

# Desafíos para el desarrollo rural

*René Rivera Magaña*

El mundo rural salvadoreño ha sido y continúa siendo seriamente afectado por la globalización y las políticas económicas neoliberales, implementadas durante las dos últimas administraciones de gobierno. Este deterioro se visualiza en el estancamiento de la actividad productiva agrícola, pecuaria y pesquera, en los altos índices de pobreza, en la persistente inequidad de género y en la degradación de los recursos naturales. Este panorama negativo para lo rural se agravó aún más con los impactos de la tormenta tropical Mitch.

Teniendo como punto de partida la crítica situación de los habitantes y del medio ambiente, consideramos que dos de los principales retos para cualquier administración gubernamental en el próximo quinquenio deberán ser la reactivación de las zonas afectadas por la tormenta tropical Mitch y el Desarrollo Rural; pues los impactos que generó Mitch, han venido a profundizar la grave situación social y ambiental del área rural que no se puede concebir al margen del desarrollo del resto del país. En tal sentido, las políticas de gobierno y los esfuerzos de la sociedad civil se deberán encaminar hacia la construcción de las bases del desarrollo, de manera que se facilite la dinamización de nuevos procesos de acumulación y crecimiento, integración social y articulación territorial.

## La pobreza rural

El país se ha caracterizado por sus elevados niveles de pobreza y por la incapacidad gubernamental de generar políticas para superarla. En el área rural la situación es muy crítica, pues de cada 100 familias, 63 se encuentran en situación de pobreza; es decir, que sus ingresos no alcanzan para cubrir la canasta básica. Si a esto sumamos los déficit en los

servicios sociales, tenemos que tan sólo un 12 % de las familias rurales accesan a los servicios médicos del sistema de salud, el 34 % no dispone de servicios sanitarios, el 58 % no dispone de servicio de electricidad, 75 % carece de sistemas de desagüe y el 60 % de los hogares poseen piso de tierra.

Esta situación de pobreza en el espacio rural se ha mantenido inalterada durante los últimos nueve años; ello obedece a diversas razones entre las cuales destacan:

- Estancamiento productivo y pérdida de competitividad del sector agropecuario. La economía durante los años noventa experimentó tasas de crecimiento del 5.1%, este comportamiento ha sido muy desequilibrado, pues mientras el sector financiero creció a tasas promedio de 16%, el sector agropecuario lo hizo en apenas 1.2%. Este comportamiento obedece a la implementación de políticas macroeconómicas (neoliberalismo y globalización) con un claro sesgo antiagrario y a la ausencia de políticas sectoriales, que colaboren al fortalecimiento del sector primario.<sup>1</sup>
- Deterioro de los ingresos y salarios rurales. El deterioro de los precios reales de los principales productos agrícolas y el alza de los costos de producción, afecta los márgenes de ganancia y por ende los ingresos de los agricultores; de igual forma los trabajadores del agro han visto caer el poder adquisitivo de sus ingresos, los cuales no logran cubrir ni la canasta básica, condenando a la mayor parte de familias rurales a la pobreza.
- Insuficiente inversión en capital humano. El gobierno salvadoreño no ha realizado

esfuerzos significativos por mejorar los niveles educativos, por lo cual aún prevalecen elevadas tasas de analfabetismo en lo rural (31 % de los habitantes) y bajos niveles de escolaridad; la mayor parte de la población (88% de los hogares) no recibe ningún tipo de asistencia médica del sistema de salud y las políticas de recreación son inexistentes en el área rural.<sup>2</sup>

- Las condiciones de las viviendas son extremadamente precarias, careciendo en su mayor parte de condiciones mínimas de higiene. El 81 % de los hogares rurales no poseen agua potable y el 60 % de las viviendas poseen piso de tierra.
- La ausencia de oportunidades para los habitantes rurales es uno de los principales limitantes para su desarrollo. Ejemplo de ello es que no existen políticas de fomento para los pequeños y medianos productores.
- En este marco, las mujeres rurales se encuentran en la peor situación debido a la existencia de barreras de tipo estructural, cultural y legal, que les restringen drásticamente el acceso a educación, propiedad de la tierra, crédito, empleo y oportunidades para desarrollarse.<sup>3</sup>
- La participación de los habitantes rurales es muy escasa y de poca calidad, esto se debe a los elevados niveles de desconfianza de la población, a la débil estructura organizacional y a la ausencia de mecanismos institucionales de las instancias gubernamentales.

