

## **El caballo de Troya: la “nueva ayuda” a los campesinos pobres**

ROBERT CARTY

Los participantes a la Conferencia sobre Alimentación y Desarrollo Rural de la Comunidad Británica de Naciones, efectuada en 1975, quedaron pasmados cuando un funcionario gubernamental les dijo que el programa canadiense de ayuda al exterior había decidido adoptar algunas de las tácticas del Vietcong. El funcionario explicó que durante la guerra de Vietnam la ayuda exterior de Estados Unidos fue mayormente a las clases medias y altas de la sociedad vietnamita. En cambio, el Vietcong trabajó para ganar el apoyo de los pobladores rurales, no permitiendo que los ricos terratenientes extrajeran exorbitantes rentas por el uso de la tierra y el agua. A pesar de los enormes volúmenes de ayuda estadounidense, fue el Vietcong el que, desafiando el poder de las instituciones rurales, ganó la lealtad del campesinado.<sup>1</sup>

Pero no se equivoquen. La Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (Canadian International Development Agency, CIDA) del gobierno federal, no ha abrazado la causa revolucionaria del movimiento de liberación de Vietnam. Lo que el funcionario canadiense estaba describiendo en la conferencia de 1975 era la última fórmula de ayuda internacional: desarrollo rural integrado.

De acuerdo a sus patrocinadores, el desarrollo rural integrado es la “nueva ayuda”. A diferencia de anteriores formas de ayuda, que subsidiaban a los ya ricos en los países subdesarrollados y a las exportaciones de las naciones que otorgaban la ayuda, la nueva fórmula alega ser un desinteresado esfuerzo para mejorar las condiciones de vida de los más pobres entre los pobres del mundo. Las agencias de ayuda canadienses, pioneras tanto del concepto como de su implementación, dicen que el desarrollo rural integrado se dirige a las “necesidades básicas” de “los

<sup>1</sup> Ross Henerson, “Canada’s aid programme seeks political change”, *Globe & Mail*, 5 de marzo, 1975, p. 4.

sectores menos privilegiados de la población en los países receptores.”<sup>2</sup> La proclaman como una segunda revolución verde, como una solución a la pobreza escandalosa en las zonas rurales de los países del Tercer Mundo, la cual ha sido ignorada o exacerbada por los programas previos de desarrollo.

Bajo la encendida retórica del CIDA hay compromisos financieros grandiosos: Planea gastar más del 33% de su ayuda bilateral en proyectos de desarrollo agrícola y rural para el período de 1977 a 1982, en comparación con sólo el 6.3% que gastó en 1974.<sup>3</sup> Bajo el liderazgo del Banco Mundial, las agencias de desarrollo, a través del mundo industrializado, han movilizado billones de dólares hacia cientos de proyectos de desarrollo integrado en Asia, África y América Latina.

Pero a pesar de sus grandes pretensiones, no hay nada nuevo en la “nueva ayuda”. A largo plazo, el desarrollo rural integrado sirve más a los intereses de las corporaciones de negocios agrícolas porque no desafía sino que protege las estructuras de poder rural en las sociedades subdesarrolladas. Bajo una apariencia de progreso social que enmascara el propósito de control social, el desarrollo rural integrado es el Caballo de Troya de la actual ayuda para el desarrollo.

### *La pobreza rural*

El 85% de los pobres del mundo —más de 680 millones de personas de acuerdo al Banco Mundial— viven en las zonas rurales del Tercer Mundo.<sup>4</sup> Un tercio de ellos son trabajadores rurales sin tierras, los cuales dependen de empleos inestables en grandes haciendas, donde a menudo ganan sueldos por debajo del nivel de subsistencia. Pero la mayoría de los campesinos pobres son pequeños campesinos granjeros, arrendatarios, medianeros o invasores de predios que ganan su subsistencia a duras penas en pequeñas parcelas de tierra, donde pagan a los terratenientes rentas que pueden ascender hasta el 60% de sus cultivos anuales. Más de 700 millones de personas se ganan la vida en 100 millones de parcelas de menos de 5 hectáreas cada una (una hectárea es igual a 2.47 acres).

El aprieto de los campesinos pobres es la otra cara de la moneda de la riqueza de los grandes hacendados. El Banco Mundial anota que a lo largo del Tercer Mundo el 20% de los terratenientes más ricos controla entre el 50% y el 60% de la tierra cultivable. En América Latina, donde

<sup>2</sup> CIDA *Strategy for International Development Cooperation 1975-1980*, Ottawa, septiembre de 1975, p. 23.

<sup>3</sup> CIDA, “Facts: Agricultural Development”, Ottawa, julio de 1977.

<sup>4</sup> Leif E. Christofferson, “The Bank and Rural Poverty”, *Finance and Development*, Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., diciembre de 1978, p. 19.

la distorsión en la tenencia de la tierra es más pronunciada, el 7% de los terratenientes poseen el 93% de la tierra arable.<sup>5</sup>

Esta situación ha caracterizado a las naciones subdesarrolladas desde hace mucho tiempo, es una herencia de su experiencia colonial. Sólo países que han atravesado revoluciones políticas y sociales, como China y Cuba, han roto los modelos de tenencia desigual de la tierra a través de reformas agrarias cabales.

En otras partes, ricas y reducidas élites continúan siendo dueñas de la mayor parte de la tierra productiva y manejan un enorme poder político y económico. Resisten —la mayoría de las veces violentamente— todo intento de mejorar las condiciones del campesinado a expensas de sus posiciones privilegiadas.

Por otra parte, los campesinos del Tercer Mundo hoy enfrentan no sólo el poder de la élite terrateniente tradicional, sino también la influencia creciente de las corporaciones multinacionales de negocios agrícolas. En busca de beneficios mayores, las grandes corporaciones de alimentos han transferido parte de su producción desde Norteamérica y Europa a Asia, África y América Latina, para sacar ventaja del trabajo y de las tierras más baratas. Han traído con ellos técnicas modernas para cultivar en grandes extensiones usando maquinaria que ahorra fuerza de trabajo. Gran parte de su producción en el Tercer Mundo ha estado orientada a servir a los mercados urbanos o a los mercados aún más lucrativos del primer mundo.

Para los campesinos pobres, sin embargo, la penetración multinacional de los sistemas alimenticios del Tercer Mundo ha sido un desastre. La propiedad de la tierra se ha concentrado aún más. Modernas tecnologías que usan intensivamente el capital han provocado un mayor desempleo rural.<sup>6</sup> Millones de campesinos sin tierra y trabajadores rurales desempleados han sido forzados a emigrar a los barrios pobres de los centros

<sup>5</sup> Robert McNamara, "Address to the Board of Governors of the World Bank", Nairobi, Kenia, 24 de septiembre, 1973, Banco Mundial, Washington, D.C. Las estadísticas para América Latina son ofrecidas por Erik Eckholm en "Smaller farms: One way to get greater global food output", *The Toronto Star*, 8 de julio, 1979, p. A8. Cifras comparables son proporcionadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). La FAO anota que en América Latina el 67.2% de todas las pertenencias de tierra (los pequeños poseedores) poseen sólo el 3.6% de la tierra agrícola mientras que en África, la región donde la propiedad de la tierra está menos distorsionada, el 66% de los terratenientes todavía controlan sólo el 22.4% de la tierra agrícola. Ver *Development Forum*, mayo de 1979, Naciones Unidas, Ginebra, p. 6.

<sup>6</sup> De acuerdo a un estudio de la Oficina Internacional del Trabajo sobre mecanización agrícola la planta de tractores actuales en América Latina desplaza un mínimo de 2 millones y medio de trabajadores. Ver: K.C. Abercrombie, "Agricultural Mechanization and Employment in Latin America", en *Mechanization and Employment in Agriculture*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 1973, p. 68.

urbanos. Allí, la falta de desarrollo industrial les significa desempleo y pobreza perpetuas.

