

Territorialidad rural

Rafael Echeverri Perico

Una nueva visión de la territorialidad rural parte de una redefinición de lo rural, invitando a que se reconsidere la visión de que rural es población dispersa, centrada en el sector agropecuario, para pasar a la reconstrucción del objeto de trabajo y de política, sobre la base de definir el ámbito rural como el territorio construido a partir del uso y apropiación de recursos naturales, donde se generan procesos productivos, culturales, sociales y políticos, nacidos del efecto de localización y apropiación territorial que se desprende de que los recursos naturales son factores de producción localizados. De esta forma lo rural incorpora áreas dispersas y concentraciones urbanas, que se explican por su relación con los recursos naturales, comprende una amplia diversidad de sectores económicos interdependientes, involucra dimensiones económicas y no económicas, establece relaciones funcionales de integración con lo urbano y se fundamenta en una visión territorial. Esta definición implica profundas revisiones con las aproximaciones oficiales dominantes.

Esta redefinición de territorialidad rural implica un nuevo concepto de planificación. Si hoy predomina la planificación sectorial y centralizada, se propone una planificación territorial y descentralizada. Innovación poco novedosa en términos conceptuales, pero verdaderamente revolucionaria en términos políticos, a que implica una revisión nada fácil de los esquemas predominantes.

En este marco de política territorial y de cambio de énfasis de planeación, emerge la importancia de la dimensión política expresada en la construcción de una nueva democracia participativa, donde la autonomía de los territorios y su propia capacidad de auto institucionalizarse, fundamenta una nueva forma de gestión del desarrollo. Esta propuesta se soporta en la necesidad de construir una verdadera ciudadanía rural.

Pero redefinir el objeto de trabajo, implica, necesariamente, redefinir la economía que soporta ese territorio. El enfoque sectorial actual no tiene la capacidad de explicar este nuevo concepto de mundo rural, por ello se requiere una nueva aproximación a la economía de los recursos naturales y a la economía del territorio. Para ello es menester incluir en las funciones de crecimiento y desarrollo aspectos, hasta hoy excluidos, como la economía ambiental y ecológica, los mercados de servicios ambientales, la sostenibilidad de los sistemas productivos, los recursos genéticos, los saberes y la cultura, como parte de una economía más compleja que la economía agraria que domina el escenario de política pública actual.

Se propone dar un giro fundamental al concepto de externalidades de la economía de recursos naturales, para trabajar en la internalización de aquellos beneficios extraproductivos que se generan en los modelos de uso o explotación rurales. Se asume una posición diferente a la que hemos abanderado como región frente a la multifuncionalidad de la agricultura y otros sectores económicos asociados a los recursos naturales. Contrario a la oposición cerrada que ha imperado, se considera que es necesario tener una posición más clara de reconocimiento de que el mundo rural aporta mucho más que los bienes y servicios hasta hoy contabilizados.

Como concreción de esta visión de una nueva economía rural, que reconoce los nuevos sectores económicos y sus externalidades, se propone una revisión de los criterios de valoración de la eficiencia económica, ampliando el concepto de competitividad, que orienta las estrategias y conceptos de ventajas competitivas de nuestra economía rural. La redefinición y crítica de la eficiencia como un problema restringido a la rentabilidad

privada, cuando se incorporan las externalidades, es decir, los beneficios sociales de las actividades productivas rurales, es posible incorporar el concepto de *competitividad social*, como expresión de una economía de eficiencia que de cuenta cabal de las retribuciones que esta tiene para el conjunto social, incluyendo a los empresarios y a las rentabilidades privadas, pero no limitando su valoración a este ámbito.

La *competitividad social*, permite replantear los términos de intercambio y de negociación, en el nivel global, de nuestro comercio rural y de nuestras ventajas comparativas. La *competitividad social* y la *economía del territorio* abren una nueva perspectiva de aproximación alternativa a la economía de la producción agroalimentaria o agroindustrial, la cubre, pero la rebasa, incorporando las preocupaciones políticas y ambientales, que hoy tan solo aparecen como parte de un discurso, que no alcanza a salir de la retórica voluntarista. El objetivo central de este replanteamiento de la economía es el de proporcionar instrumentos para aprovechar los esquemas de economía de mercado, predominantes en el capitalismo global actual, en beneficio de la mayoría de nuestros pobladores rurales y de los países de menor desarrollo relativo de nuestro continente.

Pero para dar coherencia a la propuesta, se considera la necesidad de revisar la institucionalidad rural. Partiendo del reconocimiento de la significativa transición que vivimos, marcados por macroprocesos simultáneos y profundos, como el cambio en las competencias y funciones del territorio, desde lo local hasta lo global, centrados en dos ejes de cambio institucional complementarios, la descentralización y la globalización. Al tiempo que se producen cambios en las responsabilidades distribuidas entre lo público y lo privado, marcados por procesos de redefinición del papel del Estado nacional y la participación y privatización de funciones públicas. Estas tendencias dominan el espacio de renovación institucional, rebasando las visiones de ingeniería institucional predominantes, e incorporando la dimensión política con mayor énfasis y realismo.

