
Cristóbal Kay

REFLEXIONES SOBRE DESARROLLO RURAL Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO: EXPLORACIÓN DE SINERGIAS, ERRADICACIÓN DE POBREZA

El mundo atraviesa un periodo de cambio histórico: por primera vez en la historia de la humanidad, la población urbana excede a la del campo; sin embargo, la pobreza conserva aún un rostro rural. Además, la economía y la sociedad campesinas todavía cumplen una función vital en el proceso de desarrollo y en el bienestar de la población total. Las actuales preocupaciones por el calentamiento global, la crisis alimentaria, los organismos genéticamente modificados, la biodiversidad, la soberanía alimentaria, los biocombustibles, la pobreza rural y las migraciones internacionales, entre otras, revelan la importancia actual de la problemática agraria y rural.

Aunque reconoce la relevancia de los temas recién enumerados, este texto solo examina algunos que, por lo demás, tienen injerencia sobre aquéllos que no se analizan explícitamente. El objetivo central de este artículo es contribuir a la propuesta de una estrategia de desarrollo sustentable capaz de generar un proceso que logre erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y contribuir a elevar sustancialmente el bienestar de la población. Las políticas neoliberales de las últimas décadas han fracasado en su intento por resolver estos problemas, e incluso los han agudizado en algunas circunstancias. Para tal efecto es necesario volver a discutir los grandes temas y debates sobre las estrategias de desarrollo que han sido marginados durante la hegemonía neoliberal. La actual crisis financiera y económica global revela la urgencia de proponer e implementar estrategias alternativas de desarrollo capaces de empezar a solucionar los grandes problemas mencionados.

Aquí se analizan, desde la perspectiva de los estudios de desarrollo, algunas de las ideas y debates principales sobre el rol de la agricultura en el proceso de desarrollo económico. La discusión está organizada alrededor de tres temas principales: la tesis agraria del “sesgo urbano” (SU), las estrategias de desarrollo de Corea del Sur y Taiwán, y la reciente propuesta del Banco Mundial¹ sobre “agricultura-para-el-desarrollo”. El principal argumento que aquí se sostiene es que la estrategia con mayores posibilidades para generar un proceso de desarrollo rural que pueda erradicar la pobreza en ese ámbito es aquélla que crea y realza sinergias entre agricultura e industria, y que trasciende la división urbano-rural.

Mientras algunos economistas estudiosos del tema han sostenido que la agricultura es clave para el desarrollo, otros defienden que éste solo puede alcanzarse por medio de la industrialización. Los primeros pueden calificarse como “agraristas”, y los segundos como “industrialistas”. Mientras los “agraristas” no se ocupan del desarrollo industrial y, por ende, tienden a no considerar el papel que la agricultura puede cumplir en el proceso de industrialización, los “industrialistas” suelen no considerar el desarrollo agrícola y, por tanto, el rol que la industria podría tener en el proceso de desarrollo agrícola. Se empezará por examinar brevemente los argumentos de los “industrialistas” para, luego, pasar a analizar la posición “agrarista”, con un enfoque en la tesis del SU.²

LOS “INDUSTRIALISTAS” Y LA PRIMACÍA DE LA INDUSTRIA PARA EL DESARROLLO

Los economistas del periodo inicial de la posguerra que buscaban caminos hacia el desarrollo de los países menos desarrollados o en vías de desarrollo se han apoyado por lo común en varios ejemplos históricos de países que transitaron de una condición a otra, como Gran Bretaña, Japón y la Unión

¹ Banco Mundial: *Informe sobre el desarrollo mundial 2008: Agricultura para el desarrollo*. Nueva York: Oxford University Press, 2007.

² En un artículo importante sobre estrategias de desarrollo y pobreza rural, Saith (Saith, A.: “Development Strategies and the Rural Poor”. *Journal of Peasant Studies*, 17 [2]: 171-244, 1990) se refiere a la postura de los “industrialistas” como “la estrategia de desarrollo del efecto por goteo industrial (*industrial trickle down*)”, y a la de los “agraristas” como “la estrategia de desarrollo del efecto por goteo agrícola (*agricultural trickle down*)”. Los primeros creen que los beneficios de la industrialización alcanzarán a los pobres, y los últimos piensan que el crecimiento agrícola hará lo mismo por efecto de goteo o chorreo. Para Saith, ambas estrategias han fracasado en lograr el efecto por goteo y reducir de modo significativo la pobreza. De ahí la necesidad de estrategias de desarrollo alternativas como la que se ha tratado de esbozar en este artículo.

Soviética. Estos economistas tenían un interés particular por examinar el papel que podía desempeñar la agricultura en el proceso de industrialización. Sin embargo, hay controversia entre historiadores de la economía en relación con los tiempos, la magnitud y el impacto de los flujos de recursos entre agricultura e industria en las primeras etapas del desarrollo económico.

Por ejemplo, incluso en el caso de Gran Bretaña, donde se vivió la primera revolución industrial del mundo, no hay consenso al respecto. Mientras algunos historiadores, como Kerridge,³ sostienen que en ese país la revolución agrícola se llevó a cabo antes de la revolución industrial, otros, como Deane,⁴ afirman más bien que la revolución agrícola fue contemporánea a la industrial y que formó parte del mismo proceso de desarrollo económico.⁵ En síntesis: “[...] la performance de la agricultura en Gran Bretaña se ha vuelto central a la mayoría de los debates más importantes sobre la revolución industrial”.⁶ Estas controversias de carácter histórico dan cuenta de la relevancia de considerar las relaciones intersectoriales entre agricultura e industria en el proceso de desarrollo económico.⁷

Para muchos, la industrialización significó el camino a la modernidad y al desarrollo de los países emergentes del colonialismo y entonces calificados como “atrasados”. De las exitosas experiencias de los países que alcanzaron el desarrollo, los economistas que estudiaron el tema extrajeron como aprendizaje que para iniciar un proceso de industrialización se requería como precondition la transferencia de grandes excedentes agrícolas.⁸ Esta euforia por la industrialización en los años inmediatamente posteriores a la posguerra centró su atención en cómo podría contribuir la agricultura al desarrollo de la industria, y dejó sin examinar la pregunta de si esta última tenía la capacidad de ayudar —y en qué forma— al desarrollo de la primera.⁹

³ Kerridge, E.: *The Agricultural Revolution*. Londres: Allen and Unwin, 1967.

⁴ Deane, P.: *The First Industrial Revolution*. Cambridge: Cambridge University Press, 1965.

⁵ Overton, M.: *Agricultural Revolution in England: The Transformation of the Agrarian Economy 1500-1850*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

⁶ Clark, G.: “Agriculture and the Industrial Revolution: 1700-1850”, en J. Mokyr (editor): *The British Industrial Revolution: An Economic Perspective*. Boulder (CO): Westview Press, 1993, p. 26.

⁷ Mellor, J. W.: “Accelerated Growth in Agricultural Production and the Intersectoral Transfer of Resources”. *Economic Development and Cultural Change*, 22 (1): 1-16, 1973.

⁸ Ghatak, S. y K. Ingersent: *Agriculture and Economic Development*. Brighton: Wheatsheaf Books, 1984.

⁹ Kuznets, S.: “Economic Growth and the Contribution of Agriculture: Notes on Measurement”, en C. K. Eicher y L. W. Witt (editores): *Agriculture in Economic Development*. Nueva York: McGraw Hill, 1964, pp. 102-119.

Los libros sobre el desarrollo económico han tendido a considerar al agro como un sector subsidiario cuyo papel consiste en estar a la base del proceso de industrialización de los países en vías de desarrollo (PVD).¹⁰ Así, por ejemplo, en un clásico artículo Johnston y Mellor¹¹ sostienen que la función de la agricultura en el desarrollo económico fue proveer alimento, materia prima, capital, trabajo y moneda extranjera para la industria, así como crear un mercado interno para los productos industriales nacionales. Algunos economistas del desarrollo sostuvieron que la industrialización estimularía la agricultura al ofrecer empleo y mejores salarios a los migrantes de áreas rurales hacia las zonas urbanas industriales, y al proveer un mercado para productos (*commodities*) agrícolas.

Uno de los pioneros del desarrollo económico, Kurt Mandelbaum,¹² proponía la industrialización de las “áreas atrasadas” por medio de la transferencia del excedente de mano de obra menos productiva del sector rural al sector industrial más productivo.¹³ Más tarde, sir Arthur Lewis¹⁴ desarrolló esta idea en su modelo económico clásico dual que distinguía dos sectores: el tradicional y el moderno. Lewis argüía que una característica central de los PVD era su “ilimitado suministro de mano de obra”. La transferencia de este excedente de mano de obra del sector tradicional al moderno podía realizarse prácticamente sin costo alguno para el sector tradicional, dado que esta mano de obra contribuía poco o nada a la producción agrícola. Más bien, la nueva mano de obra en el sector moderno proveniente del tradicional alcanzaría mayor productividad gracias a su superioridad tecnológica, pero los salarios permanecerían cercanos a los ingresos de subsistencia que reci-

¹⁰ Véanse, por ejemplo, las colecciones de Economía Agrícola por Eicher & Witt (Eicher, C. K. y L. W. Witt [editores]: *Agriculture in Economic Development*. Nueva York: McGraw Hill, 1964); Wharton, Jr. (Wharton, Jr., C. R. [editor]: *Subsistence Agriculture and Economic Development*. Chicago [IL]: Aldine Publishing Co., 1969); y Eicher y Staatz (Eicher, C. K. y J. M. Staatz [editores]: *Agricultural Development in the Third World*. Baltimore [MD]: Johns Hopkins Press, 1984).

¹¹ Johnston, B. F. y J. W. Mellor: “The Role of Agriculture in Economic Development”. *American Economic Review*, 51 (4): 566-593, 1961.

¹² Mandelbaum, K.: *The Industrialisation of Backward Areas*. Oxford: Basil Blackwell, 1945.