Mientras tanto, la expansión de los negocios agrícolas ha transformado la tierra tradicionalmente usada para la producción de cultivos alimenticios para consumo doméstico, en tierra para la producción de productos agrícolas de exportación. Por ejemplo, hoy en la República Dominicana la mitad de la tierra cultivable es usada por corporaciones extranjeras para producir azúcar para la exportación, mientras se importan artículos básicos a precios inflados. Las corporaciones multinacionales, ligadas a socios locales, ya monopolizan la mitad de la tierra cultivable del Caribe y América Central, que en gran parte produce para exportación, mientras el 70% de los niños de la región sufren de desnutrición.<sup>7</sup> A través de América Latina, la producción per capita de cultivos de subsistencia decreció realmente un 10% entre 1964 y 1974, mientras que la producción per capita de cultivos para exportación se incrementó en un 27% durante el mismo período.<sup>8</sup> Y aunque otras estadísticas son allanadas por los gobiernos nacionales para mostrar grandes avances en la producción agrícola y en las ganancias por exportaciones, la modernización de la agricultura ha significado algunas veces declives en la disponibilidad de alimentos y en nutrición para sus pobladores.

Respecto a la agricultura del Tercer Mundo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) encuentra que la inversión privada exterior "mientras que ha apoyado generalmente las metas de exportación del país que la recibe, ha sido dirigida casi exclusivamente a técnicas de monocultivo, a menudo altamente mecanizadas, las cuales atan el desarrollo rural al capital, tecnología y mercados extranjeros sin consideración por el abastecimiento de alimentos domésticos o por niveles de empleo. En la mayoría de los casos, la dependencia de este tipo de agricultura —sea propiedad extranjera o ligada a redes de comercialización extranjeras— se ha sumado a los problemas de falta de tierras y de posibilidades limitadas de distribuir los recursos más equitativamente."<sup>9</sup>

Lejos de equilibrar los problemas creados por la expansión de los negocios agrícolas, los programas de asistencia para el desarrollo de las dos últimas décadas sólo los han agravado. Los programas de ayuda alimenticia tuvieron el efecto, planeado de antemano, de desarrollar en el Tercer Mundo gustos del primer mundo y luego exportarles los alimentos producidos por las naciones que prestan ayuda. La inundación del mercado con los artículos de los programas de ayuda alimenticia más baratos que

<sup>7</sup> Frances Moore Lappe y Joseph Collins, *Food First: Beyond the Myth of Scarcity*, Houghton Mifflin Co., Boston, 1977.

<sup>8</sup> U.S. Department of Agriculture, *Agriculture in the Americas: Statistical Data*, Washington, D.C., 1975.

<sup>9</sup> "Quest for quality", *Development Forum*, Vol. VII, No. 4, mayo de 1979, Naciones Unidas, Ginebra, p. 6.

los del propio lugar socavó los mercados locales para productos de los pequeños productores, forzando a más campesinos a dejar la agricultura y emigrar a las ciudades.<sup>10</sup>

La revolución verde de los años sesenta, altamente valorada, resultó ser el intento más generalizado de desarrollar la agricultura capitalista en el Tercer Mundo a expensas del campesinado pobre. Las tecnologías de la revolución verde gravitaron sobre los grandes terratenientes quienes a su vez eliminaron de la producción a los pequeños campesinos granjeros, y concentraron sus tierras dedicándose a cultivar para la exportación.<sup>11</sup>

Más recientemente, instituciones de ayuda internacional como el Banco Mundial han alentado a los gobiernos del Tercer Mundo a promover exportaciones agrícolas, a expensas de la producción doméstica de alimentos, a fin de ganar divisas para proyectos de industrialización o para atender las grandes deudas externas.

### *Quitándole el velo a la nueva ayuda*

Al principio de la década del 70, las estructuras tradicionales de explotación rural, los efectos de la expansión de los negocios agrícolas en el Tercer Mundo, y el impacto negativo de los esquemas de desarrollo anteriores, se habían combinado para crear condiciones de crisis en las zonas rurales. Luego en 1972, y nuevamente en 1974, declives en la producción mundial de alimentos y la consiguiente reducción en la disponibilidad de los mismos, precipitaron la "crisis de alimentos" a escala internacional. La atención mundial se enfocó no sólo en la necesidad de ayuda de emergencia para millones de personas hambrientas sino también en esfuerzos de largo alcance para producir más alimentos.

En un importante discurso pronunciado en Nairobi, Kenia, en 1973, por el presidente del Banco Mundial Robert McNamara, éste propuso la necesidad de la "nueva ayuda". Dirigiéndose a los gobernadores del Banco Mundial, McNamara admitió que la asistencia tradicional para el desarrollo —construcción de infraestructura económica tal como represas, caminos, aeropuertos y redes de comunicación— y aun estilos de desarrollo de años pasados —control de la natalidad, revolución verde y tecnología apropiada— todos han pasado por alto la pobreza. "Políticas que apuntaron primariamente a acelerar el crecimiento económico", admitió McNamara, han "beneficiado principalmente al 40% más pudiente de la

<sup>10</sup> The Latin American Working Group, "Food Aid: Blessed are the Givers" en *LAWC Letter*, Vol. V, No. 6, Toronto, 1978.

<sup>11</sup> "Nutrition, Agricultural Crisis and the Campesino Economy", editorial en *Comercio Exterior de México*, julio de 1978, edición inglesa, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., Ciudad de México, Vol. 24, No. 7, p. 284.

población." Luego anunció la fase de las "necesidades básicas" en la historia de la ayuda para el desarrollo (las fases anteriores fueron "reconstrucción" y "desarrollo") y le quitó el velo a un plan quinquenal para financiar el desarrollo rural de los pequeños campesinos granjeros.<sup>12</sup>

Desde el discurso de Nairobi, los fondos del Banco Mundial para el desarrollo rural se han cuadruplicado en volumen. Entre 1974 y 1978, el banco extendió préstamos por valor de más de 5.3 billones de dólares para 210 proyectos a través del mundo. En comparación, antes del discurso de McNamara la institución estaba prestando sólo cerca de 100 millones de dólares anualmente para el desarrollo rural.<sup>13</sup>

Actualmente el mismo Banco Mundial da cuenta de más del 40% de toda la ayuda externa para el desarrollo agrícola. Pero los programas rurales y agrícolas se han convertido en el mayor sector de gastos de otras grandes instituciones internacionales tales como el Banco Interamericano de Desarrollo, y han ganado casi las mayores sumas en los programas nacionales de ayuda externa de muchas naciones industrializadas.

Los gobiernos del Tercer Mundo, aun aquellos que siempre han sido indiferentes a su campesinado pobre, han reconocido rápidamente el nuevo rumbo. Enterados de que ahora hay cantidades masivas de ayuda disponibles bajo nuevos criterios de financiación, se han movido rápidamente para abrazar la retórica del desarrollo rural y para someter peticiones multimillonarias para financiamiento. En pocos años, el desarrollo rural integrado se ha vuelto una manía de desarrollo global.

Un ensayo sobre la política del Banco Mundial en cuanto al desarrollo rural, hecho en 1975, el cual el mismo McNamara considera como el más importante durante su gestión de 10 años, explica la teoría que hay detrás de la nueva ayuda. Para empezar, el ensayo admite sus propios defectos. El desarrollo rural, confiesa, no hará nada por los millones de campesinos sin tierras en el Tercer Mundo —un sector que el banco estima como el 35% de la población rural activa.<sup>14</sup>

En segundo lugar, el ensayo hace eco del reconocimiento de Robert McNamara en cuanto a lo poco que se hará por la justicia distributiva: el programa del banco "pondrá énfasis, primariamente, no en la distribución de ingresos y riquezas —tan necesaria en muchos de nuestros

<sup>12</sup> R. McNamara, *op. cit.* L.E. Christofferson (*op. cit.*), un funcionario del Banco Mundial, declara que los 680 millones de campesinos pobres recibieron poco o ningún beneficio de los programas de desarrollo y crecimiento económico de las dos últimas décadas.

<sup>13</sup> L. E. Christofferson, *op. cit.* Si los préstamos del Banco Mundial a otros proyectos agrícolas se sumaran al monto para desarrollo rural, los préstamos extendidos entre 1974 y 1978 totalizarían más de 10 billones.