### El grave deterioro de los recursos naturales

En El Salvador los recursos naturales se encuentran altamente degradados. Esto se manifiesta en: la pérdida de cobertura vegetal de las principales cuencas hidrográficas,

la erosión de la mayor parte de los suelos, el uso inapropiado del suelo (véase cuadro No. 1), la contaminación de los recursos hídricos, el deterioro de los bosques originales, la pérdida de los bosques de galería, deforestación de los bosques salados, la pérdida de biodiversidad, deterioro de los arrecifes coralinos y contaminación del mar.

**Cuadro No. 1**

**Uso inapropiado de la tierra por departamento en El Salvador**  
(en porcentajes)

Departamento	Uso inapropiado del suelo (%)
Cabañas	86
Morazán	83
La Unión	82
Chalatenango	78
Cuscatlán	61
Santa Ana	61
San Vicente	59
San Miguel	59
Ahuachapán	48
La Libertad	44
Usulután	38
Sonsonate	36
San Salvador	36
La Paz	29

Fuente: Castillo, Víctor y Fuentes, Wilfredo. (1998). Distribución del uso de la tierra por municipios a nivel departamental. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

A lo antes mencionado se suman fenómenos como El Niño y la tormenta tropical Mitch, que han venido a agravar aún más las ya precarias condiciones de nuestro medio natural.

Las causas de este deterioro, son de carácter histórico estructural, son el resultado de un proceso de apropiación y expropiación de los recursos naturales,<sup>4</sup> entre estas causas tene-

mos: la concentración de la tierra y la marginación de las economías campesinas de subsistencia (granos básicos) en tierras altamente frágiles; la orientación de la mayor parte del territorio a cultivos extensivos y altamente depredadores como el algodón y la caña de azúcar, a ello se suman otras actividades productivas como la ganadería; la ausencia de institucionalidad y de un marco regulatorio que controle y sancione el abuso del capital (por ejemplo los ingenios azucareros, los beneficios de café, las granjas avícolas y camarónicas contaminan los recursos hídricos); también el sector construcción hace un uso inadecuado de los suelos y colabora a la deforestación y pérdida de biodiversidad de importantes reservas naturales; por último, es importante destacar que la pobreza genera una sobre presión sobre los escasos recursos a los que las comunidades tienen acceso.

### **Los grandes desafíos para el área rural**

Los retos para el próximo quinquenio se presentan en tres áreas estratégicas, siendo éstas: pobreza, medio ambiente y estancamiento productivo. La estrategia para el desarrollo rural tendrá que ser integral e incluir aspectos como la equidad social y el género, la viabilidad ecológica y sustentabilidad de los procesos de producción, y no menos importante el fortalecimiento del tejido productivo, a través del crecimiento y acumulación fundamentalmente en aquellos sectores históricamente excluidos. Sin embargo, este conjunto de medidas deberán tener como punto de partida los graves efectos que nos dejó Mitch, y en tal sentido se deberá orientar hacia la

---

## **La erradicación de la pobreza debería ser el gran reto de largo plazo de la política de desarrollo rural lo que implica buscar desde el próximo quinquenio integrar a la población rural a la vida económica, social, cultural y política del país**

---

rehabilitación de lo destruido. Serán muy importantes políticas y medidas que minimicen los riesgos ambientales y sociales, y que se enmarquen en una estrategia de desarrollo rural.

### **Medidas contra la pobreza rural**

La erradicación de la pobreza debería ser el gran reto de largo plazo de la política de desarrollo rural lo que implica buscar desde el próximo quinquenio integrar a la población rural a la vida económica, social, cultural y política del país. No lograr la integración de los pobres tiene un costo de oportunidad inmenso, pues

una mano de obra calificada es fuente de riqueza, pero además unidades familiares campesinas con buenos ingresos, son potenciales demandantes de bienes y servicios, de manera que se convierten en agentes dinamizadores y multiplicadores del aparato productivo. Algunas medidas que se recomienda apuntalar en los próximos años son las siguientes:

### ***Inversión masiva en capital humano, para incrementar cobertura y calidad de los servicios de educación y salud.***

La disminución sensible del analfabetismo, la incorporación de niños y adolescentes al sistema educativo, la capacitación vocacional de jóvenes y adultos, son algunos de los objetivos que se lograría con las siguientes acciones: campañas masivas de alfabetización, construcción y reparación de centros educativos rurales, ampliar y focalizar de mejor forma el programa EDUCO, implementar programas de capacitación técnica vocacional en las áre-

as más pobres del país, revisar y mejorar la currícula, construcción de bibliotecas rurales, dotar de becas a los estudiantes en extrema pobreza, iniciar campañas para incorporar a las niñas y las jóvenes al sistema educativo.

