

SITUACIÓN ACTUAL, TENDENCIAS Y RETOS DEL DESARROLLO RURAL EN COSTA RICA

Hernán González

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, Ministerio de Agricultura y Ganadería

INTRODUCCIÓN

El medio o sector rural en Costa Rica, en los últimos tiempos, no ha sido valorizado en su verdadero significado y dimensión. En la agenda política nacional ocupa un lugar secundario y en las propuestas de desarrollo generalmente aparece subsumido en un conjunto de medidas de orden económico y social. El auge de la inversión extranjera en sectores relacionados con la microelectrónica y el turismo, principalmente, ha contribuido a que el medio rural sea considerado como un elemento residual en la economía nacional. De esta manera los objetivos cortoplacistas del crecimiento económico per se, no han permitido valorar el sentido estratégico del medio rural en el desarrollo del país. En este trabajo pretendemos organizar un conjunto de reflexiones que sustentan su importancia y potencialidades.

De nuestro estudio, hemos podido sintetizar una serie de enseñanzas específicas que consideramos de gran valor. Con un enfoque integral que no privilegia ninguna de las dimensiones de análisis, se insinúan perspectivas de análisis y de acción que contribuyan al logro de una articulación armónica entre lo económico, lo social, lo ambiental y lo político.

En primer lugar, hemos logrado identificar el reto de la competitividad de las actividades productivas ante los procesos que vive el país, la agricultura y el conjunto de la vida económica de las zonas rurales con los procesos de apertura comercial y globalización de la economía. En tal sentido, consideramos que el país debe continuar el camino hacia una agricultura altamente competitiva de calidad internacional, sustentada principalmente en el conocimiento y el incremento de la productividad del trabajo. Con un enfoque sistémico y amplio, se deberá entonces trabajar en la agricultura produciendo las interrelaciones necesarias, con los demás sectores económicos, para generar el mayor valor posible, como condición necesaria de un desarrollo integral de todos los espacios rurales. Las organizaciones de productores como sujetos motores de este proceso, deberán de erigirse en los artífices de la innovación tecnológica y comercial, en una alianza estrecha con las instituciones públicas y los gobiernos locales. Producción primaria más eficiente y de primera calidad, industrialización de productos para un mayor valor agregado y estrategias comerciales inteligentes que permitan posesionar nuestros productos en los mercados nacionales e internacionales, será la

fórmula básica de la competitividad de las actividades productivas en el ámbito rural. El desarrollo social de las comunidades rurales, se entiende no sólo a partir de las actividades económicas mediante el fortalecimiento de la pequeña, mediana y gran empresa rural, sino también en la perspectiva de que esas empresas creen los circuitos laborales necesarios para el incremento de los ingresos y el bienestar. En tal perspectiva, es necesaria la creación de las condiciones necesarias para el acceso de los pobladores rurales a los medios de producción, así como también el apoyo para que esos nuevos empresarios rurales se inserten favorablemente en el flujo comercial desde sus propias comunidades, arraigados a su propio medio como sujetos y no como objetos del desarrollo. Así entonces, se podrá unir la acción productiva con los servicios básicos bajo un enfoque de sostenibilidad económica y social.

Economía y ambiente se ha convertido en una de las más importantes temas de nuestro tiempo. Es una preocupación planetaria que se expresa de una manera palpable en nuestro país y en la sociedad rural. Los sistemas de producción agropecuaria e industrial, y los patrones de consumo, no han contribuido positivamente a la preservación de los recursos naturales. Por el contrario, la contaminación de las aguas y los suelos, la erosión progresiva de éstos, la deforestación acelerada, el mal uso de agroquímicos constituyen los factores más importantes del deterioro ambiental. De una concepción excluyente entre economía y ambiente, se debe transitar a una integradora, que pueda valorar el ambiente a favor del medio rural.

De esta manera, medio rural, con su aire, agua, fauna, flora y paisaje se presenta como el escenario más adecuado para una vida limpia, sana y armoniosa, que no sólo puede ser una riqueza nacional, sino un recurso de transcendencia universal. Por tal razón, es necesario una agricultura que pueda compatibilizar la producción con la conservación para transitar de la producción extractiva a la producción sostenible. Las actividades económicas en el medio rural, deberán estar sustentadas en la conservación y buen uso de los suelos y las aguas, el buen manejo de los agroquímicos y su sustitución progresiva, el uso de energía no convencional, el ordenamiento territorial, la producción agrosilvopastoril y la forestería, y la utilización de la biodiversidad y los servicios ambientales.