<sup>14</sup> Edward Davis, "The World Bank and Rural Development", en *Proceedings: International Rural Development Workshop*, Agricultural Economics Research Council of Canada, Ottawa, 1976; y el Banco Mundial, "Rural Development Sector Policy Paper", Washington, D.C., 1975.

países miembros— sino en el incremento de la productividad de los pobres.”<sup>15</sup>

El intento económico de desarrollo rural, dice el ensayo, es “la modernización y monetarización de la sociedad rural y [...] su abandono del aislamiento tradicional para integrarse a la economía nacional.”<sup>16</sup> La integración se define como “mayor interacción entre los sectores modernos y tradicionales, especialmente en la forma de aumento del comercio en la producción agrícola así como de insumos técnicos y servicios.”<sup>17</sup> En otras palabras, el desarrollo rural busca transformar la agricultura campesina de subsistencia en agricultura capitalista comercial, encerrando al pequeño productor dentro del sistema de negocios agrícolas alimenticios como consumidor de insumos agrícolas (semillas, fertilizantes, productos químicos, maquinaria, tecnología, etcétera) y como un productor de cultivos apropiados para posterior procesamiento y comercialización tanto nacional como internacional.

Un propósito político claro está acoplado al concepto económico de desarrollo rural. El Banco Mundial les dice a los gobiernos del Tercer Mundo que “deben medir los riesgos de una reforma en contraste con los riesgos de una revolución.” A no ser que estén preparados para ejercer la voluntad política de atacar la pobreza rural, McNamara admitió ante su audiencia en Nairobi, que la “situación desigual en aumento planeará una amenaza creciente a la estabilidad política.”<sup>18</sup>

### *Canadá en Colombia*

En Colombia, Canadá es un eminente practicante de la estrategia de la nueva ayuda.

En noviembre de 1976, el CIDA firmó un acuerdo para prestarle a Colombia 13.5 millones de dólares y para aumentar 500.000 dólares a un programa de desarrollo rural quinquenal. Otros socios del proyecto son el Banco Mundial (que contribuye con un préstamo de 52 millones de dólares) y el Banco Interamericano de Desarrollo (con un préstamo de 64 millones de dólares). El costo total del Desarrollo Rural Integrado (DRI) de Colombia se estima en 335 millones de dólares.<sup>19</sup> Es uno de

<sup>15</sup> R. McNamara, *op. cit.*; y “Rural Development Sector Policy Paper” del Banco Mundial. A este respecto, este ensayo establece que “el énfasis es sobre el aumento de la producción e ingresos en vez de redistribuir simplemente el ingreso y el capital existentes”, p. 17.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 3.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>18</sup> R. McNamara, *op. cit.*

<sup>19</sup> CIDA News Release, 25 de marzo, 1976 pp. 376-416; y *Latin America Economic Report*, Londres, 11 de febrero, 1977, p. 23.

los proyectos más grandes de esta clase y es considerado como el que sigue más de cerca la estrategia de desarrollo rural del Banco Mundial.

La participación minoritaria del CIDA en el plan es más importante de lo que parece. La idea del DRI estuvo basada substancialmente en un proyecto piloto iniciado por el Centro Canadiense de Investigación para el Desarrollo Internacional (Canadian International Development Research Centre, IDRC) en Caqueza, cerca de Bogotá, la capital del país. El experimento del IDRC fue explícitamente creado para producir "un tipo de acercamiento que podría tener repercusiones en otras partes del mundo, particularmente América Latina."<sup>20</sup>

Una vez que el instituto de investigación canadiense hubo desarrollado los principios del modelo DRI, el CIDA fue la primera agencia que intervino con financiamiento externo. Funcionarios de la embajada canadiense en Bogotá se jactaron de que la buena voluntad de Canadá al ofrecer financiamiento para el DRI contribuyó a asegurar los préstamos posteriores del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

El DRI fue proyectado para ocuparse de los problemas básicos y clásicos del subdesarrollo de Colombia. El poder y la riqueza nacional están concentrados en las manos de algunas docenas de familias, las cuales forman el núcleo de una pequeña élite económica —el 6% de la población, que disfruta del 58% del ingreso nacional. La mayoría de los 25 millones de ciudadanos colombianos se quedan con la parte más pequeña de la riqueza nacional y la mayor parte del sufrimiento. Por ejemplo las deficiencias en la nutrición que afectan al 60% de los niños colombianos.<sup>21</sup>

La situación es particularmente grave para casi la mitad de la población que vive de la tierra. Un millón de familias rurales no poseen tierra alguna y viven como jornaleros mal pagados. Las tres cuartas partes de los que poseen tierras son campesinos pobres que ocupan sólo el 7.2% del terreno cultivable. Trabajando sus pequeñas parcelas de tierra —10 hectáreas a lo sumo y a menudo menos de 2— producen por lo general cultivos de alimentación básica, la dieta del hombre pobre consiste en papas, frijoles, mandioca, trigo, maíz y azúcar en bruto.<sup>22</sup> Una vez más, la desigualdad social está simbolizada en los niños: es más probable que muera un niño de las zonas rurales colombianas antes de los 5 años que un adulto canadiense antes de los 60 años.

En contraste, el 5% de la población propietaria de tierras compone la

<sup>20</sup> B. Nestel y H. Zandstra, "Caqueza: An Evaluation of the First Two Years", reporte borrador del IDRC, sin fecha.

<sup>21</sup> Servicio Universitario Canadiense de Ultramar, "Cuso Colombia", mimeografiado sin fecha, p. 5. Ernesto Parra, "El Plan de Desarrollo López—I: plan de desarrollo rural integrado, DRI", en *Controversia*, Bogotá, 1975, No. 39.

<sup>22</sup> Acción Campesina Colombiana, "Bases de apoyo para la estrategia y la política del movimiento campesino colombiano", reporte del Tercer Congreso de la ACC, Cartago Valle, 5-8 de diciembre, 1975, anexo p.5. De acuerdo al economista Parra, el sector tradicional o de subsistencia produce más del 55% de la alimentación para consumo directo y el 20% para uso industrial.

élite rural. Con propiedades por lo general de más de 10 hectáreas y a veces mayores que 2.500 hectáreas, controlan el 67.6% de toda la tierra cultivable. La producción de estas grandes haciendas —café, marihuana, azúcar, algodón y carne— está destinada a la exportación y, debido a que da cuenta de la mayoría de los ingresos por exportación de la nación, la élite rural controla importantes palancas del poder económico y político.<sup>23</sup>

La modernización de posguerra de la agricultura en Colombia ensanchó la brecha en la propiedad de la tierra y entre la producción de alimentos domésticos y aquellos para exportación. A medida que los negocios agrícolas se establecieron en Colombia, grandes haciendas se convirtieron en empresas capitalistas y los campesinos fueron desalojados de la tierra. Más de un millón emigraron del campo a las ciudades entre 1951 y 1964.<sup>24</sup> Entre 1964 y 1970 el proceso continuó a medida que el número de campesinos sin tierras aumentó a más del doble.<sup>25</sup>

Como en otras partes, los programas de ayuda extranjera empeoraron la situación del campesinado colombiano. Desde 1955 a 1971, los programas de ayuda en alimentos de Estados Unidos lograron abrir el mercado colombiano a las ventas de trigo estadounidense. La producción doméstica de trigo cayó en un 69% mientras que la importación de trigo aumentó en un 800%, alcanzando finalmente un nivel del 90% del consumo nacional. La élite propietaria de Colombia cambió la producción de los valles fértiles de trigo a la más lucrativa de carne para exportación.<sup>26</sup>

Después de 1965, la tecnología de la revolución verde trajo más distorsiones al sistema agrícola de Colombia. En la región del Támesis, por ejemplo, el éxito en las nuevas variedades de semillas de café en grandes haciendas permitió a sus propietarios aumentar el tamaño promedio de sus posesiones en un 76% entre 1963 y 1973. En 1973, dos tercios del arroz de la revolución verde se usaban para la alimentación del ganado o para la producción de carne bovina. Aun el maíz, un producto principal en la dieta de los campesinos, fue utilizado cada vez más para las industrias de alimentación para pollos, introducidas por la corporación Ralston Purina.<sup>27</sup>

Durante estas transformaciones, la élite de hacendados pudo detener los intentos de reforma de la tierra. Un programa del gobierno colombiano de 12 años de duración redistribuyó eficazmente sólo un 1.6% de

<sup>23</sup> Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), "Conclusiones del Tercer Congreso", Bogotá, 31 de agosto-4 de septiembre, 1974, p. 5.