¹³ *Ibid.* Más tarde, Kurt Mandelbaum cambió su apellido a Martin. Otro pionero de la economía del desarrollo, Paul Rosenstein-Rodan (Rosenstein-Rodan, P. N.: “Problems of Industrialisation of Eastern and Southeastern Europe”. *Economic Journal*, 53 (4): 202-211, 1943), también defensor de la industrialización de los países subdesarrollados, habló de un “exceso de población agraria” (desempleo encubierto) que podría ser utilizado como fuente de desarrollo transfiriéndose a la industria emergente, donde sería más productiva.

¹⁴ Lewis, W. A.: “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour”. *The Manchester School of Economic and Social Studies*, 22 (2): 139-191, 1954.

bían en el sector tradicional. Esta mano de obra transferida al sector moderno, al elevar la producción por sobre los salarios, aumentaría las ganancias, la acumulación de capital y el crecimiento económico.

Sin embargo, algunos sostuvieron que considerar la agricultura solo desde el prisma de la extracción del excedente para la industria podría poner seriamente en peligro el proceso general de desarrollo económico.¹⁵ Así como una transferencia insuficiente de excedente desde la agricultura a la industria podría frenar la industrialización,¹⁶ demasiada extracción podría resultar en el estancamiento agrícola y afectar el crecimiento económico. Por un lado, el agro quedaría con muy pocos recursos para invertir, y, por tanto, sin capacidad de proveer un adecuado suministro de alimento y de materias primas al sector no agrícola. Por otro, los ingresos rurales podrían no crecer lo suficiente o incluso disminuir, restringiendo de ese modo el mercado interno para la industria. Desafortunadamente, no siempre se reconocieron estos dilemas ni fueron resueltos de manera satisfactoria por aquéllos que implementaron las estrategias de desarrollo.

LOS “AGRARISTAS” Y LA PRIMACÍA DE LA AGRICULTURA PARA EL DESARROLLO

En el periodo post-Segunda Guerra Mundial temprano predominaron las posturas de los “industrialistas”. En la fase inicial de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), la llamada “fase fácil”, la industria creció rápido, habiendo sido beneficiada por el proteccionismo y por una serie de medidas gubernamentales de apoyo, como el crédito y la inversión pública para la infraestructura requerida. Los problemas, sin embargo, surgieron luego de una o dos décadas de industrialización rápida. Al hacerse cada vez más aparentes las falencias de la ISI en la década de 1960, y cuando la producción agrícola empezó a fallar, se prestó mayor atención a las voces que advertían de los peligros de no considerar a la agricultura en el proceso de desarrollo.

Para los “agraristas”, la estrategia de desarrollo en los PVD debía priorizar la agricultura, dado que la mayoría de la población era rural, la productividad de la mano de obra, baja, y los niveles de pobreza rural, elevados. Los adherentes a este argumento señalaban que los PVD gozaban de ventajas

¹⁵ Nicholls, W. H.: “The Place of Agriculture in Economic Development”, en C. K. Eicher y L. W. Witt (editores): *Agriculture in Economic Development*. Nueva York: McGraw-Hill, 1964, pp. 11-44.

¹⁶ Mundle, S.: “The Agrarian Barrier to Industrial Growth”. *Journal of Development Studies*, 22 (1): 49-80, 1985.

comparativas en agricultura y otros productos (*commodities*) primarios, y defendían que estos países debían continuar especializándose en la exportación de estos productos e importar los productos industriales necesarios de los países desarrollados. Algunos autores en esta línea no negaron que ciertos PVD pudieran industrializarse en un futuro, pero consideraron la ISI como prematura para la mayoría de países. Más aun: sostuvieron que donde estuviera garantizada la industrialización, ésta no debía apoyarse en medidas proteccionistas, ya que esto llevaría a ineficiencias y al rentismo (*rent seeking*). Es en este contexto que se formula la tesis de SU de uno de los más prominentes “agraristas”.

LA TESIS DEL SEGO URBANO (SU)

Michael Lipton, el eminente economista del desarrollo británico, brinda una de las críticas más severas y comprehensivas a los “industrialistas”. De modo particular, fue crítico de las políticas gubernamentales de los PVD que, según argumentaba, favorecían a la industria a expensas de la agricultura. Lipton acusó a los planificadores de los gobiernos de los PVD de tener un SU: “la política del campo se hace en las ciudades y —hasta cierto punto— para las ciudades”.¹⁷ El que tales políticas públicas priorizaran la industria se explicaba por el hecho de que el poder residía en el sector urbano, así como por la aceptación y expansión generalizada de una ideología que veía a la industria como epítome de la modernidad y a los campesinos como tradicionales y conservadores. Según Lipton, el SU se da por medio de un Estado que está controlado por la clase urbana, que restringe (subasigna) recursos hacia — y extrae excedentes de— la clase rural a través de una variedad de medios:

El SU implica, primero, una *asignación* de recursos que son tan grandes que llegan a ser ineficientes e inequitativos, a personas u organizaciones que se encuentran en las ciudades. O, en segundo lugar, implica una *disposición* de los poderosos (clases urbanas) para asignar recursos de tal forma.¹⁸

Lipton señaló que, desde aproximadamente 1950, los gobiernos de los PVD habían asignado recursos públicos tales como la inversión en salud, educación e infraestructura, favoreciendo a las áreas urbanas. Además, el sector urbano pudo sacar ventaja de lo que llamó políticas de “retorsión en los precios” (*price twists*) y otras medidas tales como tipo de cambio, subsidios y

¹⁷ Lipton, M.: “Strategy for Agriculture: Urban Bias and Rural Planning”, en P. Streeten y M. Lipton (editores): *The Crisis of Indian Planning*. Londres: Oxford University Press, 1968, pp. 83-147.

¹⁸ Lipton, M.: “Urban Bias”, en T. Forsyth (editor): *Encyclopædia of International Development*. Londres: Routledge, 2005, pp. 724-726. Énfasis suyo.

créditos. La distorsión de los precios fue la consecuencia de medidas gubernamentales que causaron que, al comparárseles con una norma de mercado, los productos de las áreas rurales fueran subvalorados (tuvieran precios más bajos), y que los productos hacia las áreas rurales resultaran sobrevalorados (alcanzaran precios más altos). En suma, los gobiernos actuaron deliberadamente para que los términos de intercambio favorecieran a la industria en detrimento de la agricultura.

Lipton objetó el SU sobre la base de argumentos de eficiencia y equidad. Son la asignación ineficiente y la distribución inequitativa de recursos las que perpetúan bajas tasas de crecimiento y pobreza en los PVD. El mismo autor afirmó que la prioridad que se le dio a la industria tuvo un efecto dañino en el potencial de crecimiento de la economía. La subasignación de recursos hacia la agricultura no solo detuvo el crecimiento en la medida en que la inversión adicional en ella lograría una tasa de retorno más elevada que en la industria; además, obstaculizó la industrialización, dado que las divisas —esto es, el ingreso en moneda extranjera— tuvieron que desviarse de la importación de materiales para la industria hacia la importación de alimentos. Sostuvo también Lipton que la inversión en la pequeña agricultura resultaría en mayores retornos que aquella destinada la agricultura a gran escala,¹⁹ que crea menor empleo y productos por hectárea que las pequeñas explotaciones. Además, una mayor inversión en educación y salud en el sector rural resultaría en más altas tasas de retorno, y tendría mayor impacto en la reducción de la pobreza que su equivalente en el sector urbano.

La tesis de Lipton sobre SU generó mucha controversia e inspiró varios estudios acerca del tema, particularmente en el Asia y el África, donde se consideraba que el SU era aun más agudo.²⁰ Su énfasis en la explotación del campesinado y en la pobreza rural fue un tema que tocó fibras sensibles, lo que puede haber contribuido al hecho de que el concepto de SU comenzara a extenderse ampliamente en los círculos de desarrollo y más allá de ellos, y que fuera asociado muy de cerca a su trabajo. La tesis de Lipton sobre SU cobró impulso al mismo tiempo que los economistas neoclásicos lanzaban

¹⁹ La literatura especializada se refiere a esta proposición de que las tierras de cultivo de pequeña escala son más eficientes que las de mayor escala, como “la relación inversa” (entre el tamaño de la tierra y su eficiencia), y es una postura bastante defendida por “agraristas” neopopulistas.

²⁰ La publicación del inmenso libro de Lipton, de más de 450 páginas (Lipton, M.: *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*. Londres: Temple Smith, 1977), dio un nuevo ímpetu al debate urbano-rural. Su tesis del SU inspiró la publicación de dos números especiales del prestigioso *Journal of Development Studies*, el primero en 1984 (vol. 20, n.º 3) y el segundo en 1993 (vol. 29, n.º 4), decenas de reseñas e innumerables referencias al libro en artículos de revistas y otros libros.

su ataque a la ISI, e inspiró una serie de estudios del Banco Mundial (BM), publicados seguidamente, sobre política de precios en países en vías de desarrollo, que revelaban su naturaleza distorsionada y su impacto negativo sobre la agricultura y el crecimiento económico.²¹

La tesis del SU ha sido cuestionada a partir de razones empíricas y teóricas. En lo que se refiere a la validez empírica, se indican una serie de problemas metodológicos y de medición. La evidencia de Lipton y su interpretación de ella han sido fuertemente debatidas por Byres, Mitra, Varshney y Corbridge,²² entre otros. Para Byres:²³

[...] el sesgo urbano es un mito —puramente un constructo ideológico— sin sustento empírico alguno; no hay casi evidencia de ninguno de sus “efectos”, mientras que aquellos efectos que la evidencia sí sostiene, no se explican por el sesgo urbano.²⁴

Byres ‘volteó la tortilla’ a Lipton afirmando que el sesgo de la política pública de la India (país que Lipton usó como su ejemplo principal) era rural y no urbano. A continuación se analizan las críticas teóricas.