Competitividad, desarrollo social y sostenibilidad ecológica, se deben complementar con la participación de los habitantes rurales, por medio de los gobiernos locales y sus relaciones con las instituciones públicas. De esta forma, en un movimiento de doble vía, ascendente y descendente, los actores comprometidos con el desarrollo rural, establecerán los cambios necesarios para abrir sus estructuras y programas a la participación de la sociedad civil, como condición necesaria para inducir los cambios necesarios para una nueva gestión del desarrollo.

EL MEDIO RURAL EN LA REALIDAD NACIONAL

Lo rural es una categoría del mismo orden que lo urbano en cuanto se refiere a un espacio de orden territorial que abriga a un conjunto complejo de sectores económicos, comunidades, culturas y procesos políticos, con especificidad y lógica propias. Se refiere a todo un tejido económico, social y ambiental que incluye un conjunto de actividades muy diversas: agricultura, artesanía, pequeña y mediana industria, comercio, turismo y servicios. Y como zona amortiguadora y espacio de regeneración, es indispensable para el equilibrio ecológico y se está transformando, cada vez más, en un lugar de acogida privilegiado para el descanso y el ocio.

De esta manera, la agricultura es un subconjunto de lo rural, que en el caso de Costa Rica contribuye con el 37,2% de la población ocupada, porcentaje que varía considerablemente para aquellas zonas denominadas periféricas, o de un menor grado de desarrollo relativo, en que la agricultura se constituye en la actividad dominante. Esta última situación hace que exista una importante relación entre lo agrícola y lo rural. En forma simbiótica estos dos elementos constituyen espacios socialmente construidos con características propias. El medio natural, una historia particular y un conjunto de actividades dominadas por la producción agrícola, forestal y ganadera configuran los espacios rurales.

Si bien es cierto la agricultura no es lo rural, sí es el aspecto dominante de él. Una serie importante de relaciones económicas y sociales giran en torno a la agricultura, en forma directa o indirecta. Alrededor de ella, se desarrolla la infraestructura económica y social, así como también las articulaciones con las demás actividades productivas, incluyendo los flujos financieros y comerciales. En la misma medida en que la producción agrícola, ganadera y forestal se moderniza y diversifica, los espacios rurales logran niveles mayores de desarrollo y complejidad económica y social. Este concepto general, es la resultante de la historia nacional, construida en torno a la modernización de la agricultura en la mayor parte de las áreas rurales. La construcción de vías de comunicación, la capacitación y educación de la fuerza de trabajo, el incremento de los niveles de bienestar mediante los servicios de salud, agua potable, electricidad y organización comunal, han estado articulados y construidos como condición y consecuencia del desarrollo de la agricultura.

Allí donde la agricultura ha logrado crear los lazos económicos y sociales de carácter local y regional, los niveles de desarrollo rural han sido mayores. Por el contrario, las zonas de agricultura extractiva y de plantación con bajos niveles de concatenación o encadenamientos, presentan en la actualidad manifestaciones de marginalidad social, de mayor pobreza relativa y de una tendencia progresiva a expulsar a sus pobladores hacia otros lugares del país, generando así un grave desarrollo desigual en el conjunto del organismo social. Por tal razón, la inversión, la naturaleza de la misma, su orientación o sentido, se constituye en un aspecto clave del desarrollo rural.

Los conglomerados de empresas, las articulaciones entre sus distintos elementos y las derivadas a las actividades económicas conexas crean el ambiente económico o la base material del desarrollo rural. Y en torno a ella, la organización de los productores y de los pobladores de esas áreas le dan el dinamismo, la parte activa, la vida misma, al proceso económico y sus posibilidades de recrearse permanentemente en el tiempo, es decir, su propia sostenibilidad.