<sup>24</sup> Alejandro Reyes Posada, "Aparcería y capitalismo agrario", en *Controversia*, Bogotá, No. 38, 1975, p. 43, 52-3.

<sup>25</sup> Food First, *op. cit.*, p. 129.

<sup>26</sup> Leonard Dudley y Roger Sandilards, "The Side Effects of Foreign Aid: the case of PL480 wheat in Colombia", en *Economic Development and Cultural Change*, enero de 1975, p. 321.

<sup>27</sup> Food First, *op. cit.*, p. 127, 136-7, 129, 264-6.

las grandes haciendas.<sup>28</sup> En su lugar, el gobierno promovió activamente y subsidió el desarrollo de exportaciones agrarias en haciendas modernizadas. Agencias internacionales dirigieron también su atención hacia la élite rural en lugar de insistir en una genuina reforma de la tierra. Entre 1961 y 1972, el Banco Interamericano de Desarrollo, y la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos financiaron créditos por más de 300 millones de dólares para mecanización, insumos agrícolas, etcétera, destinados a las grandes haciendas.<sup>29</sup>

El legado de las políticas agrícolas pasadas, ahora persigue al gobierno colombiano y a sus clases dominantes. Deben ser autorizadas importaciones en gran escala para abordar la escasez doméstica de los principales productos alimenticios.<sup>30</sup> La migración desde el campo continúa engrosando los barrios bajos urbanos y el número de desempleados. En las áreas rurales, la escasez de tierra, el desempleo, la explotación y la pobreza continúan inalterados.

Sin embargo, lo que más le importa al gobierno es el potencial de cambio acumulado que podría desembocar en un levantamiento político en el campo como resultado de estos problemas apremiantes.

Este potencial ha existido desde hace mucho tiempo. Entre 1948 y 1958 los grandes hacendados entraron en acción para proteger y extender sus intereses atacando y reprimiendo violentamente a los campesinos organizados. Esta fase de violencia local se extendió a una ola de violencia nacional, políticamente motivada, la cual finalmente produjo la muerte de unos 200,000 campesinos colombianos.<sup>31</sup> En los años 60, se desarrollaron movimientos guerrilleros en varias regiones del país y recibieron el apoyo del campesinado oprimido. Con los movimientos guerrilleros aún activos, la década del 70 vio a las federaciones de campesinos convertirse en el foco de las luchas políticas por la justicia rural. Entre 1971 y 1974, 35,000 campesinos fueron encarcelados y más de 200 asesinados por las autoridades militares o grandes hacendados, a medida que estas federaciones avanzaron en sus esfuerzos por asegurar más tierra.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> ANUC, *op. cit.*, p. 43; ver también: José F. Campo, "The present State of Colombia Revolution", en *Latin American Perspectives*, No. 6, otoño de 1975, p. 12-13.

<sup>29</sup> Rosemary Galli, "Rural Development as Social Control: International Agencies and Class Struggle in the Colombian Countryside", en *Latin American Perspectives*, No. 19, otoño de 1978, p. 78.

<sup>30</sup> "Colombia: Latin America Special Report", suplemento de *Latin America Economic Report*, Agosto de 1977, p. 5.

<sup>31</sup> Rosemary Galli, *op. cit.* p. 74-75; ver también: Marcel Neidergang, *The Twenty Latin Americas*, Vol. II, Penguin Books, Londres, 1971, p. 184.

<sup>32</sup> ANUC, *op. cit.* y entrevistas personales con funcionarios del ANUC, Bogotá, 1976.

*Una cosecha de control social*

En 1976, el presidente colombiano Alfonso López Michelsen presentó el programa de Desarrollo Rural Integrado como el muestrario de soluciones de su gobierno a la crisis rural.

Basado en el proyecto piloto del IDRC, el DRI usó un acercamiento multidisciplinario para aumentar la producción de los pequeños productores integrando múltiples programas para satisfacer sus necesidades de crédito y asistencia en la comercialización. Se eligió como blanco a un sector del campesinado que recibiría crédito para la compra de semillas, fertilizantes, pesticidas y maquinaria agrícola. A este sector se le da entrenamiento en nuevas técnicas agrícolas y asistencia en la comercialización. Las inversiones están dirigidas hacia la construcción de caminos, electrificación de áreas rurales y construcción de materiales de almacenamiento, con el propósito de comercializar un esperado aumento en la producción de alimentos y de integrar a los que anteriormente eran agricultores de cuasi-subsistencia a un sistema económico mayor. Finalmente, el gobierno está expandiendo programas que brinden educación, servicios de salud y planeamiento familiar a los participantes del DRI.

El gobierno colombiano, junto con sus socios canadienses e internacionales, predice muchas recompensas felices del programa. Dice que el DRI aumentará la producción de alimentos, proveerá más empleos rurales, detendrá la migración a las ciudades, reducirá la tasa de crecimiento de la población rural y reemplazará a los comestibles importantes por producción doméstica. El aumento de alimentos para el consumo doméstico contendrá también el aumento de los precios de los alimentos para la fuerza de trabajo urbana, y entonces servirá para contener las demandas salariales y la militancia sindical, importantes aspectos de la estrategia de Colombia para atraer inversiones extranjeras hacia su industria. Finalmente, el gobierno colombiano espera que el DRI apaciguará el nivel de inquietud política en el campo. Para cumplir este fin, las regiones del campo seleccionadas para los programas del DRI son aquellas con tensiones políticas crónicas, organizaciones campesinas militantes y actividad guerrillera esporádica.<sup>33</sup>

Un juicio final sobre el programa quinquenal del DRI no es posible aún. Pero críticos colombianos del DRI han anotado que las semillas del proyecto predicen la naturaleza de la cosecha.

Los líderes de las federaciones campesinas tales como la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) atacan al programa como una tentativa de imponer un sistema agrícola concebido por el imperialismo internacional. Dicen que el DRI sólo fortalecerá el poder de los grandes hacendados del país ya que socava las organizaciones independientes de

<sup>33</sup> "More funds for Colombia's farm aid programme", en *Latin America Economic Report*, 11 de febrero, 1977, p. 23; ver también *Controversia*, No. 39, p. 50.

campesinos.<sup>34</sup> En un extenso estudio del plan de desarrollo rural, un economista y jesuita colombiano, Ernesto Parra, concluye que "el DRI no es otra cosa que una construcción ágil ideada para salvaguardar los intereses del capitalismo internacional y de las clases capitalistas y terratenientes en el campo."<sup>35</sup> Parra explica que el DRI excluye de sus grupos elegidos como blanco a un millón de familias campesinas sin tierras y a otro cuarto de millón de pequeños productores con menos de una hectárea de tierra, sobre la base de que no pueden contribuir eficazmente a expandir la producción de alimentos. Debido a que el DRI substituye a la reforma agraria, el poder de la élite rural y su explotación del campesinado serán perpetuadas, dice Parra.

Las porciones del programa del DRI financiadas por Canadá proveen ilustraciones escandalosas. Los fondos del CIDA están siendo dirigidos a ayudar a aumentar la producción de 7,489 familias campesinas que poseen entre una y 20 hectáreas de tierra en las provincias de Sucre y Córdoba. Mientras que este grupo elegido como blanco representa casi la mitad del número de propiedades en la región, cultiva sólo alrededor de un 60% del territorio cultivable.

En contraste con ésto, las grandes haciendas de la región, apenas un 8% de las posesiones, monopolizan 3/4 de la tierra para agricultura. En la provincia de Sucre solamente, 50 familias ricas poseen el 62% de la tierra y la mayor parte de ella se emplea como pastura para el ganado; cada cabeza de ganado se alimenta con el doble de la tierra que una familia campesina promedio labra para su propia alimentación.<sup>36</sup>

Pero el programa del CIDA hace a un lado el problema de la propiedad de la tierra. Ignora a las casi 25,000 familias de campesinos de la región que poseen menos de una hectárea, las cuales identifican claramente la tierra como un factor que podría cambiar significativamente su posición. Desde 1968 en la provincia de Sucre, tres de sus líderes han sido asesinados, 20 heridos y 5,000 encarcelados en las luchas por cambiar los modelos de producción y propiedad de la tierra.<sup>37</sup>

En su lugar, el CIDA está contribuyendo a un plan que intenta suavizar este conflicto de clases rurales. De acuerdo a Ernesto Parra, el plan es crear un amortiguador entre los muchos empobrecidos y los pocos privilegiados. Los campesinos que han sido seleccionados como objetivo son los que el DRI cree que pueden ser integrados dentro del sistema de agri-

<sup>34</sup> ANUC, *op. cit.*; también, "ALAI Entrevista a la ANUC de Colombia" en ALAI (Agence Latino-Americaine d'information, Montreal), 10 de mayo, 1979, No. 19. De hecho el DRI se ha convertido ya en un motivo de división en el movimiento campesino colombiano.