CLASE URBANA Y CLASE RURAL

Muchas críticas se centran en el análisis de clases de Lipton y en la visión del Estado y la formulación de políticas que de ahí se desprenden. De hecho, las ideas de este autor sobre clases dejan perplejos a los investigadores.

²¹ Krueger, A. O.: *The Political Economy of Agricultural Pricing Policy*. Volumen 5: *A Synthesis of the Political Economy in Developing Countries*. Baltimore (MD): The Johns Hopkins University Press for the World Bank, 1991. Schiff, M. y A. Valdés: “The Plundering of Agriculture in Developing Countries”, en C. K. Eicher y J. M. Staatz (editores): *International Agricultural Development*. 3.ª edición. Baltimore (MD): The Johns Hopkins University Press, 1998, pp. 226-233.

²² Byres, T. J.: “Land Reform, Industrialization and the Marketed Surplus in India: An Essay on the Power of Rural Bias”, en D. Lehmann (editor): *Agrarian Reform and Agrarian Reformism: Studies of Peru, Chile, China and India*. Londres: Faber and Faber, 1974, pp. 221-261. Mitra, A.: “The Terms of Trade, Class Conflict and Classical Political Economy”. *Journal of Peasant Studies*, 4 (2): 181-194, 1977. Varshney, A. (editor): *Beyond Urban Bias*. Londres: Frank Cass & Routledge, 1993. Corbridge, S.: “Urban Bias, Rural Bias, and Industrialization: An Appraisal of the Work of Michael Lipton and Terry Byres”, en John Harris (editor): *Rural Development: Theories of Peasant Economy and Agrarian Change*. Londres: Hutchinson, 1982, pp. 94-116.

²³ Byres, T. J.: “‘Of Neo-populist Pipe Dreams’: Daedalus in the Third World and the Myth of Urban Bias”. *Journal of Peasant Studies*, 6 (2): 210-240, 1979, p. 232.

²⁴ Todas las traducciones de citas en inglés en este artículo son propias. [Nota del traductor.]

De manera bastante controversial, Lipton incluye en la clase urbana a grupos como terratenientes y campesinos ricos —comúnmente considerados rurales—, arguyendo que estos grupos son “comprados” por el Estado por medio de medidas como dispensaciones especiales sobre impuestos, precios favorables, insumos subsidiados y derechos de propiedad. A otros grupos, como los trabajadores urbanos —comúnmente clasificados como urbanos—, los considera parte de la clase rural, pues la mayoría de ellos tiene vínculos con esta última clase. Como señala Byres:²⁵ “[...] en un abrir y cerrar de ojos, con un ágil truco de manos, se hace desaparecer una gran proporción de población urbana. Parece que los ‘desempleados urbanos’ [...] son, en realidad, parte de una singular clase rural”.

Tal reordenamiento de los ricos rurales con el sector urbano y de los pobres urbanos con el sector rural conduce a la:

[...] extraña situación en que las personas que controlan más de la mitad de las tierras en el área rural son consideradas beneficiarias del sesgo urbano; mientras que las personas que constituyen más de la mitad de la mano de obra de las áreas urbanas, forman parte de la clase rural y padecen el sesgo urbano.²⁶

Quizá la afirmación más dramática y controversial de Lipton sea:²⁷ “[...] el conflicto de clase más importante en los países pobres del mundo hoy no es entre la mano de obra y el capital. Tampoco entre intereses extranjeros y nacionales. Sino entre las clases rurales y urbanas”. Lipton ha sido criticado por crear una división espacial o geográfica en vez de una económica o social, y hacer de ella la fuerza explicatoria clave en política de desarrollo y pobreza.²⁸ Al priorizar la división más amplia entre lo urbano y lo rural, falla en capturar las principales contradicciones y dinámicas que se dan no solo entre ambos sectores sino dentro de cada uno de ellos. Como bien dice Byres:²⁹ “El sesgo urbano y el análisis de clase sobre el cual se sostiene, simplemente sirven para ocultar el real antagonismo de clases y para distraer

²⁵ Byres, *op. cit.*, 1979, p. 236.

²⁶ Griffin, K.: “Book Review of ‘Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development’ by M. Lipton”. *Journal of Development Studies*, 14 (1): 108-109, 1977, p. 109.

²⁷ Lipton, *op. cit.*, 1977, p. 13.

²⁸ Corbridge, S. y G. A. Jones: “The Continuing Debate about Urban Bias: The Thesis, its Critics, its Influence, and Implications for Poverty Reduction”. *Department Research Papers in Environmental and Spatial Analysis*, n.º 99. Department of Geography and Environment, London School of Economics and Political Science (LSE), University of London, 2005.

²⁹ Byres, *op. cit.*, 1979, p. 240.

la atención fuera de la lucha de clases que en efecto se está dando”. Más aun: “[...] ignora absolutamente las divisiones de clase profundas y fundamentales de la sociedad rural, la explotación brutal, los marcados intereses divergentes de clase”.³⁰ Desconoce también el proceso de diferenciación del campesinado. Esta concepción problemática de clases lleva a Lipton a un ‘callejón sin salida’: al no abordar las principales divisiones de clase, su análisis, en opinión del autor de este artículo, le impide explicar las causas estructurales de la pobreza y “por qué los pobres permanecen pobres”.³¹

Si bien los intereses de la clase rica rural (terratenientes) y los de la clase rica urbana (industriales) por momentos coinciden o se superponen, ello no ocurre porque ambas pertenezcan a la clase urbana, sino porque se establece una alianza entre clases: una alianza que trasciende la división urbano-rural. Mientras tal asociación entre ricos rurales y ricos urbanos puede agravar la desigualdad y la pobreza, la explicación de la pobreza rural no reside en el SU sino en el sesgo de clase (*class bias*). De ahí que tenga mayor sentido hablar de un “sesgo terrateniente” (“*landlord bias*”) en vez de un SU.³² En política pública, este sesgo terrateniente discrimina contra los trabajadores rurales y campesinado pobre a favor de los terratenientes y capitalistas rurales.

El sesgo terrateniente en la política pública opera a través de una variedad de formas, como el bloqueo de la reforma agraria, la ausencia o incumplimiento de la legislación sobre salarios mínimos y seguridad social para los trabajadores del campo, la prohibición de formar sindicatos rurales, la falta de medidas para impedir el comercio injusto y la usura, entre otras. Todos estos factores permiten la continua explotación de los campesinos por los terratenientes. Estas debilidades de la política pública, al mantener los salarios bajos y forzar a la mano de obra hacia relaciones de patronaje y clientelismo que reproducen el dominio de los terratenientes sobre los campesinos, favorecen a los terratenientes y a los capitalistas rurales.³³

Aunque hay algunos intereses divergentes entre terratenientes e industriales, ellos son menores si se los compara con los conflictos de clase entre capitalistas y trabajadores. Los terratenientes muchas veces invirtieron en empresas urbanas, y los capitalistas urbanos adquirieron tierras y propiedades rurales, generalmente por prestigio social y por razones políticas, facilitando así la formación de alianzas entre ellos. Este creciente engranaje entre capi-

³⁰ *Ibid.*

³¹ La frase entre comillas es el título de su principal libro (Lipton, *op. cit.*, 1977).

³² Kay, C.: “Rural Poverty and Development Strategies in Latin America”. *Journal of Agrarian Change*, 6 (4): 455-508, 2006.

³³ Kay, C.: “Relaciones de dominación y dependencia entre terratenientes y campesinos en Chile”. *Revista Mexicana de Sociología*, 42 (2): 751-797, 1980.

tal agrario y no agrario ha llevado a Zeitlin a utilizar el término “burguesía fusionada” (“*coalesced bourgeoisie*”).³⁴ Es a través de estas alianzas e intereses comunes que terratenientes y capitalistas urbanos han podido resolver algunas de las contradicciones entre diferentes fracciones de capital, y han mantenido su dominio en la sociedad sobre las clases explotadas.

POBREZA: CAUSAS Y PERSISTENCIA

La tesis de Lipton sobre el SU tiene el mérito de resaltar el problema de la pobreza rural. Es verdad que la incidencia de pobreza en los PVD es mayor en el sector rural que en el urbano.³⁵ Pero la tesis del SU no basta para explicar la perpetuación de la pobreza rural en los PVD. Para Griffin:³⁶ “Lipton intenta explicar demasiado, de hecho virtualmente todo, en términos del sesgo urbano. Al final se convierte en una brillante obsesión”.

Mientras que algunos aspectos del SU pueden ser responsables de esta situación, más significativa es la distribución inequitativa de la tierra, del capital y otros activos del campo, junto con la menor productividad de la agricultura en comparación con la de la industria. Otro aspecto problemático de la tesis del SU es que subestima la escala y el relativo crecimiento de la pobreza urbana.³⁷ En décadas recientes, la pobreza urbana ha venido creciendo más rápido que la pobreza rural en muchos PVD; y en algunos países de Latinoamérica el número de pobres urbanos excede el de pobres rurales.³⁸ La pobreza no puede reducirse a un factor monocausal como el SU, sino que debe ser analizada como resultado de la explotación de la mano de obra por el capital, del sistema de clases y de la economía política del capitalismo.

Una manera de probar las ideas del SU sobre la pobreza rural es preguntar qué pasaría si éste se reduce o se elimina. Byres³⁹ es bastante categórico en su respuesta: “[...] uno puede estar seguro de que mayor inversión, menores impuestos, precios más elevados de los alimentos, y todo lo demás, ayudará

³⁴ Zeitlin, M. y R. E. Ratcliff: *Landlords and Capitalists: The Dominant Class of Chile*. Princeton (NJ): Princeton University Press, 1988.

³⁵ World Bank: *World Development Report 2000/2001: Attacking World Poverty*. Nueva York: Oxford University Press for the World Bank, 2001.