La Agricultura en el Desarrollo Rural

La agricultura, a diferencia de las demás actividades económicas y sociales, tiene un conjunto de características muy particulares proveniente de ese medio natural en el cual se desarrolla. Como actividad económica y social, tiene un mayor nivel de riesgo e incertidumbre que la actividad industrial, en razón de la dificultad de predecir con certeza la cantidad de producto a obtener. Su dependencia de las condiciones climáticas y la naturaleza viva de sus productos, sujetos al ataque de agentes biológicos y enfermedades, tanto en las fases de producción, como de transformación y distribución; le dan un elemento dominante de riesgo e incertidumbre.

En las condiciones del país, es persistente el alto riesgo de la mayor parte de las actividades agrícolas y ganaderas por la inestabilidad climática. Ello ocasiona pérdidas regulares de cosechas y animales que dificultan los procesos de formación de capital y se traducen en una menor oferta de alimentos, reducción de los empleos y deterioro de los ingresos.

Unido a la característica anterior, el desempeño y la utilidad de la tecnología agropecuaria tiene gran variabilidad según las condiciones del lugar en que se aplica. De esta manera, la diversidad agroecológica y física introduce debilidades importantes en materia de normalización y estandarización tecnológica para la aplicación de economías de escala. Si estas condiciones están presentes en condiciones de ladera, el problema se acentúa, ya que el desarrollo tecnológico está principalmente determinado por las condiciones locales de producción. Este aspecto eleva considerablemente los costos de innovación tecnológica, con consecuencias notorias en el dinamismo económico general de la actividad agropecuaria.

La perecibilidad del producto crea mayores dificultades para la agregación del valor en las diferentes fases del proceso de producción, transformación y comercialización. Ello unido a la inflexibilidad de dicho proceso en que su duración así como su estacionalidad fijan reglas y tiempos precisos. Todo los factores anteriores hacen del negocio agropecuario una actividad con una baja elasticidad de oferta de los productos.

A lo anterior, se suma la existencia de un gran número de productores muy heterogéneos y dispersos entre sí, en condiciones agroecológicas también heterogéneas, con rendimientos económicos diferentes determinados muchas veces por esas condiciones, creadas por la gran dependencia del medio natural.

Las anteriores reflexiones apuntan a demostrar que las acciones en materia de desarrollo agrícola y rural tienen características particulares, entre las cuales se pueden señalar la relatividad de su efecto o impacto, la necesidad de diferenciación y la flexibilidad en su manejo en función de las coyunturas y comportamiento irregular.

Contribución de la Agricultura y la Vida Rural a la Economía Nacional

La agricultura no sólo sustenta una gran parte de la economía nacional, sino que el medio rural tiene una gran extensión del territorio y una proporción mayoritaria de la población. Los 48 cantones clasificados como rurales cubren el 85% del territorio nacional y están habitados por el 56.5% de la población.

La producción agrícola, pecuaria, silvícola y la pesca, generan el 17.9% del PIB en 1998. Si a ello se agrega la contribución de todas estas actividades a la producción del valor en las agroindustrias, la cifra tiene un peso relativo verdaderamente significativo. Las exportaciones provenientes de la agricultura, incluyendo los valores originados en la producción primaria y en la industria alimentaria, sumaron un total de 2.314,1 millones de dólares en 1998, lo que equivale al 42,0% de las exportaciones totales. En tal sentido, se puede afirmar que desde el punto de vista del comercio exterior, el valor generado en el medio rural, por parte de la agricultura, tiene una gran importancia.¹ La participación de las exportaciones provenientes de la agricultura han venido reduciéndose como consecuencia del auge de la producción electrónica, especialmente durante 1997 y 1998 que ascendió a 1.080,86 millones de dólares, equivalente al 20% de las exportaciones totales.²

En las actividades del sector agropecuario, estaban ocupados un total de 261.600 personas en 1998, cifra superior a los niveles de ocupación en la industria manufacturera (203.501) (de la cual una gran parte lo constituye la industria alimentaria), comercio por mayor y menor y un poco más baja que la ocupada en los servicios sociales, muchos de los cuales están estrechamente articulados a la agricultura, como es el caso del turismo y los servicios financieros.³

Lo más importante de los anteriores datos lo constituye la identificación de dos fuentes fundamentales de riqueza: los seres humanos y los recursos naturales. Estas dos fortalezas constituyen la base material del desarrollo rural y también el motor esencial del desarrollo nacional. Las posibilidades de una sociedad próspera, más justa, ecológicamente dinámica y progresiva, sustentada en una democracia participativa estable y creadora, tiene como fuente esencial el estilo de desarrollo que se logre establecer en cada una de las localidades rurales y del tipo de interrelación entre estos

1 PROCOMER. Gerencia de Estudios Económicos e Información Comercial. Costa Rica, crecimiento de las exportaciones 1997-1998. Millones de dólares.