Una concepción integral de economía institucional permite hacer una aproximación a un mercado de políticas públicas, hasta hoy dominado por una visión de oferta pública, hacia una propuesta de mecanismos reales de inclinar hacia una estrategia de demanda. Esto implica una redefinición de las reglas de juego, de incentivos, de mecanismos de transacción, de un nuevo papel del Estado y una redefinición profunda del papel y organizaciones de la sociedad civil, individuos y comunidades. La redefinición de funciones abre un espacio fecundo para la incorporación de estrategias concretas de instrumentar reformas institucionales más consecuentes con los cambios y energías sociales, económicas y políticas que condicionan desde siempre las posibilidades de un desarrollo institucional efectivo.

Pero es el reordenamiento de competencias, funciones, responsabilidades e instituciones del territorio el centro de una propuesta de renovación institucional para el territorio rural. Las competencias de la estructura jerarquizada y viva de los niveles locales, subregionales subnacionales, nacionales, subregionales supranacionales, hemisféricos y globales, se están redefiniendo, de forma que develan las grandes debilidades y vacíos que conforman una nueva agenda de ajustes.

El territorio como objeto de política

El territorio emerge como una categoría privilegiada llamada a sintetizar, en un marco coherente de interpretación y gestión, muchos de los elementos que constituyen las nuevas estrategias de desarrollo rural. El reconocimiento de la integralidad del desarrollo, de la importancia de las instituciones y del patrimonio cultural, político e

histórico de las sociedades, encuentra en el territorio un fundamento para construir una nueva forma de aproximación al desarrollo rural.

Es necesaria la revaloración de el espacio rural como unidad de gestión que permite integrar las tendencias de participación, empoderamiento, descentralización, encadenamientos productivos, sostenibilidad ambiental, desarrollo político institucional y competitividad del mundo rural.

No resulta fácil hacer el ajuste de políticas rurales sectoriales, hacia políticas soportadas en el territorio, sin embargo, es necesario redoblar los esfuerzos para incorporar el criterio espacial en la definición de políticas públicas. No hay duda de los altos retornos que se pueden esperar de esta integralidad de la política de desarrollo rural.

Enfoques territoriales, implican necesariamente repensar los esquemas económicos predominantes en la discusión tradicional de desarrollo rural. Una nueva economía del territorio se hace necesaria para indagar por las potencialidades reales de las economías de aglomeración, que conducen a una revisión del concepto de economías de escala; la diversificación sectorial, expresada en mercados laborales integrados y encadenamientos poderosos de valor agregado, indaga por tratamientos de las remuneraciones a los incrementos de productividad y a las complementariedades sectoriales que den señales adecuadas a los emergentes mercados de capitales; el enfoque de economía de recursos naturales, antes que agrícola, desafía nuestras concepciones, reglas de juego e instrumentos para mercados de servicios ambientales y una nueva economía ecológica; las externalidades reconocidas para el sector rural presionan por una redefinición de los conceptos de competitividad y beneficios colectivos del desarrollo económico rural; los cambios en la institucionalidad y sus profundas debilidades requieren superar los modelos de reingeniería aplicados en el pasado por visiones más comprensivas de la verdadera naturaleza de la economía institucional.

Las potencialidades de los procesos productivos en el medio rural nacen de la disponibilidad de factores de producción, relacionados con la dotación o patrimonio natural, o provistos por factores externos como la inversión y el conocimiento hecho tecnología. Los modelos productivos que se encuentran en el medio rural, guardan una especificidad propia, que los diferencia de las economías estrictamente urbanas, generando un mercado de factores productivos que compiten por encontrar óptimos de inversión y rentabilidad.

La revisión de los marcos de política pública en nuestra región, devela la existencia de una gran estrechez en las visiones y estrategias de activación de la economía rural, que limita sus potencialidades, y puede llegar a considerarla como una economía con serias limitaciones de viabilidad real.

El suelo como síntesis económica de los recursos naturales

El factor básico de cualquier actividad primaria es el suelo, como expresión de acceso y apropiación de los recursos naturales en él localizados y de las potencialidades productivas de la naturaleza. Sea que se trate de una economía extractiva, como el caso de la minería, o de actividades de transformación del potencial natural del suelo, como las actividades agrícolas o forestales, es el suelo el determinante del potencial de producción y generación de riqueza que ha definido la geografía de nuestros países.

Pero el suelo, o como se denomina tradicionalmente, la tierra, es la base de organización de la producción básica rural. Sus atributos lo hacen un bien complejo, ya que son diversas las dimensiones que determinan su valor productivo. Este depende de la

localización (proximidad a mercados), del acceso a servicios básicos (infraestructura), de sus condiciones agroecológicas (riqueza orgánica, disponibilidad de agua, clima), de sus condiciones topográficas (pendientes, sistemas de drenado), del área disponible y de las competencias con otros usos de mayor rentabilidad (demanda urbana o industrial). Pero más allá de estas condiciones económicas básicas del suelo, éste genera otros tipos de condiciones aparentemente extraeconómicas, que se hunden en la tradición o dinámica histórica. De hecho, la posesión del suelo tiene implicaciones de estatus social, de cohesión territorial y de poder político, en algunos casos inclusive de orden estratégico militar. De igual forma el suelo está íntimamente ligado con visiones culturales ancestrales para los pueblos originarios americanos, los cuales, prácticamente sin excepción, le atribuyen significados sagrados y trascendentes que le imprimen una especial valoración espiritual, social y cultural.