³⁶ Griffin, *op. cit.*, 1977, p. 108.

³⁷ Davis, M.: *Planet of Slums*. Londres: Verso, 2006. Rakodi, C.: “Prosperity or Poverty? Wealth, Inequality and Deprivation in Urban Areas”, en V. Desai y R. B. Potter (editores): *The Companion to Development Studies*. 2.^a edición. Londres: Hodder Education, 2008, pp. 252-257.

³⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): *Panorama social de América Latina 2007*. Santiago: CEPAL, Naciones Unidas, 2007.

³⁹ Byres, *op. cit.*, 1979, p. 240.

muy poco a los pobres”. Esto puede parecer una exageración, pero mucha de la evidencia en efecto confirma, en gran medida, esta generalización. Lipton mismo expresó su decepción por el limitado impacto de la reducción o eliminación de la discriminación en los precios en contra de la agricultura sobre la reducción de la pobreza, como consecuencia de las políticas de ajuste estructural de las décadas de 1980 y 1990.⁴⁰ Por eso ahora este autor le da mayor importancia a la desigual asignación de recursos para el sector rural y urbano por parte de los gobiernos como factor que perpetúa la pobreza rural. De todos modos, las políticas neoliberales de ajuste estructural de los decenios recién citados también cortaron severamente el gasto público, en especial el gasto social, lo que tuvo consecuencias negativas para la pobreza y la distribución de ingresos.

LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL Y EL INTERCAMBIO DESIGUAL

A pesar de su amplia generalización sobre la pobreza a escala mundial, la tesis de SU está situada firmemente en el nivel nacional y no se ocupa del sistema internacional ni de la economía política de la globalización. Solo en escritos más recientes Lipton se pregunta si las persistentes brechas entre los ingresos urbanos y los rurales podrían deberse a la progresiva internacionalización del SU en forma de políticas públicas que saturan los mercados agrícolas mundiales y socavan los precios agrícolas.⁴¹ Aunque el citado autor no desarrolla este punto, Bezemer y Headey sí lo hacen y notan la siguiente paradoja: “[...] el SU en contra de la agricultura en los PVD —el sesgo del comercio internacional— irónicamente es el resultado de un sesgo a favor de la agricultura en los países que conforman la OCDE [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico]”.⁴² En los países desarrollados los subsidios a la agricultura son sin duda grandes, y esto ha tenido consecuencias negativas para esta actividad en los PVD. Por eso, las políticas públicas pro rurales adoptadas en los países ricos (cuyos beneficiarios tienden a ser grandes agricultores y corporaciones agroindustriales) tienen consecuencias antirurales para los países pobres.⁴³

⁴⁰ Eastwood, R. y M. Lipton: *Rural-urban Dimensions of Inequality Change*. WIDER Working Paper n.º 200. Helsinki: World Institute for Development Economics Research, 2000.

⁴¹ Lipton, *op. cit.*, 2005, p. 725.

⁴² Bezemer, D. y D. Headey: “Agriculture, Development, and Urban Bias”. *World Development*, 36 (8): 1342-1364, 2008, p. 1350.

⁴³ En efecto, éste es el diagnóstico de Vía Campesina, el movimiento agrario transnacional de pequeños agricultores, campesinos y trabajadores rurales más importante (Borras, S. M.: “Questioning the Market-led Agrarian Reform: Experiences from Brazil, Colombia

Al omitir el análisis del sistema mundial y de las múltiples relaciones entre el Norte y el Sur — particularmente el intercambio desigual entre ambos —, Lipton deja de lado los factores que tienen mayor impacto en las políticas de desarrollo de los PVD, así como su trayectoria y *performance*, incluida la pobreza. Aun así, Lipton sostiene que si el deterioro de los términos de intercambio domésticos en contra de la agricultura se da como resultado del juego de fuerzas del comercio mundial y no de las políticas públicas, entonces no puede considerarse como SU.⁴⁴

Por tanto, Lipton no tomaría en cuenta la tesis de Prebisch-Singer sobre el deterioro secular de los términos de intercambio internacionales en contra de los PVD como SU, debido a que sería más bien resultado de las fuerzas de mercado.⁴⁵ Así que este autor nunca ha sido, hasta donde se conoce, un defensor de un nuevo orden económico internacional por el que muchos PVD abogaron durante los años 1960 y 1970 con el fin de reducir las inequidades entre el Sur y el Norte. Tales reformas del sistema económico internacional podrían haberle dado un impulso a la agricultura en el Sur, estimulado su industria y atenuado el proteccionismo del Norte contra las exportaciones industriales del Sur. Pero hasta qué punto este nuevo orden hubiera beneficiado a los pobres rurales es incierto, pues además habría dependido del contexto particular de cada país.

SESGO URBANO E INDUSTRIALIZACIÓN

Una de las principales objeciones del autor de este artículo a la tesis del SU es que pone en segundo plano — e incluso ignora — el análisis de las sinergias que pueden lograrse a través de interacciones entre lo rural y lo urbano, y, de modo más específico, entre agricultura e industria. La crítica a la tesis del SU no significa que no se reconozca la necesidad de una agricultura más robusta, productiva e igualitaria. Tampoco implica un respaldo acrítico a la experiencia de la ISI, o una adhesión sin mayor cuestionamiento a la

and South Africa. *Journal of Agrarian Change*, 3 [3]: 367-394, 2003). Para Vía Campesina, la Organización Mundial de Comercio (OMC) representa los intereses de los agronegocios y de aquéllos que promueven políticas neoliberales que, desde su punto de vista, amenazan la soberanía alimentaria (Desmarais, A. A.: *La vía campesina: Globalization and the Power of Peasants*. Black Point, Nova Scotia: Fernwood Publishing, 2007, pp. 108-109).

⁴⁴ Lipton, M.: “Urban Bias: Of Consequences, Classes and Causality”. *Journal of Development Studies*, 29 (4): 229-258, 1993.

⁴⁵ Para una discusión de la tesis de Prebisch-Singer, véase Kay, C.: *Latin American Theories of Development and Underdevelopment*. Londres y Nueva York: Routledge, 1989.

industrialización.⁴⁶ Si bien la industrialización es, indudablemente, un componente esencial del desarrollo, es preciso examinar su viabilidad, secuencia temporal, forma y vínculos con la agricultura.

El problema de la tesis del SU es que falla en considerar las economías de escala, la capacidad de innovación tecnológica y los efectos multiplicadores de la industria.⁴⁷ Los analistas del SU pierden de vista el dinamismo de los *clusters* industriales y de las ciudades, así como las importantes contribuciones que la industria puede hacer a la agricultura mediante la provisión de maquinaria, equipos e insumos modernos.

Así, desde una comprensión dinámica de la pobreza y el desarrollo, el aspecto clave no es ni el sesgo rural ni el urbano, sino el logro de una interacción y de sinergias entre ambos sectores. Ahora se discutirán e ilustrarán aspectos de lo que podría caracterizarse como una estrategia de desarrollo “sinérgica”.

LA PERSPECTIVA SINÉRGICA SOBRE EL DESARROLLO: RELACIONES AGRICULTURA-INDUSTRIA

Si bien la agricultura tiene la capacidad potencial de producir excedentes que pueden ser transferidos para apoyar la industrialización, es necesario que esto se lleve a cabo de forma tal que no resulte contraproducente y afecte el desarrollo agrícola. Mientras que los “industrialistas” omiten considerar cómo es que la extracción del excedente agrícola podría llevar a un estancamiento de la agricultura, los “agraristas” dejan de lado el cómo la transferencia de un excedente agrícola hacia la industria podría contribuir al propio desarrollo agrícola. Por tanto, una estrategia dinámica debe encontrar la relación adecuada entre agricultura e industria en el proceso de desarrollo. Ésta es una relación que variará de acuerdo con la fase particular del proceso de desarrollo de cada país, a la vez que cambian las condiciones estructurales y las circunstancias internacionales.

Al enfocarse solo en un sector, sea éste el agrícola o el industrial, los analistas no logran examinar las interacciones complejas y dinámicas entre ambos. Y, por eso, no son capaces de captar la importancia de explorar las múltiples posibilidades del flujo de recursos intersectoriales y su impacto variado en trayectorias particulares de desarrollo económico. De aquí se desprende que para comprender los diferentes resultados y potencialidades

⁴⁶ Kay, *op. cit.*, 1989.

⁴⁷ Jones, G. A. y S. Corbridge: “Urban Bias”, en V. Desai y R. Potter (editores), *op. cit.*, 2008.

de desarrollo, se necesita discutir la eficiencia del uso de recursos dentro de cada sector y la asignación de recursos entre sectores.⁴⁸

Aunque los “agraristas” más extremos subrayan que solo interesa la agricultura y no aprecian la contribución que la industria puede hacer al desarrollo de ésta, los “industrialistas” más radicales cometen el error opuesto. Sin embargo, algunos analistas sí consideran la naturaleza de la relación intersectorial entre agricultura e industria como de gran importancia para explicar las diferencias de desarrollo entre países.⁴⁹

Ya antes Lewis⁵⁰ había llamado la atención sobre la importancia de no resaltar ni la agricultura ni la industria por separado, sino ambas a la vez, argumentando que la:

[...] industrialización depende de las mejoras en la agricultura; que no es rentable producir un creciente número de manufacturas a menos que la producción agrícola crezca de modo simultáneo. Esta es la razón que explica por qué las revoluciones industriales y agrícolas van siempre juntas, y por qué en las economías en las cuales la agricultura se estanca, tampoco hay desarrollo industrial.

De este modo, para descubrir el potencial de desarrollo de un país —y, por tanto, para diseñar estrategias adecuadas para su realización— se requiere analizar la variedad de conexiones dinámicas que pueden establecerse entre agricultura e industria, así como sus particulares variaciones en el tiempo.