<sup>35</sup> *Controversia, op. cit.*, p. 32-33; y entrevista personal con Ernesto Parra, Bogotá, 1976 y 1978.

<sup>36</sup> ANUC, *op. cit.*, p. 74, 82; ver también "Crónica de la represión contra los indígenas colombianos", en *Servicio Europeo de Universitarios Latinoamericanos* (SEUL), diciembre de 1975, p. 12.

<sup>37</sup> *Ibid.*

cultura "monetarizada". En otras palabras, poseen tierra suficiente para que los banqueros, departamentos gubernamentales y agencias internacionales de ayuda consideren que vale la pena correr el riesgo de concederles crédito. Integrados dentro de sistemas de crédito de agricultura moderna, el DRI espera que compartirán con los grandes hacendados un interés común por el incremento de la mecanización, el uso de trabajo asalariado y la concentración de tierra.

Según un estudio hecho por la Universidad de Cornell en 1978 sobre los nuevos programas de desarrollo rural, estos campesinos "prometen ser maximizadores dogmáticos de beneficios, activos políticamente y decididos a proteger sus posiciones."<sup>38</sup>

Si la estrategia tiene el éxito planeado, los agricultores del DRI se convertirán en una fuerza para contener la inestabilidad política. De esta forma, la agricultura para exportación de las grandes haciendas estará protegida de las demandas continuas de reforma agraria mientras los agricultores del DRI aumentarán esperanzadamente la producción doméstica de alimentos. Como Rosemary Galli de la Universidad de Redlands concluyó en su estudio del DRI, "el desarrollo rural realmente ayuda a los terratenientes y capitalistas agrarios —social, política y económicamente."<sup>39</sup>

Sin embargo, a pesar de lo maquiavélico que parece este plan, no es probable que produzca el resultado deseado. Los proyectos de crédito agrícola como el DRI tienen una predisposición natural hacia los que ya están más acomodados dentro del grupo elegido como blanco —aquellos que poseen entre 10 y 20 hectáreas— porque tienen la mayor capacidad de amortización. No sólo los propietarios de las extensiones de tierra menores dentro del grupo elegido como blanco tenderán a recibir menos crédito sino que también serán los que con mayor probabilidad no podrán continuar con el pago de sus deudas. Aplastados por el sistema de crédito que debería haberlos salvado, estos pequeños campesinos granjeros en quiebra serán forzados a vender su tierra a grandes terratenientes o medianos agricultores.

En sus esfuerzos por asumir los pagos de su deuda (los préstamos concesionales del DRI conllevan una tasa de interés del 16 al 19%) los receptores de los créditos del DRI estarán también tentados a dejar de producir alimentos en sus tierras y dedicarlas a cultivos más remunerativos. Alternativamente, podrán tratar de expandir sus posesiones expulsando a los productores más pequeños. En cualquier caso, en lugar de convertirse en prósperos granjeros emprendedores, los clientes del DRI experimentarán un aumento enorme en endeudamiento y dependencia en el

<sup>38</sup> "Landlessness and Nearlandlessness in Developing Countries", Center for International Studies, Cornell University, Ithaca, New York, 1978.

<sup>39</sup> R. Galli, *op. cit.*, p. 71.

mercado capitalista, los servicios de gobierno, los banqueros y los negocios agrícolas.<sup>40</sup>

A largo plazo, las zonas rurales colombianas verán una concentración continua de la propiedad de la tierra, más trabajadores sin tierras, desempleo rural y mayor emigración a las ciudades. Todo en contradicción con los fines preformulados por el DRI.<sup>41</sup>

### *Comercio con Canadá*

El entusiasmo canadiense por el desarrollo rural integrado se extiende más allá de Colombia y hoy el CIDA está financiando proyectos como el DRI en Haití, Perú, Lesoto, Indonesia, Rwanda, Malí y un puñado de otros países. Los funcionarios del CIDA justifican su fervor con el altisonante idealismo de ayudar a "los más pobres entre los pobres" a alcanzar "confianza en sí mismos". Pero cuando hacen el inventario de las capa-

<sup>40</sup> De hecho, el Banco Mundial alienta al pequeño campesino receptor de sus créditos a cambiar de la labranza para la producción de alimentos a cultivos no alimenticios, los cuales le proveen de ingresos al contado para pagar los préstamos. El Banco anota que, "Faltas (en el pago de préstamos) también han sido reducidas cuando el pago ha sido coordinado con la comercialización de cultivos que son procesados centralmente, por ejemplo, tabaco, algodón, cacao, té y café". Ver: Banco Mundial, *Assault on World Poverty*, Baltimore, John Hopkins University Press, 1975, p. 143. Michael Taussig reporta los siguientes resultados de los programas de crédito para la agricultura a los pequeños granjeros en el Valle de Cauca en Colombia:

Comparada con el modo tradicional de labranza campesina, la nueva forma ha resultado en una reducción del 40% en el ingreso anual por plaza para las familias que cultivan, sin tomar en cuenta el tamaño de sus posesiones, y un incremento enorme en endeudamiento y dependencia en el mercado capitalista [...] Las diferencias de clase se ensanchan y toman formas nuevas; una proporción mayor de gente engrosa la fuerza de trabajo de las plantaciones y grandes haciendas capitalistas, y las tierras de los campesinos pasan mucho más rápidamente al sector de haciendas en gran escala a medida que la gente se ve forzada a vender o rentar para cubrir el monto de sus deudas.

Citado en *Latin American Perspectives*, *op. cit.*, p. 18.

<sup>41</sup> En el momento en que se escribe este artículo parece que el DRI está sufriendo el mismo destino fugaz que otros programas de presidentes colombianos previos. Mientras que la administración de López Michelsen puso de relieve los programas sociales como el DRI, el nuevo gobierno de Julio César Turbay Ayala favorece excesivamente al desarrollo de la infraestructura y energía y está dando prioridad a financiar los últimos en lugar de los proyectos adicionales del DRI. (Ver: *Business Latin America*, 20 de diciembre, 1978, p. 408). Mientras tanto el gobierno de Turbay ha vuelto la cara a las políticas de represión. Desde enero de 1979, más de 2,500 personas han sido arrestadas en una extensa campaña antsubversiva. Ver: *Latinoamérica Press*, 21 de junio, 1979, p. 8, y *Amnesty International Bulletin - Canada Section*, julio de 1979.

ciudades del CIDA, encuentran poca suficiencia para cumplir con los compromisos actuales del desarrollo rural.

En sus pautas sectoriales desarrolladas en 1976, la agencia de ayuda admite que Canadá "no está preparada para abordar el desarrollo rural integrado en escala masiva". Las pautas explican el por qué:

Canadá ha tenido poca experiencia en desarrollo rural fuera de sus propias fronteras [...] Canadá no tiene cuerpos de agrónomos especializados en regiones tropicales y no podemos asumir la responsabilidad de programas para la producción de cultivos que no nos son familiares <sup>42</sup>

Ni tampoco los funcionarios del plan de ayuda pueden apoyarse en su propia experiencia canadiense en agricultura como un punto fuerte de venta, basado en el cual los gobiernos del Tercer Mundo pudieran aceptar la ayuda canadiense para el desarrollo rural. Después de todo, el tratamiento del Canadá a los pequeños granjeros recuerda más al nocivo impacto de los programas como el DRI, que el que reflejan los objetivos fijados por los proyectos de desarrollo rural, o las políticas agrícolas nacionales para proteger a los pequeños productores. Entre 1951 y 1971, el número de granjas en Canadá disminuyó un 70% mientras que el número de campesinos se redujo del 21% al 6% de la fuerza de trabajo total. <sup>43</sup>

Como un entusiasta incompetente del desarrollo rural, sin embargo, el CIDA reconoce una gracia salvadora: el interés comercial propio. Por ejemplo, cerca del 50% de la contribución del CIDA al programa del DRI en Colombia está ligada a la obtención de bienes y servicios canadienses. Los beneficiarios serán las corporaciones canadienses involucradas en la producción y comercialización de fertilizantes, pesticidas, líneas de transmisión eléctrica, vehículos, maquinaria agrícola e implementos. <sup>44</sup> Aunque estas provisiones de ayuda son más bajas que en la mayoría de los proyectos bilaterales, el CIDA está tratando de imponer la comunidad de negocios canadienses a través del DRI, considerando que Colombia constituye el cuarto o quinto mercado en importancia en América Latina y está aumentando. Los intereses comerciales existentes dentro del CIDA esperan que

<sup>42</sup> CIDA, "Rural Development and Renewable Resources". *Sectoral Guidelines* No. 1, Ottawa, abril de 1976, pp. A-9, B-9, A-12.