Como se ha mencionado, el suelo posibilita una producción compleja de bienes y servicios. Esa complejidad está íntimamente ligada con la generación de servicios ambientales como productos de la interacción entre productores y naturaleza. Esto conduce a la idea de que los rubros productivos que se generan en el suelo, superan la producción de bienes agropecuarios e incluyen la producción de servicios ambientales como una actividad económica en sí misma.

No es sutil ni trivial esta forma alternativa de ver las funciones de potencialidad económica y productiva del suelo. Implica simplemente la posibilidad de establecer nuevos sectores económicos que ofrezcan oportunidades de actividad, empleo, ingreso y desarrollo a los productores rurales.

La provisión y producción de agua es hoy una de las más importantes preocupaciones de todas las naciones del planeta. La disponibilidad de agua dulce en el mundo se limita cada vez más debido a la contaminación por los procesos agrícolas e industriales y al agotamiento de los mantos subterráneos por el uso indiscriminado de este recurso. Por otra parte las proyecciones de una demanda siempre creciente, hacen que pueda llegar a constituirse en el bien más escaso en el siglo que comienza.

Las causas de la degradación de suelo están asociadas con factores de agotamiento por sobreexplotación, pero también por pérdida de los sistemas de regulación hídrica o de protección eólica. En estos casos la permanencia y conservación de la riqueza de los suelos no sólo depende de los sistemas productivos aplicados por los productores usuarios directos de la tierra, sino que dependen de factores exógenos, que normalmente no son cubiertos por mecanismos de protección.

Actividades generadoras de suelo, tales como el uso de cercas vivas, la conservación de los sistemas de autoregulación de bosques y cuencas, la siembra de especies fijadoras de suelo, la aplicación de técnicas constructivas y de labranza especiales en tierras de pendientes, entre otras, no necesariamente son rentables para los agentes económicos que las realizan sino que son aprovechadas por otros que reciben pasivamente sus efectos.

Valorar estos impactos ha sido preocupación parcial de las estimaciones de los costos ambientales, que solo cubren los casos en los cuales una actividad productiva tiene efectos negativos sobre el medio, pero que no contempla los casos en los cuales se presentan efectos positivos especiales, como la generación o conservación de suelo.

La Convención sobre Cambio Climático, suscrita y ratificada por la mayor parte de los países del globo, enmarca el sentido de las acciones que se quieren desarrollar en las próximas décadas para lograr reducir el impacto de estos procesos de deterioro del

medio ambiente. Se propone ante todo un compromiso colectivo en la reducción de gases por medidas de diverso orden, entre las que se destaca la de crear sumideros de carbono, los cuales constituyen una estrategia que busca el secuestro de este elemento a través de procesos naturales de producción forestal o reforestación.

La valoración de este recurso y de los servicios que presta, es otro de los elementos innovadores se requiere en la interpretación de la economía rural. En este sentido la preservación de la biodiversidad no está ligada exclusivamente al uso directo de aquellos productos que se encuentran en ecosistemas biodiversos sino que tiene profundas implicaciones en las estructuras de ingresos y de precios de posibles sistemas productivos asociados con la simple idea de mantener, conservar y conocer la biodiversidad.

Aún es muy poco lo que conocemos sobre modelos de valoración e incorporación de la biodiversidad en los procesos económicos. Lo más cercano son las valoraciones hechas alrededor de propiedad intelectual de los recursos genéticos que se discute en foros internacionales. Tanto la Convención de Biodiversidad, como los distintos acuerdos alrededor de su propiedad, esbozan desde ya lo que llegará a ser un esquema de compensaciones y valoración de estos servicios por parte de potenciales consumidores especialmente en los países ricos.

Una economía multisectorial o multifuncional

La multifuncionalidad de la agricultura está determinada por un conjunto de externalidades, es decir, de beneficios o perjuicios adicionales que se generan por la actividad misma. Más allá de los bienes que produce, la agricultura genera un conjunto de efectos colaterales que no están incorporados en las funciones de producción, ni en las estructuras de costos ni de ingresos de las actividades productivas, ni forman parte del análisis financiero de un empresario en particular, sino que son efectos que se escapan a su actividad productiva, pero que afectan al conjunto social.

El concepto ha sido desarrollado por la FAO quien clasificó a las funciones de la agricultura y de los recursos naturales en tres categorías:

La función económica. Esta función está relacionada a las contribuciones que el sector realiza al crecimiento económico global. Estas funciones están principalmente vinculadas a la producción de bienes transables característicos de la producción agropecuaria donde el nivel de su contribución a la economía global está determinada por el desarrollo y madurez de los mercados y el nivel de desarrollo institucional.

La función ambiental. Estas están vinculadas a la conservación de los recursos naturales y a la preservación del medio ambiente. En este sentido es particularmente importante resaltar las contribuciones potenciales de la agricultura al tratamiento de ciertos problemas de carácter global tales como cambio climático, biodiversidad, desertificación y otros.

