo rural sostenible en el marco de una nueva lectura de la ruralidad". San José, Costa Rica: IICA.

Valdés, Alberto, y Johan Mistiaen. 2000. "Rural Poverty in Latin America: Recent Trends and New Challenges". FAO, Rome.