2 Ibid.

3 Dirección General de Estadísticas y Censos. Encuesta de Hogares

espacios y los urbanos, así como de la riqueza de las articulaciones entre el conjunto de las actividades económicas que hacen parte del medio rural. El empleo rural no agrícola en Costa Rica entre 1973 y 1984 (años para los cuales se tienen estudios específicos), superó en forma considerable a los niveles presentados por la mayor parte de los países latinoamericanos, por encima del 43%.⁴

La construcción de lo rural como un espacio que supere su concepción meramente geográfica, produciendo la interrelación necesaria para la elaboración de un proyecto común es una parte importante del proyecto país y definitivamente sus características y sentido está determinado por éste. He ahí la importancia de la agricultura y de lo rural, con implicaciones no sólo cuantitativas, sino con esenciales elementos cualitativos que brindan la posibilidad de una democracia participativa y una sociedad solidaria.

SITUACIÓN ACTUAL, TENDENCIAS Y RETOS DEL DESARROLLO RURAL

Con el análisis que sigue, queremos caracterizar a manera de diagnóstico la situación actual de la realidad rural del país, para lograr identificar las tendencias más importantes de su desarrollo futuro.

Antes de abordar dicho análisis, es necesario enfatizar la necesidad de adoptar un enfoque integral que considere las distintas dimensiones de la realidad rural del país y logre establecer las interrelaciones necesarias entre ellas. De esta manera, se opta por un enfoque holístico que considera a la producción en el medio rural como un fenómeno social con implicaciones múltiples, así como producto de múltiples determinaciones. En tal sentido se abordarán aspectos económicos, sociales, ambientales e institucionales. De igual forma, el análisis de la producción agropecuaria se realizará bajo un enfoque sistémico que ve la generación del valor como producto de una serie de acontecimientos estrechamente interrelacionados entre sí y todos ellos relativamente importantes. Ello implica que las propuestas de acción que se deriven de tal análisis tiendan hacia la integración de los distintos actores implicados en todo el *continuum* de la generación y realización del valor: desde la preparación de la producción primaria hasta el consumidor final, así como la valorización de la naturaleza en su dimensión de conservación de la vida y proveedora de importantes servicios ambientales a toda la sociedad.

Del Proteccionismo a la Apertura: los Retos de la Competitividad

En los últimos quince años el país ha vivido un importante proceso de reestructuración económica. De una economía altamente protegida mediante medidas arancelarias y no arancelarias, se transitó progresivamente a la liberalización comercial, en función a los

⁴ Klein, E. 1992. El empleo rural no agrícola en América Latina. Informe No 364. Santiago de Chile. PREALC. Citado por FAO. El estado mundial de la agricultura y la alimentación. 1998. Los ingresos rurales no agrícolas en los países en desarrollo. Roma. 1998. Pag. 296.

cambios globales en el ámbito internacional y como respuesta al agotamiento del modelo proteccionista, con el fin de inducir la dinámica necesaria para el desarrollo de la sociedad. Este cambio se dio mediante un conjunto de medidas de política económica todas ellas tendientes a la estabilización, el ajuste y la reestructuración de la economía, que había experimentado importantes situaciones de crisis.

Los efectos de una alta dependencia del país del ahorro externo, del desequilibrio crónico de las finanzas públicas, de una política monetaria inestable y de un aparato productivo con grandes debilidades en materia de competitividad, fueron reducidos por ese conjunto de medidas. Con no pocas dificultades, la economía nacional inició un importante proceso de recuperación en la medida en que encontraba un modelo económico que corrigiera los vicios presentados por el proteccionismo económico. En un tiempo relativamente corto, la economía nacional recuperó su impulso exportador, logró una relativa estabilidad macroeconómica y inició una reinserción en los nuevos escenarios planteados por la economía internacional.