La función social. Está vinculada al desarrollo del capital social y al mantenimiento de la vida comunitaria a la cual se le asigna una importancia especial en términos del mantenimiento de valores democráticos y culturales.

Estas funciones potenciales del espacio rural están interrelacionadas. Su importancia relativa está asociada al nivel de desarrollo e industrialización de cada país y región y a las políticas públicas implementadas. En los países con mayor desarrollo industrial la importancia de las funciones ambientales y sociales tienen en general un mayor

reconocimiento explícito en sus políticas públicas (como es evidente en la Política Agraria Común de la Comunidad Europea)

Esta nueva concepción de lo rural tiene importantes consecuencias sobre las estrategias de desarrollo, las políticas públicas y las estructuras institucionales que es necesario implementar.

“Los países de la Unión Europea han resuelto este dilema a través de una estrategia que podríamos llamar la del país rico. Han construido a lo largo de los años una compleja política agropecuaria (la PAC) que, a través de la protección del mercado interno y utilizando subsidios a la producción y a las exportaciones, ha facilitado el desarrollo de la producción agropecuaria y agroindustrial resuelto los problemas más graves de pobreza rural. Los latinoamericanos sabemos que esta solución ha sido en parte a costa nuestra y de otros países que producen sin subsidios. No obstante ello y reafirmando el derecho y la necesidad de nuestros países de exigir permanentemente en todos los foros posibles que los países de la Unión Europea modifiquen la PAC y eliminen los subsidios que distorsionan los mercados, es importante aprender las lecciones principales que se desprenden de la aplicación de esta política durante más de cuarenta años.” (Piñeiro, 2000. pág.11)

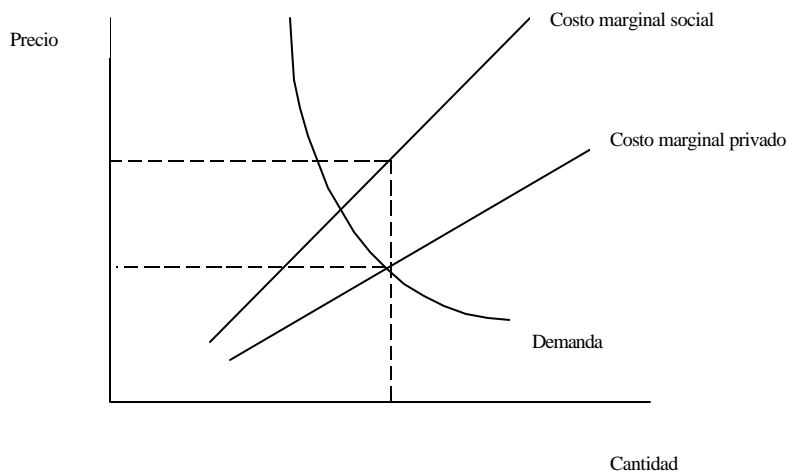
De esta forma, el concepto de multifuncionalidad de la agricultura, reivindicado especialmente por los países en desarrollo, recoge y expresa las múltiples externalidades que genera el sector agropecuario. Podemos afirmar que la agricultura, las actividades pecuarias, pesqueras, forestales, en general aquellas actividades productivas asociadas al uso sostenible de los recursos naturales, constituyen uno de los sectores “multifuncionales” de mayor generación de externalidades, y por tanto, de mayor impacto sobre el entorno.

Una visión de la competitividad territorial

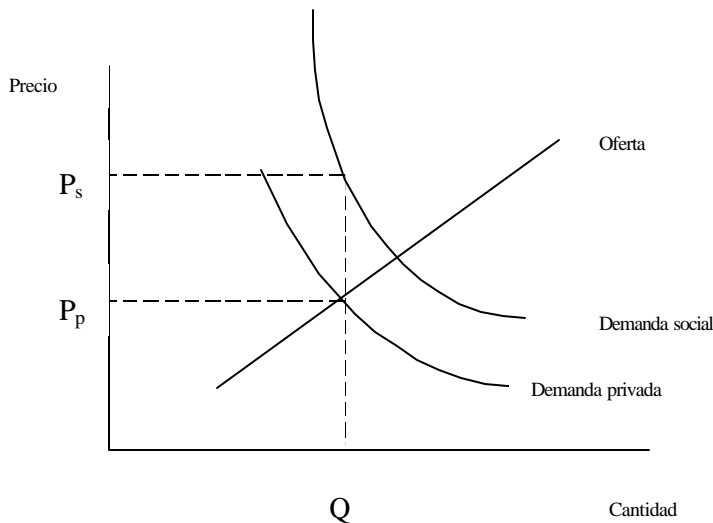
El actual modelo de desarrollo mundial se basa en la competitividad como articulador poderoso de la eficiencia y la justicia y le entrega a este concepto la capacidad de construir modelos de desarrollo eficientes, racionales y viables así como la responsabilidad de lograr que todos los miembros de la sociedad participen de los beneficios de ese desarrollo integral. Muchas son las discusiones, enfrentamientos y antagonismos creados alrededor del concepto y de las estrategias de desarrollo de la competitividad, especialmente porque se advierte que más allá de la simple “competitividad” es necesario reconocer las capacidades, habilidades y oportunidades de los seres humanos y de los recursos con que cuentan para lograr un proceso de generación de riqueza que en realidad permita la consolidación de dinámicas de desarrollo sostenible.