A pesar de que el debate acerca de si el desarrollo agrícola es requisito previo para la industrialización, o si pueden ser procesos concurrentes, aún no se zanja, pocos especialistas cuestionan el hecho de que el comportamiento del sector agrícola tiene una influencia importante en la industrialización de cada país. Para lograr una industrialización exitosa, un país debe resolver los problemas asociados con la generación, transferencia y uso del excedente agrícola. Esto resulta particularmente relevante en las etapas iniciales del desarrollo industrial. Una vez establecido el sector industrial se puede generar el excedente que se requiere para la inversión desde el sector mismo, de modo que la necesidad de extraer un excedente agrícola sea menos urgente. En

⁴⁸ Karshenas, M.: “Dynamic Economies and the Critique of Urban Bias”. *Journal of Peasant Studies*, 24 (1 & 2): 60-102, 1996/1997.

⁴⁹ Johnston, B. F. y P. Kilby: *Agriculture and Structural Transformation: Economic Strategies in Late-Developing Countries*. Nueva York: Oxford University Press, 1975. Bhaduri, A. y R. Skarstein (editores): *Economic Development and Agricultural Productivity*. Cheltenham: Edward Elgar, 1997.

⁵⁰ Lewis, W. A.: “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour”, en A. N. Agarwala y S. P. Singh (editores): *The Economics of Underdevelopment*. Nueva York: Oxford University Press, 1958, pp. 400-449.

etapas posteriores del desarrollo económico, es frecuente que el flujo se dé en dirección contraria: un excedente industrial en apoyo a la agricultura.

Entre las cuestiones que los responsables de elaborar políticas deben considerar, están: cómo asegurar que se provea a los agricultores con suficientes incentivos para que su actividad produzca el excedente requerido; cómo garantizar que la extracción de excedente no traiga como consecuencia el estancamiento agrícola, y cómo confirmar que el excedente no sea utilizado para financiar un proceso de industrialización ineficiente. Debe desarrollarse un tipo de conexiones entre agricultura e industria que resulte en un círculo virtuoso de crecimiento económico y en un reforzamiento de la complementariedad entre los dos sectores.

La discusión en lo que a estrategias de desarrollo se refiere tendría que estar enfocada, entonces, en cómo alcanzar y maximizar sinergias intersectoriales, y en cómo asegurar una distribución equitativa de los frutos del progreso entre ricos y pobres, sean éstos del sector urbano o del rural. Otro asunto relacionado sería identificar qué clase o coalición de clases tiene mayor capacidad para diseñar e implementar tal estrategia de desarrollo equitativa que promueva el bienestar general. Finalmente, surge la pregunta de cuál es la mejor forma de promover la capacidad que necesita el Estado para llevar a cabo tal proyecto de desarrollo nacional en una era de globalización.

DESARROLLANDO SINERGIAS: COREA DEL SUR Y TAIWÁN

Se ilustrará la importancia de estos asuntos analizando la experiencia de desarrollo de dos de los nuevos países industriales más exitosos del Asia del Este: Corea del Sur y Taiwán.⁵¹ Se argumentará que su éxito se debe, en gran medida, al hecho de haber seguido una estrategia de desarrollo sinérgica.

En ambos países el Estado ha desempeñado un papel primordial en el proceso de creación, extracción y transferencia de excedentes de la agricultura a la industria. Creó las condiciones tanto para el crecimiento de la productividad agrícola como para asegurar la transferencia de gran parte de este crecimiento hacia el sector industrial por medio de mecanismos como los impuestos y la manipulación de los términos de intercambio a favor de la industria. Una extracción demasiado alta del excedente agrícola podría hacer que se negaran a la agricultura los recursos para crear tal excedente, lo que hubiera resultado contraproducente. A su vez, con poco o insuficiente transferencia del excedente agrícola, la industria no tendría tantos recursos como los que requiere para prosperar.

⁵¹ Kay, C.: "Why East Asia overtook Latin America: Agrarian Reform, Industrialisation and Development". *Third World Quarterly*, 23 (6): 1073-1102, 2002.

Los hacedores de políticas públicas surcoreanos y taiwaneses fueron conscientes de que para sortear este dilema era necesario garantizar incrementos sostenidos en eficiencia tanto en la agricultura como en la industria. Ellos tuvieron una visión dinámica de la interacción entre ambos sectores, en la que el aparato institucional y la innovación tecnológica fueron centrales. Los gobiernos aseguraron que las condiciones permitieran la adopción de nuevas tecnologías y estimularan cambios de los patrones de producción hacia cultivos de mayor valor en toda la comunidad agrícola.⁵² En cuanto a la industrialización, intentaron garantizar que cualquier recurso transferido a la industria fuera invertido en ramas con un gran potencial de crecimiento y de éxito en los mercados exportadores. Más aun: también promovieron la creación de industrias que permitieran mejoras en agricultura, como las de fertilizantes químicos, maquinaria y equipos agrícolas.

Las bases para una distribución más equitativa se instituyeron con la reforma agraria. Las desigualdades de ingresos en Taiwán, y en menor grado en Corea del Sur, se encuentran probablemente entre las más bajas del mundo, y esto no solo ha tenido efectos positivos en la estabilidad social y política, sino que también ha provisto de una base sólida para su industrialización. Esta distribución relativamente equitativa del ingreso ha ampliado el tamaño del mercado doméstico para los *commodities* industriales, lo que es particularmente importante en las etapas iniciales de un proceso de industrialización, y ha estimulado también a la industria rural.⁵³ Según White:⁵⁴ “[...] quizá el único elemento importante en el éxito de Asia del Este ha sido la implementación de reformas agrarias más bien comprensivas”, que, además, han tenido “poderosos efectos de crecimiento y de reducción de pobreza”. El incremento de la productividad agrícola en Corea del Sur y Taiwán se logró con requisitos de capital relativamente limitados, como un mayor uso de fertilizantes y semillas mejoradas. Es más: el cambio tecnológico en agricultura se difundió ampliamente entre los agricultores campesinos como consecuencia de la reforma agraria redistributiva y la activa promoción de tecnologías mejoradas por el Estado.

Corea del Sur y Taiwán también fueron cambiando la ISI por una estrategia de “industrialización orientada a la exportación” (IOE) —contraria a muchas otras experiencias de industrialización en los PVD—. Al ingresar en el terreno de la exportación durante la inicial etapa industrial de los bienes de

⁵² Oshima, H.: *Economic Growth in Monsoon Asia: A Comparative Survey*. Tokyo: University of Tokyo Press, 1987.

⁵³ Saith, A.: *The Rural Non-Farm Economy: Processes and Policies*. Génova: ILO, 1992.

⁵⁴ White, B.: “Rural Development: Rhetoric and Reality”. *Journal für Entwicklungspolitik* n.º 1: 54-72, 1987, pp. 64 y 65.

consumo, los países del este asiático pudieron acumular divisas extranjeras adicionales que permitieron financiar la importación de bienes intermedios y de bienes de capital requeridos para la siguiente etapa del proceso de industrialización.

Además, ganaron experiencia valiosa en los mercados internacionales, y el estar expuestos a la competitividad mundial implicó un poderoso incentivo para hacerse más eficientes y, por ende, más competitivos. Este cambio temprano a una estrategia de IOE hizo posible su acceso a un mercado más amplio y les permitió beneficiarse de las ganancias de las economías de escala —que son particularmente importantes en la manufactura de productos como los automóviles, barcos, acero, químicos y aparatos electrónicos—. Corea del Sur y Taiwán empezaron a producir una proporción cada vez mayor de estos productos de mayor valor agregado y, en consecuencia, de mayor beneficio para el país.

En suma, son tres los factores claves que explican el desarrollo exitoso en los nuevos países industriales del este asiático. El primero: la capacidad superior del Estado en Corea del Sur y Taiwán para diseñar e implementar una estrategia de desarrollo “sinérgica” que disparó y reforzó los vínculos y la complementariedad entre agricultura e industria. El segundo: su habilidad para crear una estructura rural más conducente al crecimiento y la equidad. El tercero: su competencia para diseñar una política industrial apropiada que cambió de la ISI a la IOE oportunamente. Corea del Sur y Taiwán lograron crear un círculo virtuoso y una espiral hacia arriba —mutuamente reforzadora— entre estos factores, que resultaron en altos estándares de vida para la mayoría de la población.

En sentido contrario a las interpretaciones neoliberales sobre el “milagro” del Asia del Este,⁵⁵ aquí se argumenta que el rendimiento superior de Corea del Sur y Taiwán no se debió a que “atinaran con los precios correctos” (“*getting prices right*”), ni a que se haya evitado el proteccionismo, ni a que se haya promovido un libre mercado irrestricto y un Estado minimalista. Todo lo opuesto: su éxito responde a un Estado fuertemente intervencionista y desarrollista, a un proteccionismo flexible, a una política de precios intervencionista y una política pública de gobernanza del mercado (“*governing the market*”).⁵⁶

⁵⁵ World Bank: *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. Nueva York (NY): Oxford University Press for the World Bank, 1993.

⁵⁶ Amsden, A. H.: *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Nueva York: Oxford University Press, 1989; del mismo autor: “Why isn't the Whole World Experimenting with the East Asian Model to Develop? Review of *The East Asian Miracle*”. *World Development*, 22 (4): 627-633, 1994. Wade, R. H.: *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton (NJ): Prince-

CRUZANDO FRONTERAS, UNIENDO LOS EXTREMOS, CREANDO VÍNCULOS

En esta sección se discutirá cómo las transformaciones rurales de las últimas dos o tres décadas han fortalecido el poder explicatorio de los marcos analíticos que exploran los vínculos, interacciones y sinergias entre agricultura e industria y entre el sector rural y el urbano.