Correlativamente al proceso anterior, en el nivel mundial se generalizan una serie de cambios de extraordinaria significación que se venían gestando en las dimensiones económicas, tecnológicas y políticas. Del seno de los procesos productivos surgen nuevas formas de abordar el incremento de la productividad, sucediendo así una de las más importantes revoluciones tecnológicas ligadas a la información, que han convertido a la mente humana en una fuerza productiva directa, y no sólo en un elemento decisivo del sistema de producción. Este hecho ha permitido afirmar de que estamos a las puertas de la era del conocimiento. Con la base de esa revolución tecnológica de la información y la comunicación, la economía de finales del siglo XX ha sido capaz de hacerse verdaderamente global, es decir, que incumbe a todos los procesos y elementos del sistema económico.

Revolución tecnológica y globalización económica se unen a otras tres preocupaciones centrales: la protección del medio ambiente, el afán imperioso por el desarrollo y perfeccionamiento de la democracia participativa y la necesidad de redefinición del rol del Estado en el conjunto de la sociedad: la relación Estado-Sociedad Civil se redefine en sus interacciones y responsabilidades.

Con ese entorno planteado, la sociedad costarricense entra en una importante etapa de su historia, apostando por la liberación de la economía nacional, la apertura comercial y un replanteamiento de los patrones de organización económica, financiera y tecnológica de los diferentes sistemas de producción. El ingreso del país al GATT, su experiencia en las negociaciones de la Ronda de Uruguay, los acuerdos bilaterales con México y el replanteamiento del Mercado Común Centroamericano, han venido configurando una nueva estrategia de reinserción en la economía mundial, nuevas relaciones y reglas del juego para el conjunto de las actividades productivas y caminos

hacia nuevas oportunidades de desarrollo. Así como también al enfrentamiento de grandes riesgos para el mantenimiento del aparato productivo y las formas de vida mantenidas hasta ahora.

En ese escenario global, la agricultura nacional se ha sometido a un proceso importante de cambio, iniciado por la revisión de la política de precios y subsidios, la reducción de las pérdidas del Consejo Nacional de Producción y un replanteamiento de los servicios públicos para la agricultura. A su vez, se ha impulsado la exportación de productos no tradicionales mediante un conjunto de medidas tributarias a manera de incentivos, así como con el apoyo crediticio y tecnológico necesario.⁵

Producto de esas importantes iniciativas de los productores y de la política pública, la agricultura nacional aportó de una manera definitiva un gran valor al proceso de reactivación de la economía nacional, con la formación de nuevas fuentes de divisas y una contribución significativa al producto total. Frutas tropicales, ornamentales, pescado, raíces y tubérculos, fueron los productos que se abrieron un importante mercado en los Estados Unidos y algunos países de la Unión Europea.

No obstante, los cambios en las reglas comerciales internacionales y la naturaleza de la revolución tecnológica en el ámbito global superan con creces esa importante reacción. Ciertamente, en los países desarrollados los avances tecnológicos están afectando la naturaleza de su agricultura moderna, con el desarrollo de biotecnología, de los "sistemas de expertos" informáticos⁶, los sistemas integrales de documentación⁷, la aplicación de la robótica en las tareas manuales de los cultivos y en la crianza de animales⁸. Si a estos cambios tecnológicos, se agregan las nuevas tecnologías de reproducción genética⁹ nos podemos formar una idea más clara de la profundidad del cambio en el modo de producir plantas y animales que están en marcha en el mundo desarrollado, con importantes implicaciones para los países en desarrollo y particularmente para la agricultura costarricense.

5 Entre 1995 y 1998, los CAT recibidos por el sector agropecuario (agricultura y agroindustria), ascendieron a un total de 71.271,8 millones de colones, con una significación porcentual en el valor total de CAT del 73%, lo que demuestra la incidencia de las exportaciones agropecuarias en el costo total del subsidio. La Nación, sábado 12 de setiembre de 1998, Pág.5A.