Por lo general las dimensiones sociales de las funciones de costos han sido considerados como ‘externas’ a las funciones de costos o ingresos privados, por lo cual se presentan situaciones como las que se ilustran en las gráficas siguientes:

Externalidades negativas (degradación del medio ambiente, agotamiento de recursos, contaminación, conflictos, etc.)



Externalidades positivas (preservación del medio ambiente, recreación, paisaje, cohesión social, etc.)



El análisis de las funciones de bienestar social conduce a la incorporación de lo que en economía se ha denominado *precios cuenta*, *precios sombra* o *precios de eficiencia*, que parten del principio de que el precio debe reflejar la totalidad de los costos y beneficios para el conjunto social y no solamente para los individuos que producen o consumen.

En un mundo hipotético, sin ninguna distorsión, los precios de mercado reflejarían y serían iguales tanto a la utilidad marginal social del consumo como al costo marginal social de producción. En el mundo real, los *precios de eficiencia* “representan un precio ‘corregido’ en el cual se limpian los efectos de distorsiones y externalidades con el fin

de reflejar fielmente el valor social medido en términos de 'bienestar'". (Castro y Mokate, 1996)

Los *precios de eficiencia* reflejan la utilidad marginal social, cuando se analizan impactos sobre el consumo, o el costo marginal social, cuando se trata de actividades que afectan los recursos.

Tal como lo hemos revisado, los alimentos presentan una condición de complejidad en tanto son generadores de externalidades positivas y negativas para el conjunto social. Si bien esto no es exclusivo de los alimentos sino de muchos otros bienes y servicios originados en la ruralidad, es importante tener en consideración que el sólo hecho de que éstos se produzcan, implica beneficios o costos de orden social, político, institucional, regional, ambiental y cultural, que deberían reflejarse en sus precios.

Sin embargo, este hecho económico escapa de la evaluación privada y financiera de los proyectos productivos ya que no son de competencia o de manejo de los productores individuales. En otros términos, valorarlos y aplicarlos es algo que rebasa la capacidad de un productor individual.

La incorporación del concepto de *precios de eficiencia* y su relación con la competitividad, es un elemento central para incorporar en toda su complejidad la economía rural.

En el desarrollo del concepto de *precio de eficiencia*, cada país podría establecer el precio al cual debería producirse y transarse un bien, precio que incorporara tanto las funciones privadas de producción como las funciones de beneficio y bienestar o perjuicio en todo el conjunto social. Por ejemplo, si una actividad productiva ganadera, en condiciones extensivas o de ladera, genera rentabilidad por los precios determinados en el mercado para el productor individual, este precio debería contemplar los perjuicios generados en el conjunto social producto del deterioro y degradación del suelo por la actividad económica o, por el contrario, si la actividad productora de carne, en forma eficiente, genera divisas para el país, este beneficio debería reflejarse de igual modo en el precio.

Los *precios de eficiencia* se constituyen en un componente central del análisis de la rentabilidad, ya que deben expresar señales claras de los beneficios particulares y el conjunto de beneficios colectivos que se desprenden de la producción de un bien.

Pero el concepto de *precios de eficiencia* no se limita al nivel nacional sino que adquiere su verdadero sentido a nivel global. Como hemos insistido, la interdependencia de costos y beneficios globales es uno de los caracteres fundamentales de la globalización, pero éstos deben ser reflejados en la economía y deben ser considerados como componentes internos de las decisiones que países y agentes económicos toman siguiendo la lógica de los mercados.

Un buen ejemplo de estos criterios de internalización de los efectos externos en los mercados, lo constituye la diferenciación de la demanda y de productos alrededor de los sistemas de sellos o certificados de origen que hacen que consumidores estén dispuestos a pagar un precio más alto por aquellos productos que traen incorporada como garantía alguna de las condiciones de beneficio colectivo. Cuando un consumidor en Europa paga una sobreprecio de 40 o 50% por un producto que tiene un sello de producción orgánica, además del bienestar esperado por inocuidad del alimento, está pagando por el bienestar o satisfacción esperada de la conservación ambiental. De igual forma ocurre con productos que incorporan sellos que garantizan el no *dumping social* y que por lo tanto representan un mayor bienestar para el conjunto de la sociedad global.

Pensar en *precios de eficiencia* y en mecanismos para la incorporación de estos diferenciales provenientes de la remuneración a las externalidades de la actividad asociada a recursos naturales, es decir, a la producción rural, se constituye en una invitación central en la concepción del territorio como objeto de la política rural.

Las posiciones asumidas por las naciones desarrolladas, particularmente las europeas, en el marco de las negociaciones internacionales de comercio, ha promovido el concepto de la *agricultura multifuncional*, es decir, el reconocimiento de estas externalidades como una justificación para la aplicación de medidas compensatorias y de subvención a la producción agrícola. América Latina ha asumido una posición en contra de este concepto en razón de que a partir de la compensación a la denominada multifuncionalidad de la agricultura, Europa justifica altos subsidio a la producción de alimentos.