Como ya se indicó, la tesis del SU descansa de modo crucial en la idea de que existen diferencias y desigualdades mayores entre el sector rural y el urbano. Para Lipton, la división rural-urbana es profunda y persistente en los PVD, y más bien sería raro y excepcional encontrar que ella se haga más difusa.⁵⁷ Sin embargo, recientes transformaciones al interior de los sectores rural y urbano, así como la creciente interacción entre ambos, hacen que los análisis que se sostienen en una separación estricta entre estos espacios resulten problemáticos.

Los límites entre lo rural y lo urbano se han vuelto más permeables, lo que ha hecho posible hablar de la ruralización o ‘rurificación’ de lo urbano, así como de la urbanización de lo rural (‘rurbanización’) en los PVD. Se está tornando más frecuente, sobre todo en tiempos de crisis alimentaria, que las actividades agrícolas se lleven a cabo en áreas urbanas y que el término “agricultura urbana” esté siendo utilizado para referirse a tal situación. Están creciendo las áreas periurbanas y las ciudades intermedias, que actúan como cinturones de transmisión entre ciudades más grandes y las áreas rurales remotas.⁵⁸ En suma, se están reconfigurando los espacios rurales y urbanos.

En la era de la globalización neoliberal se pueden observar una interacción y una fluidez cada vez mayores entre los sectores rurales y urbanos en lo que concierne a capital, mercancías o *commodities* y mano de obra. La creciente dependencia de los insumos comprados a la industria, la continua industrialización de la agricultura a través de las plantas agroprocesadoras, la expansión de industrias rurales y de la integración de los productores agrícolas a las cadenas globales de *commodities*, y la creciente intrusión de corporaciones agroalimentarias y de supermercados en el campo, están acercando e integrando en proporción cada vez mayor a ambos sectores.⁵⁹

ton University Press, 1990. Chang, H.-J.: *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. Londres: Anthem Press, 2002.

⁵⁷ Moore, M.: “Political Economy and the Rural-urban Divide, 1767-1981”. *Journal of Development Studies*, 20 (3): 1-27, 1984.

⁵⁸ Lynch, K.: “Rural-urban Interaction”, en V. Desai y R. Potter (editores), *op. cit.*, 2008.

⁵⁹ Goodman, D. y M. Watts: “Reconfiguring the Rural or Forging the Divide? Capitalist Restructuring and the Global Agro-food System”. *Journal of Peasant Studies*, 22

Más aun: los hogares rurales están basando su subsistencia progresivamente en diferentes espacios, cruzando la división rural-urbana, involucrándose en actividades agrícolas y no agrícolas, y diversificando sus fuentes de ingreso por medio de la pluriactividad.⁶⁰ Sobrepassar la división rural-urbana constituye una estrategia de sobrevivencia para el campesinado más pobre, mientras que para el más rico forma parte de una estrategia de acumulación. Los ingresos de los hogares rurales provienen cada vez más de actividades rurales no agrícolas (empleo asalariado, como el trabajo en plantas agroprocesadoras y en construcción; autoempleo en actividades artesanales, comercio, turismo rural y otros negocios; remesas internacionales y pagos de pensiones u otras transferencias desde las áreas urbanas a las rurales). Y cada vez menos, los ingresos de los hogares rurales tienen por origen labores agropecuarias del predio; además, las ganancias resultantes de actividades agrícolas surgen crecientemente del empleo asalariado en otros predios pertenecientes a los grandes productores.⁶¹

De este modo, entonces, el empleo y los ingresos de los pobladores rurales vienen progresivamente de actividades no agrícolas y urbanas. Crece también el número de familias y hogares multilocalizados y multiespaciales que cruzan la división rural-urbana combinando actividades de campo con otras que no lo son, así como residencias rurales y urbanas. Esta diversificación de las formas de vida rurales ha sido caracterizada como proceso de ‘desagrarianización’ (“*deagrarianisation*”),⁶² o como el resultado de la emergencia de una “nueva ruralidad”.⁶³ Más aun: residentes urbanos que en su mayoría viven en asentamientos humanos alrededor de las ciudades, con frecuencia trabajan en el campo por temporadas, especialmente en épocas de cosecha.

Además, por medio de la migración, que es con frecuencia de tipo circular, la mano de obra rural y la urbana se cuelan por encima de la división rural-

(1): 1-49, 1994. Reardon, T. y J. A. Berdegú: “The Rapid Rise of Supermarkets in Latin America”. *Development Policy Review*, 20 (4): 371-388, 2002. Friedmann, H.: “From Colonialism to Green Capitalism: Social Movements and Emergence of Food Regimes”, en F. H. Buttel y P. McMichael (editores): *New Directions in the Sociology of Global Development*. Oxford: Elsevier, 2005, pp. 227-264.

⁶⁰ Grammont, H. C. de y L. Martínez: *La pluriactividad en el campo latinoamericano*. Quito: FLACSO, 2009.

⁶¹ Ellis, F.: *Rural Livelihoods and Diversity in Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press, 2000. Véase Saith (*op. cit.*, 1992) para un estudio pionero sobre la economía rural no agrícola, que proporciona un marco analítico rico para su análisis.

⁶² Bryceson, D.: “Peasant Theories and Smallholder Policies: Past and Present”, en D. Bryceson, C. Kay y J. Mooij (editores): *Disappearing Peasantries? Rural Labour in Africa, Asia and Latin America*. Londres: Practical Action Publishing, 2000, pp. 1-36.

⁶³ Kay, C.: “Reflections on Latin American Rural Studies in the Neoliberal Globalization Period: A New Rurality?”. *Development and Change*, 39 (6): 915-943, 2008.

urbana.⁶⁴ La población del campo está desarrollándose no solo más allá de la división urbano-rural dentro del territorio nacional, sino también más allá de las fronteras nacionales, migrando a países más ricos en la región, o a Norteamérica, a Europa y a los países que cuentan con abundante petróleo. Las remesas se han convertido en una importante fuente de ingresos para los hogares rurales, y algunos de ellos se han vuelto dependientes de los vínculos transnacionales para su subsistencia. En algunos países ellas son una de las principales fuentes de divisas, al punto que sobrepasan el valor de la exportación agrícola.⁶⁵

En suma, los crecientes flujos rurales-urbanos están erosionando la distinción rígida entre desarrollo urbano y desarrollo rural. Las poblaciones y actividades que en otros tiempos fueron descritas como rurales o urbanas ahora se encuentran más interrelacionadas de lo que se piensa, y las distinciones que se establecen entre ellas suelen ser arbitrarias. Estas formas nuevas y más intensas de interrelación urbano-rural han llevado a algunos analistas a pensar más allá de la división entre ambos sectores y áreas.⁶⁶ Algunos autores vienen desarrollando una aproximación territorial prometedora para el desarrollo rural, para facilitar un análisis de los vínculos entre lo rural y lo urbano, y para diseñar programas de desarrollo que saquen ventaja de estas interacciones y resalten el potencial de las sinergias.⁶⁷

⁶⁴ Standing, G.: "Migration and Modes of Exploitation: Social Origins of Immobility and Mobility". *Journal of Peasant Studies*, 8 (2): 173-211, 1981. Hace ya tres décadas, Roberts y Long (Roberts, B. y N. Long: *Peasant Cooperation and Capitalist Expansion in Central Peru*. Austin [TX]: University of Texas Press, 1979) habían utilizado el concepto de "confederación de hogares" para resaltar la interacción entre las formas de subsistencia rurales y urbanas a través de lazos de parentesco, sobre todo de los pueblos indígenas. Miembros de las comunidades campesinas migran a las áreas urbanas donde establecen un punto de apoyo, para luego actuar como cinturones de transmisión para los siguientes miembros de esas comunidades que migran a la zona urbana. El intercambio de bienes y servicios que va en ambas direcciones cimienta relaciones de solidaridad y cooperación entre los miembros de la familia y la comunidad.

⁶⁵ Akram-Lodhi, A. H. y C. Kay: "Neoliberal Globalization, the Traits of Rural Accumulation and Rural Politics: The Agrarian Question in the Twenty-first Century", en A. H. Akram-Lodhi y C. Kay (editores): *Peasants and Globalization: Political Economy, Rural Transformation and the Agrarian Question*, pp. 314-338. Londres: Routledge, 2009a.

⁶⁶ Tacoli, C.: "The Links between Urban and Rural Development". *Environment and Urbanization*, 15 (3): 3-12, 2003; y C. Tacoli (editor): *The Earthscan Reader in Rural-Urban Linkages*. Londres: Earthscan, 2006.

⁶⁷ Schejtman, A. y J. A. Berdegú: *Desarrollo territorial rural*. Santiago: RIMISP, 2004. Bengoa, J. (editor): *Territorios rurales en América Latina: Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*. Santiago: Catalonia, 2007. Tapella, E. y P. Rodríguez: *Transformaciones globales y territorios*. Buenos Aires: Editorial La Colmena, 2008. Ruiz, N. y J. Delgado: "Territorio y nuevas ruralidades: Un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad". *Revista Eure*, 34 (102): 77-95, 2008.

EL DESAFÍO DE LA POBREZA RURAL

Un reto clave y persistente para el desarrollo rural es la erradicación de la pobreza en el campo. Dada la poderosa influencia del BM para delinear las ideas de desarrollo e influenciar las políticas en esa dirección en los PVD, resulta pertinente examinar el *Informe sobre el desarrollo mundial 2008: Agricultura para el desarrollo*.⁶⁸ Se trata de una publicación oportuna, aunque solo se refiera de manera tangencial a la crisis alimentaria global. Ésta es la primera vez, desde 1982, que el informe anual del BM sobre desarrollo en el mundo se enfoca en la agricultura, y, aunque ha tardado, tiene el mérito de dirigir la atención a un sector bastante descuidado desde los ámbitos de la investigación y la política pública, y de resaltar la situación de los pobres rurales.