6 En los Estados Unidos existe en la actualidad un buen número de sistemas de expertos, cuyo desarrollo y generalización tendrá mucha trascendencia en los cambios futuros. "El Virginia Tech ha desarrollado el Crop Rotation Planning System (CROPS) para asistir a los granjeros en el cálculo del riesgo de erosión de la tierra y de la lixiviación y la escorrentía de los nutrientes y pesticidas". "(...) El departamento de Agricultura tiene un sistema experto *on-line* para la producción de algodón. Denominado GOSSYM/COMAX, emplea un modelo de simulación que recoge datos de climatología y previsiones sobre cuándo regar y cuándo fertilizar para obtener resultados óptimos". "(...) También se desarrollan y emplean sistemas de expertos en la gestión de granjas de crianza y de explotación ganadera. La Universidad de Minnesota ha creado un sistema software para diagnosticar la mastitis mamaria (una infección en la ubre). Mediante el análisis de datos correspondientes a células somáticas DHI, el ordenador puede efectuar evaluaciones expertas y sugerir las formas más apropiadas para su remedio" (RIFKIN, JEREMY. El Fin del Trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era. Buenos Aires, Argentina. 1997. Capítulo 8: No más granjeros. Págs. 144-145).

7 "Además de los sistemas de expertos individuales, las empresas de "software" agrícola están empezando a desarrollar sistemas integrales de documentación que permiten que los granjeros individuales tengan acceso directo e instantáneo a todos los artículos aparecidos en prensa y a otros datos agrícolas relevantes procedentes de cualquier lugar del mundo". (Op. Cit. Pág. 145).

8 Ver ejemplos sobre estas innovaciones para los casos de Israel, Australia y en los Estados Unidos.

9 "Actualmente, por primera vez en la historia del hombre, los biólogos moleculares pueden añadir, eliminar, recombinar, insertar, cortar y reproducir materiales genéticos más allá de los límites biológicos tradicionales, creando nuevos microorganismos, nuevos tipos de plantas y nuevas razas de animales que hasta ahora no habían existido en la naturaleza" (Op. Cit. Pág. 158-149).

Ante tales acontecimientos en marcha, la agricultura nacional y en consecuencia todos los factores y actores que le imprimen su característica y movimiento, no pueden seguir planteándose los viejos patrones tecnológicos y comerciales. La condición esencial para su supervivencia no se encuentra en los esquemas del pasado, sino en las enseñanzas que se avizoran en el futuro de mercado global y de un extraordinario desarrollo tecnológico, planteado en los marcos de una sociedad defensora del patrimonio ambiental y de la profundización de la democracia.

De esta forma, los retos de la competitividad¹⁰ de la agricultura nacional son verdaderamente significativos y se pueden establecer en el corto, mediano y largo plazo en cada una de las actividades productivas y también de una manera general. A continuación se especifican los retos más importantes que enfrentará el medio rural en materia de competitividad:

Primer Reto: La educación necesaria para una agricultura basada en el conocimiento
Costa Rica se distingue del conjunto de los países latinoamericanos, como entre los que posee los mejores niveles educativos. Ciertamente, históricamente se ha privilegiado el acceso a la educación y ello se refleja en la evolución de algunos indicadores. En efecto, la tasa de analfabetismo para mayores de 12 años de edad pasó de 21% a 7% entre 1950 y 1990. Para ese mismo período la escolaridad de mayores de 15 años aumentó de 4.1 años a 6.5 años, lo que significa que toda la población había completado la educación primaria. Además, entre esos años el incremento del número de graduados en la educación superior fue de casi 67%¹¹. Pese a esos avances y a las acciones orientadas al incremento de la calidad de la educación, ésta aún deja mucho que desear en función de las exigencias planteadas por el entorno nacional e internacional.

Los avances en las zonas rurales, no tienen la misma magnitud y ritmo que en las zonas urbanas. En aquellas se presentan niveles promedios más bajos de escolaridad y de deserción y el rendimiento académico no es el mejor, especialmente como consecuencia de las condiciones materiales de existencia de la población rural, sus exigencias de trabajo con la estructura familiar y la calidad de los medios de enseñanza existentes. Por otra parte la educación media y superior en materia agropecuaria aún no procesa con suficiente claridad y rapidez las necesidades de conocimiento para modificar exitosamente la competitividad de las empresas agropecuarias. En consecuencia, aún se tiene una masa laboral y profesional sin la suficiente formación y capacitación para agregar valor a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras, forestales y al conjunto de actividades no propiamente agropecuarias, con la aplicación de formas innovadoras que modifiquen los procesos y los productos, desde sus fases primarias hasta el consumidor final.