Como consecuencia de ello, los precios han sido fuertemente distorsionados y las empresas productoras de nuestros países deben competir en condiciones de evidente desventaja. Las transferencias intersectoriales que se hacen en los países desarrollados demuestran el interés de la sociedad en su conjunto por compensar las externalidades, sean éstas paisaje, seguridad alimentaria, generación de divisas, autosostenibilidad alimentaria o simples razones políticas. El trasfondo de estas justificaciones de los países desarrollados no le es ajena a las naciones en desarrollo, sin embargo, existe una importante diferencia que radica en la asimétrica capacidad de dichas sociedades de compensar o subsidiar su producción alimentaria.

El problema central asociado a estos sistemas de subsidio y de compensación es la forma como éstos se transfieren a los precios en los mercados de alimentos, es decir, que el precio de mercado no refleja la realidad con la transparencia requerida para que se logre una eficiencia integral del sistema.

Los precios a los cuales se transan los alimentos en el mundo, son producto de una distorsión en las funciones de ingresos de los productores en los países desarrollados, ya que al igual que en los modelos rentísticos, el productor percibe un ingreso adicional como compensación a las externalidades que genera su estructura de producción. A pesar de que en términos conceptuales y de principios, el sistema global de comercio pregona que estas distorsiones no pueden ser aceptadas en los mercados, las diferencias de orden político y de posiciones privilegiadas, han conducido a la existencia de injusticias y asimetrías en los mercados.

El concepto de competitividad social

Si asociamos en esta reflexión el concepto de *precio eficiencia* con el concepto de competitividad, nos vemos obligados a reconsiderar críticamente el sentido simple e individualista de la búsqueda de competitividad y eficiencia individual. La competitividad debe ser considerada a partir de la eficiencia global de la economía y no solamente de agentes particulares. El reto es entonces encontrar mecanismos de regulación que incorporen los precios cuenta en los mercados, de tal forma que se abra una nueva visión de competitividad, la *competitividad social*, es decir, el resultado de la competitividad privada más la internalización de las externalidades de las actividades productivas privadas. De este forma, tendríamos más caminos para obtener equidad distributiva en los modelos económicos e incorporaríamos el tema del desarrollo sostenible y futuro de la sociedad a los mecanismos de mercado.

Esta idea reedita el principio de la necesidad de contar con economías y agentes económicos competitivos, pero referidos a *precios de eficiencia*, a modelos que

compensen integralmente todo el beneficio y el costo social que la actividad económica individual genera.

La economía rural debe ser analizada y explorada en su expresión de *competitividad social* para generar la verdadera globalización justa, equitativa, eficiente y transparente de los mercados en busca de unas relaciones más equilibradas entre productores, naciones, sociedades y capitales.

La aplicación de la *competitividad social* al interior de los países permitiría comprender de una forma más integral y coherente la necesidad de los equilibrios entre los distintos segmentos, componentes o grupos sociales. Ha de permitir una nueva visión de relación entre el mundo urbano industrializado y el mundo rural basado en el uso de los recursos naturales, al mismo tiempo debe permitir equilibrios entre sectores de la economía, entre distintos mercados de capitales con riesgos diferenciales en una visión global que integre los verdaderos beneficios y rentabilidades sociales del modelo productivo.

Si no se incorporan elementos como el de competitividad social y los *precios de eficiencia* y la visión integral de las externalidades de la actividad rural, será muy difícil encontrar mecanismos reales para solucionar los problemas de pobreza, marginalidad, deterioro ambiental y descomposición política e institucional que viven las sociedades rurales de América Latina, que a su vez ponen en entredicho la viabilidad general del modelo de desarrollo que adelantan en este momento nuestros países. Estos planteamientos atienden directamente a una modificación o discusión de los términos de intercambio globales.

En los escenarios internacionales, los conceptos de *rentabilidad social* y *competitividad social* deben concretarse en instrumentos que fortalezcan las negociaciones y los acuerdos internacionales de comercio para la búsqueda de un mayor equilibrio, pero, sobretodo deben traducirse en mecanismos viables para hacer efectiva una nueva forma de cooperación internacional que permita desarrollar los principios del desarrollo sostenible. Esto implica un cambio en las posiciones de la ruralidad en el marco de las negociaciones internacionales, de tal forma que sea posible adoptar medidas e instrumentos que incorporen a la economía, a los mercados, a los precios, a las subvenciones, a las políticas públicas, a las inversiones públicas y privadas, el sentido estructural, complejo, amplio e integral de la economía rural de nuestros países.

Lo que en esencia está en discusión son los *términos de intercambio*, que hacen que existan condiciones de justicia asimétrica en el comercio mundial. No hay duda de que existen mejores condiciones de justicia en el comercio de los bienes industriales de países desarrollados que en los agrícolas de los países en desarrollo. Sin embargo la paradoja es mayúscula. Mientras a los automóviles se les reconocen significativas externalidades negativas, a la agricultura se le reconocen significativas externalidades positivas. Los mercados no reflejan estas condiciones, acusando términos de intercambio que castigan los segundos en beneficio de los primeros. Este modelo no solo es injusto con los países más pobres, es extraordinariamente para la economía global.