El citado Informe presenta abundante material estadístico y cubre una gran variedad de asuntos. Sin embargo, muestra también limitaciones mayores que se derivan en gran parte de su marco analítico neoinstitucional. Algunos críticos notan muchas contradicciones, su contenido ideológico y retórico, su falta de propuestas alternativas y su clara continuidad con los Informes sobre el Desarrollo Mundial previos del BM.⁶⁹ Como dice Akram-Lodhi:⁷⁰ “A pesar de sus aspiraciones, el Informe sobre Desarrollo Mundial 2008 del BM no constituye un cambio de paradigma para una re-imaginación de la política y práctica de desarrollo rural”.

Al escoger a la agricultura como su tema, el BM reconoce que las políticas neoliberales de las últimas décadas han fracasado en darle un nuevo ímpetu a la agricultura y, sobre todo, en reducir la pobreza rural. Aun así, su mensaje más importante, según el cual “la agricultura continúa siendo un instrumento fundamental para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza” en el siglo XXI,⁷¹ resulta exagerado en tanto solo uno de los

⁶⁸ Banco Mundial, *op. cit.*, 2007.

⁶⁹ Ha habido una serie de reseñas del Informe del BM 2008: véase Patel, R.: *The World Bank and Agriculture: A Critical Review of the World Bank's World Development Report 2008*. Discussion Paper. Johannesburg: Action Aid, 2007. Havnevik, K., D. Bryceson, L.-E. Birgegard, P. Matondi y A. Beyene: *African Agriculture and the World Bank: Development or Impoverishment?* Uppsala: Nordic Africa Institute, 2007. McMichael, P.: “Banking on Agriculture: A Review of the *World Development Report 2008*”. *Journal of Agrarian Change*, 9 (2): 235-246, 2009. Rizzo, M.: “The Struggle for Alternatives: NGOs Responses to the 2008 WDR”. *Journal of Agrarian Change*, 9 (2): 277-290, 2009, entre otros.

⁷⁰ Akram-Lodhi, A. H.: “(Re)imagining Agrarian Relations?”. *The World Bank Development Report 2008: Agriculture for Development*, *Development and Change*, 39 (6): 1145-1161, 2008, p. 1147.

⁷¹ World Bank, *op. cit.*, 2007, p. 1.

tres caminos propuestos para salir de la pobreza rural se basa en el agro. Los otros dos consisten en actividades no agrícolas y en la emigración. El Informe nota, siguiendo el enfoque de los modos de vida rural (*rural livelihoods approach*), que los pequeños propietarios rurales combinan cada vez más estas tres actividades como parte de sus estrategias de subsistencia.

En este artículo se sostiene que las propuestas de política que presenta el Informe no beneficiarían a la mayoría de pobres rurales, menos aun a los más pobres. Los caminos para salir de la pobreza que el Informe propone son caminos que los pobres rurales ya han seguido o vienen siguiendo, pero que en vez de sacarlos de la pobreza solo han logrado frenar un mayor deterioro de su subsistencia. Como ya se ha visto, es cada vez más común la estrategia de los pobres rurales de migrar hacia países ricos para realizar una serie de trabajos asalariados. Se ha indicado, asimismo, que las remesas se han convertido en una importante fuente de sustento para los miembros del hogar rural en el país de origen. Gran parte de esta emigración es ilegal y riesgosa, y afecta la vida familiar y comunitaria local. Aun así, los gobiernos de los PVD hacen poco para detener esta fuga de recursos humanos: no proveen mejores oportunidades de empleo para los pobres rurales en el país, ni negocian con los países receptores por mejores derechos para los migrantes. El Informe dice muy poco —o nada— respecto de estos temas importantes para el bienestar de los migrantes.

Aunque no se haya reconocido, el Informe del BM 2008 está lleno de elementos de la tesis del SU de Lipton, lo que revela la vigencia del poder de seducción de la tesis. En estilo liptoniano, el texto hace referencia a “políticas macroeconómicas, de precio y de mercado que claramente discriminan contra la agricultura”, al “sesgo urbano en la asignación de inversión pública”,⁷² a “los reducidos pero continuos sesgos de política en contra de la agricultura”, a la “subinversión e inversión mínima de recursos públicos para la agricultura”,⁷³ y a situaciones en las que “los intereses de los pequeños propietarios tienden a ser mal representados” y “las políticas están sesgadas hacia intereses urbanos y de las élites con tierras”.⁷⁴

Limitaciones de la agenda “agricultura para el desarrollo”

El Informe del BM 2008 propone una serie de medidas de política pública que tienen como objetivo mejorar el funcionamiento de los mercados a escala local, nacional y global. También aborda algunos asuntos institucionales y

⁷² *Ibid.*, p. 38.

⁷³ *Ibid.*, p. 226.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 43.

de gobernabilidad dirigidos a “nivelar el terreno de juego” (“*level playing field*”) para los mercados y habilitarlos. Debido a que adopta un marco institucionalista, asuntos de clase, de conflictos de clase y de dominio de clase por el Estado no son tratados por el Informe. Pero, dada la gravedad de la desigual distribución de la riqueza y del poder político en los PVD, es muy improbable que se alcance una real “nivelación del terreno de juego”. Incluso si se lograra, los pobres rurales carecen de los medios para beneficiarse de las nuevas oportunidades, a menos que un Estado desarrollista impulse las transformaciones estructurales requeridas.⁷⁵ Las medidas de política pública propuestas en el Informe del BM 2008 no logran conformar una estrategia de desarrollo como la que aquí se ha planteado como necesaria para erradicar la pobreza. Dos de estas políticas servirán para ilustrar tal afirmación.

Primero, en lo que se refiere a políticas de tierras, el Informe continúa abogando por la vieja opción neoliberal del BM para realzar la seguridad de su tenencia, la titulación y el aseguramiento de los derechos de propiedad. Pero esta política no ha podido frenar la invasión por los poderosos de tierras previamente controladas por campesinos y por poblaciones indígenas. En cuanto al mayor acceso a tierras para los pobres rurales, el Informe propone establecer mercados de alquiler de tierras, fortalecer los de compra y venta y emprender reformas agrarias lideradas por el mercado, por medio del mecanismo del vendedor y comprador voluntario (“*willing-seller and willing-buyer*”).⁷⁶

Todas estas medidas han tenido hasta ahora un impacto limitado en la redistribución de la tierra, y si no son acompañadas por otras de apoyo del Estado —como la provisión de crédito y de asistencia técnica— es difícil que los beneficiarios logren el éxito deseado.⁷⁷

Segundo, el Informe postula una serie de medidas para transformar a pequeños propietarios campesinos en florecientes empresarios emprendedores orientados al comercio, capaces de competir en el mercado global a partir del establecimiento de vínculos más efectivos con las cadenas productivas agroindustriales. La expectativa o supuesto es que esto transformaría la eficiencia y el margen de ganancia de los pequeños productores campesinos al reconvertir y virar su producción de subsistencia hacia nuevos productos (*commodities*)

⁷⁵ Chang, H.-J.: *Globalization, Economic Development and the Role of the State*. Londres: Zed Books, 2003.

⁷⁶ Borras, *op. cit.*, 2003.

⁷⁷ Akram-Lodhi, A. H., S. Borras y C. Kay (editores): *Land, Poverty and Livelihoods in an Era of Globalization: Perspectives from Developing & Transition Countries*. Londres: Routledge, 2007. Borras, S. M., C. Kay y E. Lahiff (editores): *Market-led Agrarian Reform: Critical Perspectives on Neoliberal Land Policies and the Rural Poor*. Londres: Routledge, 2008a.

agrícolas más rentables y utilizando nueva tecnología e insumos mejorados. Como se ve, el Informe tiene una apreciación benigna del agronegocio y de los supermercados que controlan cada vez más las cadenas agroindustriales transnacionales. Dice bien Akram-Lodhi:⁷⁸ “[...] ofrece [el Informe] una visión, en suma, que consolidará el régimen corporativo de alimentos y el establecimiento del capitalismo agrario en todo el mundo de la agricultura global”.

Un balance similar hace Amanor⁷⁹ al decir que el marco de gobernabilidad promovido por el BM en su Informe 2008 es: “[...] un discurso hegemónico a favor de prescripciones de política neoliberal que sirve para integrar a los campesinos productores a las estructuras de gobierno de los agronegocios internacionales”. Este desarrollo es preocupante, ya que el creciente poder global de las corporaciones privadas limita la gobernabilidad pública en los PVD, con lo cual los intereses e influencia de sus ciudadanos se ven cada vez menos representados. El progresivo alcance y dominio del régimen corporativo global de alimentos puede beneficiar a una minoría de pequeños agricultores, pero conduce finalmente a la diferenciación del campesinado, que a su vez resulta en la proletarización parcial o total de la mayoría.⁸⁰ Hasta qué punto los movimientos transnacionales de campesinos y trabajadores rurales pueden desafiar efectivamente el régimen corporativo global de alimentos y crear una alternativa que sea más inclusiva e igualitaria, queda como pregunta.⁸¹

Como se discutió al principio de este artículo, la agricultura por sí sola es incapaz de sacar a los pobres rurales de la pobreza; por tanto, se requiere de una visión de desarrollo rural más amplia, que vaya más allá de la agricultura y del sector rural. El Informe del BM 2008 y el enfoque de los modos de vida rural reconocen parcialmente este hecho. Sin embargo, ninguno de los dos propone estrategias de desarrollo enfocadas en las sinergias que pueden crearse entre la industria y la agricultura, y que, de acuerdo con las

⁷⁸ Akram-Lodhi, *op. cit.*, 2008, p. 1160.

⁷⁹ Amanor, K. S.: “Global Food Chains, African Smallholders and World Bank Governance”. *Journal of Agrarian Change*, 9 (2): 247-262, 2009, p. 261.

⁸⁰ Para un análisis del proceso de diferenciación del campesinado en África, Asia y Latinoamérica, véase Bryceson, D., C. Kay y J. Mooij (editores): *Disappearing Peasants? Rural Labour in Africa, Asia and Latin America*. Londres: Practical Action Publishing, 2000. Akram-Lodhi, A. H. y C. Kay (editores): *Peasants and Globalization: Political Economy, Rural Transformation and the Agrarian Question*. Londres: Routledge, 2009b.