10 Se está entendiendo por competitividad la capacidad que posee una empresa o un grupo de empresas de un país, para ingresar, permanecer y mejorar su participación en el mercado, mediante la innovación y el mejoramiento continuo de los procesos, productos y servicios que ofrece. Porter, Michael. *La Ventaja Competitiva de las Naciones*. Editorial Vergara. Buenos Aires, Argentina. 1991.

11 Estado de La Nación. *En Desarrollo Humano Sostenible. Segundo Informe*. 1996. Pág. 57.

La debilidad en la formación y capacitación proveniente de dos fuentes: una relacionada con la calidad académica y técnica y la otra con su dirección y orientación, es decir con lo que se busca y las formas de lograrlo. El conjunto de los actores de esa realidad rural, en términos generales, aún no visualizan con claridad las tendencias hacia el futuro y las necesidades específicas de formación que de ellas se derivan.

Esto resta competitividad, si se tiene en consideración que los recursos humanos constituyen uno de los factores más importantes del desarrollo.

El desconocimiento de la necesidad, sustento, posibilidades, condiciones, progresividad e implicaciones de los procesos de apertura comercial para los distintos sectores o ramas de la producción agropecuaria, es una debilidad bien identificada, en los distintos niveles de conocimiento. Profesionales, técnicos, agricultores y otros sectores aún no tienen el conocimiento necesario sobre los compromisos establecidos por el país en el Tratado de Libre Mercado con México, en las negociaciones en los marcos de la Organización Mundial del Comercio y del Mercado Común Centroamericano. El conocimiento de la dinámica y características de los mercados internacionales y esas reglas del juego, será un instrumento de gran eficacia en manos de técnicos, productores y principalmente de los conductores de la acción pública y privada.

De igual importancia que la falta de conocimientos en materia de apertura y mercado internacional, lo constituye los bajos grados de conocimiento existentes sobre la finalidad, los métodos de organización y de trabajo de las organizaciones empresariales. Los agrupamientos de productores se hacen principalmente por afinidades de carácter gremial, también necesarias, pero no existe un verdadero sentido empresarial que conduzca a la creación de las organizaciones indispensables para el incremento de la competitividad de las distintas actividades productivas. Como consecuencia de ello, muchas de las iniciativas no logran los resultados esperados por la debilidad en materia de organización, instrumento muchas veces requisito para los procesos de innovación tecnológica y para intervenir exitosamente en los mercados. Se requiere un tránsito progresivo de los grupos de presión a los grupos de gestión.

A los temas de comercio y organización, le sigue el tecnológico. En tal sentido, la revolución tecnológica debe ser asumida como conocimiento. Los investigadores, extensionistas y otros tipos de profesionales del agro aún no abandonan en forma definitiva los paradigmas de la "revolución verde". Sólo algunos sectores universitarios y pocas empresas incursionan en la biotecnología, con grandes limitaciones en materia de inversión, dispersión, falta de recursos humanos capacitados, problemas operativos y falta de una dirección estratégica. Por otra parte, éstas débiles capacidades tienen un bajo grado de vinculación con la producción. En términos más generales, no existe una estrategia nacional en este sentido, sin mencionar la carencia de ello para el ámbito centroamericano. Igualmente, se asiste a una importante desactualización en materia de los métodos conservacionista de manejo de los suelos, las aguas y demás recursos

productivos de las explotaciones, así como en las distintas formas de valorización de la diversidad biológica y el ambiente. Como consecuencia aún no existe la conciencia necesaria para abordar con éxito los programas de un desarrollo rural basado en la producción agrícola, industrial, comercial y de servicios con un sentido de conservación ambiental y desarrollo sostenible.