La posibilidad de construir un escenario donde existan mecanismos que reacciones a las ventajas comparativas sociales, a la rentabilidad social, a los precios de eficiencia, a la competitividad social y que reconozca económica y comercialmente las externalidades, promete ser un camino justo para revisar las discusiones y negociaciones internacionales. Ya es hora que las sociedades urbanas, la industria, el sector financiero, los países desarrollados y el sistema financiero transnacionalizado, se pregunte por la disponibilidad a pagar para obtener lo que desde el discurso inunda todas las propuestas

del desarrollo: estabilidad política, reducción de la pobreza, sostenibilidad ambiental equidad, incremento de la demanda agregada, preservación de la cultura y la cohesión territorial, fundamento de la paz. Y es hora que la economía se interrogue sobre la forma como los mercados pueden convertir estos valores en flujos reales de transferencia a las actividades productivas y sociales que generan tales beneficios, en particular en el mundo rural.

Es claro que este planteamiento se enraíza en la economía política y que las distintas fuerzas políticas del globo, son las llamadas a debatir estos aspectos claves del desarrollo. El mundo globalizado ha generado nuevas dimensiones de competencia global. Las instituciones de Bretton Woods y el sistema de Naciones Unidas, han hecho declaraciones, desde su origen mismo, en las cuales se han establecido como prioridades de desarrollo aspectos que los mercados, en su funcionamiento actual, no pueden alcanzar. La Carta de Derechos Humanos, que incluye los derechos económicos y sociales, sigue siendo una declaración de principios con reducidos mecanismos de desarrollo real. La historia ha mostrado que es difícil pensar en la solidaridad real de los ricos con el tema de la justicia social, tal como lo ejemplifica las restricciones que los países ricos imponen al libre desplazamiento de migrantes de países pobres, rayando en la xenofobia.

Las convenciones ambientales presentan un escenario más promisorio de concurrencia de intereses entre países ricos y países pobres. Será más fácil pensar en que los mercados sean condicionados a *precios de eficiencia* en cuanto a externalidades ambientales, que de reducción de pobreza o aumento de la equidad. Fuertes movimientos políticos en los países desarrollados han abierto espacios de gran coincidencia de intereses con los países pobres. Esta es una vía esperanzadora para la discusión de unos nuevos términos de intercambio basados en mercados atentos a la *competitividad social*.

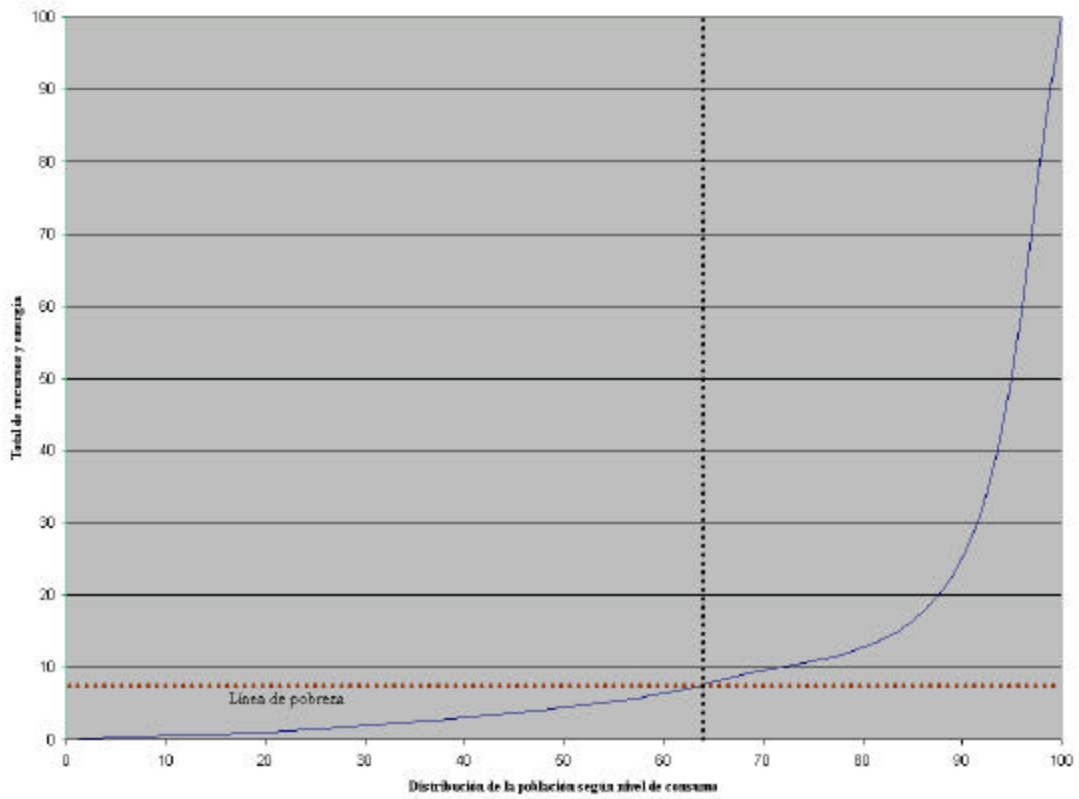
La agricultura y la sostenibilidad del modelo económico

De otro lado, es necesario analizar las implicaciones de largo plazo del desarrollo y sus relaciones con la economía rural, en particular con la agricultura. Los análisis desde la perspectiva de la sostenibilidad traen al escenario preocupaciones sobre la replicabilidad del modelo económico. En el largo plazo, la economía de mercado no evidencia ventajas reales para incorporar los verdaderos costos y restricciones de la apropiación de recursos y energía disponibles en el planeta. La distribución actual indica una aplicación asimétrica que se expresa en una concentración del consumo en una porción minoritaria de la población con niveles de apropiación muy superiores a los mínimos utilizados para resolver la pobreza.