En el área de salud, se debería buscar incorporar a la población rural al sistema de salud, para lo cual se recomienda: descentralizar el sistema de salud, con la participación de la comunidad y gobiernos locales; incrementar en número el personal de salud, dotar de suficiente equipo a las unidades de salud, incrementar los programas de salud preventiva y programas de salud para la mujer rural.

#### ***Inversión en vivienda y saneamiento básico.***

Dotación de viviendas populares, pozos, agua potable y letrinas, a la mayor parte de la población rural. Este objetivo sólo se podrá lograr, si se integran los esfuerzos de los gobiernos locales, la comunidad, el gobierno central y la cooperación externa. Algunas acciones que buscarían resolver el grave problema habitacional en el área rural serían:

Donación de viviendas a las familias en extrema pobreza, principalmente a las familias que nunca han tenido donde vivir, a las afectadas por la tormenta tropical Mitch y a las mujeres jefas de hogar en situación crítica.

Financiamiento para construcción de viviendas populares, para familias en extrema pobreza y pobreza rural, que no dispongan de medios para construirlas con sus propios

recursos; los créditos deberán ser de largo plazo y con bajas tasas de interés.

#### ***Fomento de la producción para las pequeñas y medianas unidades de producción.***

Dotación de financiamiento, asistencia técnica, inversión pública y fortalecimiento institucional para fomentar el desarrollo de la microempresa. Estas acciones deberán ser subsidiadas y la connotación es que son para fortalecer la capacidad productiva de las familias en extrema pobreza.

#### ***Equidad de género***

La relación entre hombres y mujeres rurales es altamente inequitativa, esta relación tiene que superarse y para ello las políticas para el desa-

desarrollo rural, deberán incluir un enfoque de género en su elaboración e implementación. Algunas recomendaciones son:

Que las estadísticas socioeconómicas rurales y agropecuarias, distingan hombres y mujeres, para lograr visibilizar el trabajo productivo y reproductivo de la mujer.

Que la propiedad sobre la tierra y los bienes productivos sean mancomunada, es decir, que la mujer sea copropietaria de dichos bienes, con el propósito de empoderarla.

Capacitación de género para sensibilizar a hombres y mujeres.

Crear centros de desarrollo infantil, que colaboren al desarrollo educativo y cultural de los niños y niñas rurales, esta acción podría reducir la carga de trabajo de la mujer campesina.

---

**La relación entre hombres y mujeres rurales es altamente inequitativa, esta relación tiene que superarse y para ello las políticas para el desarrollo rural, deberán incluir un enfoque de género en su elaboración e implementación**

---

## Medidas para la recuperación y conservación del medio ambiente

### *Inversión en capital natural.*

Pago por servicios ambientales para los minifundistas, pequeños campesinos y cooperativas que realicen obras de conservación, protección y recuperación de recursos naturales como suelo y agua. El pago se deberá hacer a través de créditos especiales, capacitación, asistencia técnica, dotación de herramientas y equipo de trabajo y pago de salarios familiares.

### *Gestión integral de cuencas hidrográficas con participación ciudadana.*

La gestión involucra inversiones de largo plazo que integren medidas no sólo de preservación de recursos naturales, sino también organización, participación ciudadana, empleo no agrícola, agroforestería, nuevas prácticas agrícolas respetuosas con los recursos naturales, marco regulatorio e inversiones en infraestructura productiva y social. Es importante destacar que estos proyectos se tienen que realizar en forma integrada a nivel de la región centroamericana, pues por ejemplo, la cuenca del río Lempa posee una cobertura en tres países (Guatemala, El Salvador y Honduras).

### *Medidas para la recuperación de la cobertura vegetal.*

Para mitigar los riesgos ambientales en áreas críticas, se requiere inversión en bosques de galería, agroforestería, recuperación y conservación de fauna y flora, capacitación de agri-

cultores y pescadores, estabilización de cárcavas y ampliar las áreas protegidas, siempre y cuando se realice un uso sostenido de éstas.