<sup>43</sup> Un excelente estudio breve sobre la estructura de la agricultura canadiense puede ser encontrado en: John W. Warnock, "The Political Economy of the Food Industry in Canada: Oligopoly and American Domination", en *Our Generation*, Vol. 11, No. 4, invierno de 1976. Ver también *Profit Hungry: The Food Industry in Canada*, de Warnock, Vancouver, New Star Books, 1978.

<sup>44</sup> Funcionarios de la ayuda canadiense en Bogotá indicaron en 1978 que tenían dificultades en interesar a los abastecedores canadienses en los pequeños contratos ofrecidos por las disposiciones de ayuda del DRI. La lista de compras incluye fertilizantes por valor de 2 millones de dólares, equipo eléctrico (transformadores y cable) por valor de 1 millón de dólares, equipo para perforación de pozos profundos, 60 vehículos tipo jeep, y 120 motocicletas.

el financiamiento del DRI por la agencia abrirá nuevos mercados colombianos para exportaciones canadienses y transformará el estado embarazoso del comercio entre los 2 países: actualmente el receptor de ayuda canadiense para el desarrollo agrícola está importando comestibles de Canadá los cuales él mismo puede y debería producir domésticamente —guisantes, habas, leche en polvo, aceite vegetal, aceite de colza— a cambio de café colombiano y flores.<sup>45</sup>

Los funcionarios canadienses del programa de ayuda han estado promoviendo en otros lugares los beneficios de las exportaciones de su foco de desarrollo rural. David Hopper, expresidente del IDRC y actualmente vicepresidente regional del Banco Mundial, dice que el CIDA gastará cerca de 300 millones de dólares en proyectos de desarrollo rural en los próximos años. Más de la mitad de la suma, Hopper admite, es “para créditos que permitirán a los países receptores comprar, en Canadá, ingredientes para fertilizantes, particularmente carbonato de potasio.”<sup>46</sup>

El sector privado no ha demorado en reconocer el potencial comercial de la nueva ayuda. Dirigiendo la palabra a un grupo de trabajo sobre desarrollo rural integrado en 1976, George Hunt, presidente de Canagro Ltd., instó al CIDA a poner “más énfasis para vigorizar al sector privado, tanto en los negocios agrícolas como granjeros” en sus proyectos de desarrollo rural de ultramar. Igualando el crecimiento de los negocios agrícolas con el desarrollo rural, Mr. Hunt explicó los intereses que tienen estos negocios en los programas de ayuda a los campesinos pobres del Tercer Mundo:

Canadá tiene mucho que ofrecer para fortalecer la producción granjera y construir un eficiente sector de negocios agrícolas [...] Tenemos 1,500 compañías de maquinaria agrícola, de las cuales 7 son productoras de toda la línea [...] tenemos 39 firmas registradas como consultantes agri-

<sup>45</sup> Jean Denard, “Canada Exports Food to Colombia as Coffee Earnings Up”, en *The Financial Post*, 26 de noviembre, 1977, p. 10. Durante 1977/78, el CIDA suministró ayuda alimenticia a Colombia por valor de 1.07 millones de dólares mientras las importaciones comerciales de claveles desde Colombia totalizaron 2 millones de dólares. La lógica del mercado indicó que los agricultores capitalistas podrían recibir ingresos de 1 millón de pesos por año por hectárea plantada con claveles, comparado con un ingreso de sólo 12,500 pesos anuales si en la misma hectárea se plantaba trigo o maíz para consumo doméstico. (Ver: *Annual Review 1977-1978* y *Food First*, p. 266, del CIDA). Mientras tanto, en su *Review and Digest Bulletin* enero de 1977, No. 161, la Asociación de Exportadores Canadienses denomina a Colombia como “un país de nuevas oportunidades”, y le dice a las compañías miembros que las mejores perspectivas están en la maquinaria, eléctrica y de otro tipo; fertilizantes; bebidas; hierro y acero; elementos y compuestos químicos, equipo de transporte [...], etcétera.

<sup>46</sup> W. David Hopper, “Canada’s Role in World Agricultural Development”, IDRC, Ottawa, 1977, p. 14. Hopper sigue la práctica del CIDA al definir generosamente el desarrollo rural incluyendo proyectos en silvicultura, pesquería y fauna.

colas [...] Prácticamente todos nuestros bancos tienen especialistas en crédito agrícola y nos estamos interesando cada vez más en el desarrollo internacional.<sup>47</sup>

Tal interés corporativo en el desarrollo internacional es comprensible. En el contexto global, el esfuerzo para el desarrollo rural del CIDA se combina con los programas de billones de dólares del Banco Mundial y otras instituciones internacionales para crear un nuevo mercado masivo. Sus beneficiarios son banqueros involucrados en servicios de crédito rural, firmas de negocios agrícolas dedicadas a la labranza, procesamiento y comercialización de cultivos y de ganadería, y los fabricantes de maquinaria agrícola, fertilizantes, pesticidas, semillas, forraje y materiales de embalaje. El científico social Ernest Feder calcula que sólo los proyectos del Banco Mundial generarán ventas por valor de 7 a 10 billones de dólares para las corporaciones transnacionales en los próximos años. Esta suma, como anota Feder, "no es un incentivo insignificante para mostrarles a aquellos que tienen que autorizar y hacer acuerdo con el proyecto de McNamara".<sup>48</sup>

Las corporaciones transnacionales se alegrarán también al saber que a pesar del importante desfile de desarrollo rural, las agencias de ayuda permanecen entregadas a los programas tradicionales. Tres cuartos de los préstamos del Banco Mundial van todavía al desarrollo comercial y no al desarrollo de la agricultura-electricidad, vías férreas, carreteras, hoteles, puertos, telecomunicaciones, instalaciones mineras e industriales— las cuales estimulan las ventas de exportación de las compañías transnacionales y hacen que sus inversiones en el Tercer Mundo sean tanto posibles como lucrativas.<sup>49</sup> Un truco permite al CIDA y al Banco Mundial

<sup>47</sup> George Hunt, "Canadian Agriculture's Potential to Assist Internationally", en *Proceeding: International Rural Development Workshop*, Agricultural Economics Research Council of Canada, Ottawa, 1976.

<sup>48</sup> Ernest Feder, "Penetration of the Agricultures of the Underdeveloped Countries by the Industrial Nations and their Multinational Concerns", Institute of Social Studies, La Haya (mimeografiado). Ver también Ernest Feder, "McNamara's little green revolution: the World Bank scheme for the liquidation of the Third World peasantry, en *Comercio Exterior*, agosto de 1976. En lo que respecta a las amplias oportunidades de mercado contenidas en los proyectos de ayuda al pequeño campesino granjero, Orville Freeman, ex-secretario de agricultura de los Estados Unidos, y actualmente presidente del Business International Corporations, explica: "Estos cultivadores pequeños podrían, dada la necesaria ayuda, transformar su propia miseria en bienestar relativo; en este proceso podrían crear un mercado nuevo enorme para industrias y servicios, estimulando de este modo la amplia base del desarrollo económico." Ver: Lewis D. Solomon, *Multinational Corporations and the Emerging World Order*, Kennikat Press, New York, 1978, pp. 222-225,

<sup>49</sup> The Institute for Food and Development Policy, "The Aid Debate: Assessing the Impact of US Foreign Assistance and the World Bank", San Francisco, 1979, p. 25.

poner ahora tales proyectos tradicionales bajo la nueva y perfeccionada ayuda para el desarrollo rural.