Cerca del 50% de la población de América Latina vive con niveles inferiores a los mínimos necesarios para garantizar un nivel mínimo de consumo, es decir por debajo de la línea de pobreza que establece un consumo de subsistencia. Pero fácilmente el 68% de la población se encuentra por debajo de consumos aceptables para mantener consumos que garanticen una vida que vaya más allá de la subsistencia.

Como se puede apreciar en la siguiente gráfica, los recursos incorporados para el logro de las condiciones mínimas de vida de los más pobres es insuficiente, para solucionar sus necesidades básicas y para que participen activamente en la dinámica de la economía: demanda – oferta. La porción más rica soporta esta dinámica en forma de concentración de consumo.

Distribución del consumo de recursos y energía en el América Latina



Dos conclusiones dramáticas de este modelo expresan su insostenibilidad: dada una restricción de recursos y energía disponibles (lo cual se expresa en deterioro ambiental), la solución a la pobreza bajo el modelo existente impide desplazar la curva de consumo hacia arriba, limitando la posibilidad de acceso de los más pobres. La segunda opción implica el reducir el consumo de los más ricos, lo cual implica la pérdida de los consumos que dinamiza el crecimiento de las economías, en particular de las más desarrolladas. En casos en los cuales se han hecho desplazamientos reales de la curva se han evidenciado serios problemas de dinámica económica y competitividad, siendo los más notorios los existentes en los países con economías centralmente planificadas.

Este modelo es insostenible en el presente, porque no permite que se replique a toda la población, pobre y rica, y hacia el futuro, en la medida en que la restricción de recursos y energía disponibles siga manifestando crisis.

La globalización ha acelerado los procesos de integración económica reforzando la importancia de los consumos extraordinarios de porciones minoritarias de la población. La distribución de la gráfica se repite en cada uno de los países de la región, en algunos con mayor concentración que en otros. Cada una de las burbujas de minorías con altos consumos y los sectores económicos que se desarrollan bajo el influjo de sus consumos, están en mejor disposición de integración.

La economía en la parte superior de la curva de consumo presenta mejores oportunidades de crecimiento, ya que las elasticidades ingreso son mucho mayores, particularmente en consumos suntuarios, al tiempo que las elasticidades de alimentos descienden, contrario a lo que ocurre en los mercados de productos y servicios orientados a las porciones más pobres. Es claro que el motor de la economía capitalista actual está en la porción superior de la curva de consumo.

La economía agropecuaria está orientada a proveer alimentos que se encuentran mayoritariamente en la primera parte de la gráfica, esto es que tienen posibilidades de expansión en la porción más pobre y con mercados cuyas posibilidades de expansión son bajas. Esto se produce al tiempo que se manejan estimaciones de que la demanda de alimentos del mundo se ha de duplicar en los próximos veinte años.

En la visión de largo plazo, la gráfica apunta a la profundización del patrón de distribución de consumo, ya que el mercado no está incorporando los costos marginales crecientes de la incorporación de recursos cada vez más escasos y que generan la insostenibilidad y, necesariamente, el agotamiento del modelo.

Esta reflexión obliga una visión más amplia de la naturaleza de los modelos económicos. Aceptando que el crecimiento es necesario para la superación de la pobreza, el desafío se centra en la definición del tipo de crecimiento requerido y las condiciones de operación de la economía que garanticen que este opere en la dirección de mayor distribución y, por ende, de menor pobreza.

Razones para un tratamiento especial de la agricultura latinoamericana

Las condiciones de territorialidad de la economía rural, el sentido de integración productiva multisectorial, las altas externalidades y las condiciones particulares de las dinámicas económicas actuales, establecen condiciones especiales para la agricultura, frente a otros sectores de la economía de nuestros países. A manera de conclusión se podría establecer:

- Los fuertes vínculos que de los mercados de factores con otros sectores en el ámbito específico de territorios o localidades

- El peso relativo de las economías de aglomeración frente a economías de escala
- La dependencia de cadenas complejas de valor agregado
- Los altísimos riesgos originados en la incertidumbre de factores climáticos y naturales
- Las fuertes externalidades positivas atribuidas a sus sistemas productivos
- La altísima valoración de factores políticos estratégicos que generan presiones distorsionantes en sus mercados
- Las desventajosas condiciones al producir bienes con baja elasticidad ingreso que la margina de las corrientes más dinámicas de crecimiento económico
- Las fuertes distorsiones y asimetrías que las políticas públicas de los países desarrollados introducen en los mercados de alimentos
- Los diferenciales de productividad que ofrecen modelos alternativos de tecnologías con bajo uso de mano de obra, factor abundante en los campos latinoamericanos