### **Reactivación productiva en la agricultura, ganadería y pesca**

#### *Transformar las políticas macroeconómicas con sesgo anti rural.*

Dado que las políticas neoliberales han fracasado, es necesario abandonar las posiciones a favor de este tipo de medidas, que tanto daño le han ocasionado al sector productivo y a los sectores más pobres del país. Será indispensable revisar la estructura arancelaria y la política fiscal, de manera que se logre proteger de la competencia desleal externa, a ciertos productos agropecuarios y agroindustriales. De igual forma la orientación del gasto público deberá incrementarse para el área rural.

#### *Implementación de políticas sectoriales.*

Sistema de generación transferencia de tecnología para el manejo sostenible de los recursos naturales y la satisfacción de las necesidades de los sectores históricamente marginados.

Banca de fomento para el desarrollo rural e implementación de nuevas tecnologías financieras.

Resolución definitiva del problema de las tierras excedentarias y creación de mecanismos institucionales de carácter financiero para orientar tierras agrícolas a campesinos sin tierra que las demanden.

---

**Dado que las políticas neoliberales han fracasado, es necesario abandonar las posiciones a favor de este tipo de medidas, que tanto daño le han ocasionado al sector productivo y a los sectores más pobres del país**

---

*Colaborar a la reconversión productiva y organizativa de las cooperativas agropecuarias (sector reformado, tradicionales y Programa de Transferencia de Tierras).*

Las cooperativas agropecuarias y pesqueras del país, necesitan un proceso de reconversión que surja de las propias bases y que se oriente a la construcción de empresas competitivas, pues sólo a través de su desarrollo empresarial lograrán crear más riqueza y por ende podrán redistribuirla y colaborar a mejorar las condiciones de vida de los habitantes rurales.

Es importante destacar que la parcelación de las unidades de producción y la dinamización de los mercados de tierra, no son beneficiosos desde el punto de vista económico y social, si no van acompañados de un adecuado proceso de reconversión productiva y modernización.

### Conclusiones

Hoy en día las diversas propuestas para el desarrollo agropecuario y del área rural no se diferencian mucho, pues todos los actores dicen estar preocupados por la pobreza, el deterioro ambiental y el estancamiento productivo; sin embargo, lo importante no está en los grandes lineamientos, sino más bien en las políticas y acciones que se proponen y en la identificación de los sujetos beneficiados de estas acciones. Nuestros lineamientos de estrategia, tienen como sujeto histórico preferencial a los campesinos sin tierra, a los trabajadores asalariados rurales, a las mujeres rurales, a los pequeños y medianos productores agrícolas y no agrícolas, a los pescadores y a los cooperativistas.

---

**Nuestros lineamientos de estrategia, tienen como sujeto histórico preferencial a los campesinos sin tierra, a los trabajadores asalariados rurales, a las mujeres rurales, a los pequeños y medianos productores agrícolas y no agrícolas, a los pescadores y a los cooperativistas**

---

Teniendo claro los sujetos de la estrategia, será más fácil integrar esos tres pilares del desarrollo como son equidad, sustentabilidad y crecimiento..

Es importante destacar que el punto de partida de la estrategia deberá ser la reconstrucción y rehabilitación en el marco del impacto que nos dejó Mitch, y bajo este esfuerzo se tendrán que ir construyendo las bases del desarrollo rural que tanto demandan los campesinos y productores rurales de El Salvador y que tanto necesita el país para desarrollarse de manera sustentable.

Estos lineamientos para el desarrollo rural tendrán que rearticularse en una Estrategia concertada entre los diferentes agentes que han presentado propuestas, uno de estos espacios ha sido el Comité para el Desarrollo Rural, en el cual FUNDE participa en forma activa, pero además la estrategia concertada deberá trascender el espacio rural y articularse a la nación y a las microregiones.

### NOTAS

<sup>1</sup> Comité para el Desarrollo Rural. (1998). Lineamientos para una Estrategia de Desarrollo Rural, en Documento de consulta. San Salvador, pág. 56.

<sup>2</sup> ANSAL. (1994), citado por el Comité para el Desarrollo Rural, pág. 60.

<sup>3</sup> Navas, Candelaria. (1998). Acceso de la mujer a la tierra en El Salvador: principales obstáculos, en Alternativas para el Desarrollo, No 55, FUNDE, San Salvador, pág. 27-31.

<sup>4</sup> Rivera, René. (1998). Efectos de la tormenta tropical Mitch en el agro salvadoreño, en Alternativas para el Desarrollo No. 56, FUNDE, San Salvador, pág. 11.