⁸¹ Borras, S. M., M. Edelman y C. Kay (editores): *Transnational Agrarian Movements Confronting Globalization*. Oxford: Wiley-Blackwell, 2008b. McMichael, P.: “Peasants Make their Own History, but Not Just as they Please...”, en S. M. Borras Jr., M. Edelman y C. Kay (editores): *Transnational Agrarian Movements Confronting Globalization*. Oxford: Wiley-Blackwell, 2008, pp. 61-89.

experiencias históricas analizadas previamente, han mostrado ser caminos más comprensivos y sostenibles para salir de la pobreza. A pesar de que se exploran algunas conexiones entre lo rural y lo urbano, éstas son confinadas a los mercados de trabajo y la migración. También se menciona brevemente que las industrias con base en el sector urbano, especialmente en países densamente poblados, pueden estimular los sectores rurales no agrícolas.⁸² Pero quedan sin explorar allí la importancia crucial de lograr sinergias entre las relaciones industria-agricultura, y el papel central del Estado desarrollista para crear procesos que lleven a altos índices de crecimiento, equidad y erradicación de la pobreza.

La agenda de “la agricultura para el desarrollo” del Informe del BM 2008 puede considerarse entonces como una versión actualizada de la posición “agricultura primero” de los economistas del desarrollo que priorizan esta actividad. El Informe despliega una serie de experiencias históricas, junto con otros argumentos, para justificar esta posición. Argumenta que el “crecimiento de la agricultura fue precursor de las revoluciones industriales” en Inglaterra y Japón, y que “más recientemente, el rápido crecimiento de la agricultura en China, India y Vietnam ha sido precursor del crecimiento de la industria”.⁸³ Más aun:

[...] lo que sostuvo el desarrollo temprano en Europa occidental, Estados Unidos y Japón —y más tarde en Taiwán, China y la República de Corea— fue una mayor productividad de la agricultura que generó un excedente agrícola, el cual a través de impuestos fue utilizado para financiar el desarrollo industrial, y permitió la reducción de precios de alimentos.⁸⁴

Es necesario hacer dos apuntes sobre la interpretación histórica del Informe. En primer lugar, en relación con Inglaterra, el debate entre historiadores económicos ha cambiado —como se ha explicado antes—, pues se ha pasado de una posición que situaba en primer lugar a la agricultura a otra en la que tanto ésta como la industria estimularon conjuntamente el crecimiento y transformación de cada cual.⁸⁵ Esta interpretación revisionista viene ganando terreno y extendiéndose a otras experiencias históricas.

En segundo lugar, el Informe no menciona el papel clave cumplido por el Estado desarrollista en estas transformaciones, especialmente en los casos de Japón, Taiwán, China, Corea del Sur y Vietnam. Lejos de “nivelar los

⁸² World Bank, *op. cit.*, 2007, p. 238.

⁸³ *Ibid.*, p. 7.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 35.

⁸⁵ Hudson, P.: “Agriculture and the Industrial Revolution”, en P. Hudson: *The Industrial Revolution*. Londres: Edward Arnold, 1992, pp. 64-97.

terrenos de juego” del mercado y de acertar con los precios correctos (“*getting prices right*”), los gobiernos de estos países manipularon los términos del comercio e intercambio entre agricultura e industria e intervinieron de otras formas en el funcionamiento libre del mercado. Como se discutió antes para el caso de Corea del Sur y Taiwán, el Estado desempeñó allí un rol clave en el proceso de industrialización y en asegurar que la industria sostuviera la transformación tecnológica de la agricultura. En suma, estos países no han seguido la estrategia de desarrollo del Informe del BM, que se basa en habilitar el libre mercado.

Es cierto, como dice el Informe del BM, que la agricultura puede y debe convertirse en un sector dinámico para lograr el desarrollo y reducir la pobreza. Lo es también que la extracción prematura y excesiva de excedentes agrícolas puede llevar al estancamiento de la agricultura.⁸⁶ No obstante, para que este sector alcance tal dinamismo es necesario desarrollar la industria y sus vínculos con la agricultura en formas que ya se han discutido, pero que el Informe del BM 2008 no investiga.⁸⁷

En suma, si bien el Informe contiene una cornucopia de información muy útil, no incluye en su análisis los procesos estructurales y las dinámicas del sistema capitalista mundial, no logra develar las causas esenciales de la pobreza, y es incapaz de proponer estrategias de desarrollo que realmente puedan lograr la erradicación de la pobreza rural.⁸⁸

CONCLUSIONES

A lo largo de este artículo se ha enfatizado la importancia de diseñar e implementar una estrategia de desarrollo que aproveche las sinergias dinámicas entre agricultura e industria. En el largo plazo, se requieren sectores industriales y de servicios emergentes y prósperos que sostengan el dinamismo de la economía en su totalidad y logren erradicar la pobreza rural y urbana. Como motor para el crecimiento a largo plazo, la agricultura tiene limitaciones inherentes, mientras que la industria cuenta con un mayor potencial para generar innovación tecnológica, capturar economías de escala dinámicas y

⁸⁶ World Bank, *op. cit.*, 2007, p. 35.

⁸⁷ Woodhouse, P.: “Technology, Environment and the Productivity Problem in African Agriculture: Comment on *World Development Report 2008*”. *Journal of Agrarian Change*, 9 (2): 263-276, 2009.

⁸⁸ No debería causar sorpresa que el Informe del BM 2008 no haga ninguna referencia al extenso cuerpo de trabajos críticos y no ortodoxos sobre los temas que aborda y discute (Veltmeyer, H.: “The World Bank on Agriculture and Development: A Failure of Imagination or the Power of Ideology?”. Ensayo presentado en el seminario Rural Latin America: Contemporary Issues and Debates, 13 de junio. Ámsterdam: CEDLA, 2008).

crear economías externas que puedan apoyar un mayor desarrollo agrícola y sostener un desarrollo continuo de los países.

Este análisis de economía política comparativa ha revelado cómo es posible que las estrategias de desarrollo logren sinergias entre agricultura e industria. Las propuestas que priorizan la agricultura sobre la industria, o viceversa, no serán capaces de lograr los resultados esperados de productividad y crecimiento deseables y posibles con una comprensión más amplia de las relaciones entre agricultura e industria en el proceso de desarrollo. En este artículo se ha dejado de lado, de manera consciente, el papel del sector servicios en la economía. Ellos cumplen un rol cada vez más vital en la generación de innovaciones, en facilitar la adopción de nuevas tecnologías y prácticas administrativas, en la difusión de información y conocimiento que elevará la productividad agrícola e industrial. Los servicios también pueden constituir un puente entre agricultura e industria y, así, facilitar el desarrollo de sinergias entre ellos. Se espera que en futuras investigaciones se analice el rol de los servicios en el desarrollo de estas sinergias. A través del examen de la tesis del SU, de la experiencia de desarrollo de algunos nuevos países industrializados del este asiático y del Informe del BM 2008, este texto ha procurado mostrar las limitaciones de los enfoques reduccionistas de desarrollo “agraristas” e “industrialistas”. Tales perspectivas no logran explorar las sinergias entre agricultura e industria.

Para lograr y sostener sinergias a lo largo de una estrategia de desarrollo, el Estado puede utilizar varios instrumentos de política pública a su disposición con el fin de favorecer a un grupo de productores sobre otros dentro de cada sector, así como para favorecer a determinado sector sobre otros. Esto dependerá de qué grupo y qué sector pueda generar las sinergias que conduzcan al mayor incremento de la productividad para toda la economía, con el objetivo de reducir la pobreza y la desigualdad. Pero tales prioridades cambiarán según los resultados alcanzados y las condiciones cambiantes de los mercados, así como las circunstancias sociales y políticas.

El enfoque neoliberal no supera las limitaciones de las perspectivas “agraristas” o “industrialistas”: el libre mercado por sí solo, en general, no producirá ni maximizará las sinergias entre los sectores. De ahí la importancia de permitir y fortalecer la capacidad del Estado para diseñar e implementar tales estrategias de desarrollo sinérgicas que se dirigen en sentido contrario a las propuestas de libre mercado de los neoliberales.

También se ha intentado mostrar que, para los estudios de desarrollo en general, y de desarrollo rural en particular, serían muy útiles los análisis que exploren los vínculos que pueden desarrollarse entre agricultura e industria, y entre los sectores rural y urbano. Tales análisis tendrían que ser específicos a cada contexto, dado que cada país tiene características

económicas, sociales y políticas propias, así como diferentes capacidades estatales para diseñar e implementar las estrategias de desarrollo que incrementen el crecimiento y equidad en escenarios dinámicos, y dentro de las limitaciones y oportunidades dadas por el ambiente internacional en constante cambio.⁸⁹

⁸⁹ En vista de la crisis financiera y económica actual —que bien podría estar anunciando el fin de la era de la globalización neoliberal—, puede ser un buen momento para escribir la historia de las transformaciones rurales y luchas de los pobladores rurales de esta era. Esta historia tendría que escribirse siguiendo el ejemplo de las obras clásicas de Barrington Moore Jr. (Moore Jr., B.: *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasants in the Making of the Modern World*. Harmondsworth: Penguin Books, 1969), Eric R. Wolf (Wolf, E. R.: *Peasant Wars of the Twentieth Century*. Nueva York: Harper and Row, 1969) y Terence J. Byres (Byres, T. J.: *Capitalism from Above and Capitalism from Below: Essays in Comparative Political Economy*. Londres: Palgrave Macmillan, 1996), entre otras. En estos excepcionales trabajos, los autores han estudiado periodos previos de transformaciones sistémicas de la economía, la sociedad y la política rurales, desde una perspectiva de economía política comparada e interdisciplinaria.