De una forma similar, más de la mitad de lo que el Banco Mundial coloca en programas de crédito rural todavía va a los grandes y medianos hacendados, quienes a lo sumo constituyen sólo el 20% de todos los hacendados en los países subdesarrollados. Mientras algunos programas de desarrollo rural exigen para trabajar al agricultor pequeño, otros canalizan substancialmente más recursos hacia los hacendados ricos para expandir la agricultura en gran escala orientada a la exportación. Sólo en 1978, el Banco Mundial extendió 258.5 millones de dólares en préstamos para cultivos no alimenticios como té, tabaco, yute y caucho y 221 millones de dólares adicionales para cultivos alimenticios como verduras, azúcar y acajú, destinados explícitamente para la exportación. Cerca de un tercio de todo el crédito agrícola del banco va a la producción ganadera para servir los gustos de las élites locales y consumidores extranjeros. En América Latina la proporción dedicada a la ganadería comercial es más del 70%.<sup>50</sup>

### *La mejor oferta de Canadá*

No todos los funcionarios del CIDA son evangelistas de todo corazón de la nueva ayuda. Algunos admiten limitaciones al nuevo proyecto. Argumentan que los programas de desarrollo rural tienen que estar en

<sup>50</sup> *Ibid.* También, Banco Mundial, *Assault on World Poverty*, *op. cit.*, pp. 106, 118, 125; *World Bank Annual Report 1978*, pp. 72-79.

El Banco Mundial ha mostrado siempre una predisposición clara a favor de los granjeros medianos y grandes hacendados en sus programas de crédito rural. En el período 1969-73, la mayoría de su crédito fue a los granjeros con más de 10 hectáreas de tierra, y más de un cuarto de sus fondos fueron a los hacendados con más de 100 hectáreas. Esta tendencia se ha continuado en el período de desarrollo rural posterior a Nairobi, con sólo un 25% de los proyectos de crédito agrícola financiados por el Banco Mundial dirigido a los pequeños granjeros, y el resto a los hacendados grandes y medianos. En contradicción clara con su retórica de desarrollo rural, el banco racionaliza este patrón con argumentos de que los grandes hacendados necesitan ser apoyados porque pueden producir más alimentos y más eficientemente que los pequeños productores: "La necesidad apremiante de expandir los suministros alimenticios en los próximos años puede significar que los fondos para inversión tendrán que ser concentrados en áreas donde el potencial es mayor para aumentar substancialmente la producción de alimentos [...] Los granjeros en estas áreas [...] pueden no estar entre el grupo de los campesinos pobres elegidos como blanco." Ver: *World Bank, Rural Development Sector Policy Paper*, *op. cit.*, p. 62-3; Banco Mundial, *Agricultural Credit Sector Policy Paper*, Washington 1975; *Food First*, *op. cit.*, p. 345; y Montague Yudelman, "Integrated rural development projects: the Bank's experience", en *Finance and Development*, marzo de 1977.

confomidad sólo con su propia retórica; que el cambio político, aunque es necesario en los países receptores, está más allá del alcance de la ayuda porque interferiría en los asuntos internos de otras naciones; que el interés comercial canadiense en el desarrollo rural no compromete necesariamente el cambio político; que si el campesino granjero es apoyado junto con la agricultura de exportación, estos programas no son malos en sí mismos y pueden de hecho ayudar a los países subdesarrollados con sus problemas de balanza de pagos; que al menos algunos programas de desarrollo rural asisten a algunos pequeños granjeros; que es todavía la mejor oferta de Canadá al Tercer Mundo.

Puede ser la mejor oferta. Pero tales defensas sólo enmascaran el hecho de que los programas de desarrollo rural no son neutrales, sino que por el contrario se inclinan hacia el lado del *statu quo* y de las estructuras de relaciones de clase existentes. Como explica el Banco Mundial, los esquemas de desarrollo rural optan por trabajar dentro "del sistema social existente" porque "en muchos países, el evitar la oposición de sectores influyentes y poderosos de la comunidad rural es esencial si el progreso del Banco no ha de ser subvertido desde adentro".<sup>51</sup>

Desde el discurso de Robert McNamara en Nairobi en 1973, los programas de desarrollo rural integrado han admitido el propósito de mantener el orden social y de contener la inquietud política rural. La integración del campesinado a la agricultura comercial es el método y como el CIDA explica "la integración no es antitética al cambio sino que es una estrategia de ajuste y control del cambio".<sup>52</sup>

Pero el cambio que los proyectos de desarrollo rural buscan no es el cambio que el campesino pobre reclama. La nueva ayuda ofrece técnica cuando lo que ellos necesitan es tierra. Evitando el problema de la propiedad de la tierra, hace a un lado las causas de gran parte de la pobreza rural y actúa, según las palabras de una agencia de ayuda sueca, SIDA, como "substituto de una estrategia más amplia para el desarrollo económico, social y político."<sup>53</sup>

Así como a los bien intencionados dentro del CIDA les gustaría ver que su ayuda para el desarrollo rural llegara verdaderamente al campesino pobre, las restricciones a la ayuda de la agencia la encierran dentro de estructuras económicas y sociales que causan desigualdades y explotación. La maquinaria que los negocios canadienses pueden ofrecer al desarrollo rural del Tercer Mundo, por ejemplo, servirá más para la expansión de los negocios agrícolas y la agricultura de exportación en gran escala que para el avance de los campesinos productores.

Aunque la promoción de exportaciones agrícolas podría aumentar las ganancias de divisas de los países subdesarrollados —por ejemplo para importar comestibles, energía, bienes de capital y tecnología—, los

<sup>51</sup> Banco Mundial, *Rural Development Sector Policy Paper*, p. 40.

<sup>52</sup> CIDA, "Sectoral Guidelines No. 1", *op. cit.*, p. A-15.

<sup>53</sup> Citado en Guidelines de CIDA, *Ibid*, p. A-13.

beneficios manifiestos favorecen al rico. En la mayoría de las naciones del Tercer Mundo, las ganancias por exportación van a parar a la élite, el pequeño grupo de propietarios de la tierra y corporaciones agrícolas, mientras los costos de importación de comestibles se originan en toda la población. Al mismo tiempo, las exportaciones agrícolas no alimenticias tales como algodón, café, flores y caucho, reducen la tierra, la gente y los recursos financieros que se necesitan para alimentar a la población local.<sup>54</sup>

Si la reforma radical en la tenencia de la tierra, estuviera aunada con políticas agrícolas reorientadas, con una redistribución del poder y la riqueza —en otras palabras, con un sistema económico y político transformado— algunas de las técnicas recetadas por proyectos del tipo del ERI podrían ser beneficiosas para el pequeño productor. Pero ningún incremento en la técnica, aunque resultase en un aumento de la producción para algunos granjeros, tendrá un beneficio significativo para los campesinos pobres del mundo si, por lo menos, no cambian radicalmente los sistemas de tenencia de la tierra.

El problema, entonces, no es el de un desarrollo rural que vive de esperanzas. Los nuevos proyectos de desarrollo rural del CIDA y el Banco Mundial son parte y producto de un sistema de ayuda, de relaciones internacionales, de estructuras económicas y políticas nacionales que deben ser desafiadas. Las agencias de ayuda de los gobiernos del primer mundo, las corporaciones transnacionales y gobiernos elitistas del Tercer Mundo no harán ese desafío ya que significaría echar abajo las bases de su propio poder y riqueza. Este es un cambio de naturaleza revolucionaria y un tema que no está en la agenda de la asistencia para el desarrollo.

## CONCLUSIONES

El rumbo de la ayuda para el desarrollo no conduce, sino que generalmente sigue, a los movimientos del capital privado. Los nuevos programas de desarrollo rural no son la excepción. Aunque parezca que instituciones como el CIDA y el Banco Mundial encabezan el desarrollo agrícola del Tercer Mundo, en realidad marchan sobre las ruedas de las corporaciones multinacionales de negocios agrícolas.

Durante mucho tiempo las corporaciones multinacionales han sido productoras importantes de cultivos de exportación en el Tercer Mundo, tales como plátanos, azúcar, café, cacao y algodón. Pero su papel original como productores directos de mercancías de exportación ha cambiado. Hoy, en vez de poseer inmensas plantaciones, las gigantes corporaciones de alimentos tales como United Brands, Castle & Cook (DOLE), Del Monte,

<sup>54</sup> L. D. Solomon, *op. cit.*, p. 223.

General Foods, Nestlé y otras, prefieren contratar para la producción de cultivos a empresarios agrícolas locales. Estos abastecedores contratados liberan a la corporación de los riesgos políticos de ser grandes hacendados, mientras que les permiten concentrarse en las etapas altamente rentables de la producción de alimentos —suministrando insumos al cultivo en una punta, servicios de comercialización en la otra, y procesamiento de alimentos en medio. Los programas de crédito rural de las agencias de desarrollo internacional son bienvenidos por las empresas de alimentos como apoyo a los pequeños productores, que las abastecen con cultivos tradicionales así como con productos de lechería, cultivos de verduras, alimentos para animales, productos agroindustriales y frutos tropicales.<sup>55</sup>

Así pues, mientras que por un lado las corporaciones multinacionales de alimentos se han expuesto menos como cultivadores directos, por otro lado han incrementado su interés en el procesamiento de alimentos. Entre 1960 y 1975, 33 de las principales procesadoras de alimentos de los Estados Unidos hicieron 335 inversiones nuevas en el Tercer Mundo, cuatro quintas partes de ellas en América Latina.<sup>56</sup>

Pero la extensión del acceso de los negocios agrícolas a la agricultura en el Tercer Mundo requiere un incremento en el uso de los insumos de negocios agrícolas tales como fertilizantes y equipo agrícola. Como resultado, los productores multinacionales de estos insumos han sido compañeros de viaje cercanos de las corporaciones que invierten en el procesamiento de alimentos en el Tercer Mundo. Por ejemplo, entre 1965 y 1975, el consumo de fertilizantes en América Latina aumentó más del triple, mientras la planta de tractores se incrementó cerca de un 75%.<sup>57</sup> Al mismo tiempo, las 5 corporaciones norteamericanas que dominan la producción internacional de tractores hicieron quince nuevas inversiones en maquinaria agrícola en América Latina; sólo la Massey-Ferguson de Canadá inició seis nuevas inversiones en Brasil, México, Argentina y Perú.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> El sistema de contratar pequeños productores como abastecedores de productos agrícolas para las corporaciones de negocios agrícolas para los canadienses es familiar en las Provincias Marítimas donde la corporación McCains lo emplea en la producción de papas y verduras. Bajo este sistema, el granjero acuerda cultivar y cosechar cultivos específicos para entregar al procesador. El/ella cede algunas prerrogativas administrativas al contratante, el cual establece las especificaciones y precios de los cultivos. El procesador/contratante puede también ser, al mismo tiempo, el abastecedor del financiamiento, equipo agrícola, fertilizantes, semillas, productos químicos y otros insumos al granjero. Algunos estudios sugieren que los cultivos por contrato explotan más al granjero que los cultivos tradicionales independientes. Ver: Lewis D. Solomon, *Multinational Corporations and the Emerging World Order*, (Kennikat Press, New York, 1978).

<sup>56</sup> U.S. Department of Agriculture, *Agriculture in the Americas: Statistical Data*, Washington D.C., 1975.

<sup>57</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics*, marzo de 1976, pp. 5, 256.

<sup>58</sup> *Nacla Report on the Americas*, "The Grim Reapers", Vol. XII, No. 1, enero-febrero de 1978.

El “descubrimiento” en 1973 de los programas de desarrollo rural dirigidos a “la modernización y monetarización” de las zonas rurales del Tercer Mundo, ha coincidido con la etapa más reciente de la expansión corporativa con las mismas metas. Las ventas de las subsidiarias extranjeras de las corporaciones de alimentos de Estados Unidos se expandieron a una tasa anual de más del 22% entre 1971 y 1975, comparado con una tasa del 7.5% en los cinco años precedentes. Este crecimiento en las ventas ha ocurrido tanto en las naciones industrializadas como en las subdesarrolladas, aunque la cuota del Tercer Mundo ha estado aumentando constantemente.<sup>59</sup>

Mientras tanto, desde 1972, los gastos de capital de las corporaciones norteamericanas productoras de alimentos que operan fuera de su país, se han incrementando a una tasa consecuentemente más alta que en cualquier otro sector de la actividad económica.<sup>60</sup>

Los alimentos, la fuente de energía de la humanidad, se han unido al petróleo, la base energética de la industrialización, como un sector estratégico en los nuevos planes de inversión de las corporaciones multinacionales.

## CUADRO 1

## PRÉSTAMOS DEL BANCO MUNDIAL Y DE LA AIF PARA LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO RURAL. 1974-78

(En millones de dólares EU. y número de proyectos)

	Promedio anual 1969-73	Ejer- cicio 1974	Ejer- cicio 1975	Ejer- cicio 1976	Ejer- cicio 1977	Ejer- cicio 1978	Total 1974-78
<b>Agricultura y desarrollo rural</b>							
Préstamos .....	500	956	1,858	1,628	2,308	3,270	10,020
Números de proyectos ..	35	56	70	65	84	88	363
<b>Total de las operaciones</b>							
Préstamos del Banco y la AIF .....	2,570	4,313	5,896	6,632	7,067	8,411	32,319
Número de proyectos del Banco y la AIF .....	129	174	190	214	228	236	1,042
<b>Porcentaje de la agricultura y del desarrollo rural en el total de operaciones del Banco y de la AIF</b>							
Préstamos .....	20	22	32	25	33	39	31
Número de proyectos ...	27	32	37	30	37	37	35

<sup>59</sup> William K. Chung, “Sales by majority-owned foreign affiliates of U.S. companies, 1975”, *Survey of Current Business*, (U.S. Department of Commerce), febrero de 1977.

<sup>60</sup> R. David Belli, “Capital expenditures by majority-owned foreign affiliates of U.S. companies, 1976 and 1977”, *Survey of Current Business*, marzo de 1977.

CUADRO 2

## PRÉSTAMOS DEL BANCO MUNDIAL PARA EL DESARROLLO RURAL, 1974-78

(En millones de dólares de EU. y número de proyectos)

	Promedio anual 1969-73	Ejer- cicio 1974	Ejer- cicio 1975	Ejer- cicio 1976	Ejer- cicio 1977	Ejer- cicio 1978	Total 1974-78
Desarrollo rural							
Proyectos agrícolas orientados hacia la pobreza <sup>1</sup>							
Préstamos .....	78	390	690	726	994	1,397	4,197
Número de proyectos .	7	19	30	31	45	40	165
Proyectos multisectoriales <sup>2</sup>							
Préstamos .....	31	60	322	73	328	331	1,114
Número de proyectos ...	3	6	11	8	11	9	45
Total para el desarrollo rural <sup>3</sup>							
Préstamos .....	109	450	1,012	799	1,322	1,728	5,311
Número de proyectos ...	10	25	41	39	56	49	210
Porcentaje del desarrollo rural en el total de préstamos para la agricultura y el desarrollo rural							
Préstamos .....	21	47	54	49	57	53	53
Número de proyectos ...	29	45	59	60	67	56	58

<sup>1</sup> Se llaman así los proyectos agrícolas en que la mayor parte de los beneficios directos van a los pobres rurales (definidos por niveles de pobreza absoluta o relativa).

<sup>2</sup> Se definen en el documento de Política del Desarrollo Rural como los que abarcan dos o más elementos sectoriales y en los que el sector (agricultura) constituye menos del 75 por ciento de los costos netos del proyecto.

<sup>3</sup> Según se indica aquí, el desarrollo rural total es la suma del desarrollo agrícola orientado hacia la pobreza y del desarrollo rural multisectorial, pero no incluye proyectos con acento principal en otros sectores de la pobreza rural, tales como educación y transportes.

FUENTE: *Finanzas y Desarrollo* se publica trimestralmente en inglés, francés y español por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Washington, D.C. 20431, EU.