Segundo Reto: Desarrollo comercial y agroindustrial para la agregación de mayor valor

No necesariamente la agricultura nacional ha evolucionado positivamente como consecuencia del incremento de la producción. El modelo basado en la generación de bienes primarios con bajos grados de elaboración ha imperado como tendencia dominante. De esta manera, el intercambio no equivalente entre los insumos necesarios para la producción y el valor final, se agudiza, con importantes consecuencias negativas para los productores y para la economía en su conjunto. Se carece de estrategias comerciales hacia la diferenciación de los productos en los mercados internacionales y nacionales que puedan posicionarlos con base en características específicas previamente definidas. Los esfuerzos de productividad se pierden en ausencia del desarrollo comercial y agroindustrial en concordancia con los patrones modernos del mercado internacional, en el cual los productos agrícolas incorporan tecnologías de complejidad creciente y responden en mayor o menor medida a las exigentes preferencias individuales y colectivas con respecto a la nutrición, la salud y el medio ambiente.

Las ramas agroindustriales nacionales más exitosas son las que han logrado los mayores niveles de integración con la producción primaria. Además, dicha integración se ha traducido en un crecimiento de la productividad y un mayor desarrollo tecnológico. Los encadenamientos establecidos con otros sectores tales como el suministro de insumos, el comercio y los servicios se ha convertido en una fuente importante de generación de empleo y de ingresos para importantes conglomerados sociales. No obstante, esta característica desafortunadamente no está presente en todas las agroindustrias y aún existen importantes actividades susceptibles de industrialización que pierden posibilidades reales de mayor agregación de valor. Por otra parte, la localización del proceso de industrialización de la agricultura nacional ha tendido a concentrarse en determinados centros sin producir la descentralización y democratización geográfica necesaria.

El desarrollo comercial y agroindustrial del país carece de la información sistemática, veraz y pertinente como para abordar con éxito las exigencias de competitividad que le plantea un ambiente dominado por los patrones de calidad y costos de tipo internacional.

Tercer Reto: Búsqueda de nuevas tecnologías bajo los patrones de la revolución tecnológica actual

Productores, académicos y conductores de agro ven con incertidumbre la forma como evoluciona la tecnología agropecuaria. Señalan en primer término, manifestaciones de

agotamiento de los métodos y técnicas tradicionales basadas en la alta utilización de insumos para conseguir óptimos rendimientos. En segundo lugar, cuestionan la competitividad de una tecnología de alto costo para el productor basada principalmente en insumos importados.

En tercer término, se argumenta la dificultad financiera e institucional de emplear con eficiencia las fortalezas de los recursos humanos y materiales existentes en país para la investigación y transferencia de tecnología agropecuaria. En cuarto término, argumentan una importante debilidad en la investigación biotecnológica orientada a acelerar el desarrollo tecnológico y a compatibilizar el incremento de la productividad con la capacidad de recuperación de los recursos naturales.

Por último, pero quizá uno de los elementos más importantes, se cuestionan los procesos de generación y transferencia de tecnología de carácter verticalista y academicista, que no considera la participación, los intereses y el conocimiento acumulado por el productor. Las deficiencias anteriores, combinadas con otros factores de carácter económico, financiero y climático que han condicionado el desarrollo de la economía agraria nacional, ha producido como consecuencia un bajo ritmo de crecimiento tecnológico de la mayor parte de las actividades productivas del agro. Además de la creación de un ambiente adecuado para el desarrollo tecnológico, se requiere un importante impulso a los procesos de innovación, como condición indispensable para el incremento de los niveles de competitividad.

Cuarto Reto: De la asociación receptiva a la organización empresarial

La mayor parte de las comunidades rurales del país, tanto productoras o no, poseen estructuras organizativas, no sólo como producto del clima democrático del país, sino también como consecuencia de la acción estatal tendiente a la organización rural. Tanto en los niveles locales, como regionales y nacionales, existen variadas organizaciones de gran valor para el desarrollo rural del país.

Sin embargo, en muchas ocasiones esas organizaciones están dispersas, fragmentadas, aisladas, manifestandose así una importante debilidad incluso en el cumplimiento de sus propósitos reivindicativos. Cuando las asociaciones de productores asumen inversiones para la formación de empresas, se expresa en sumo grado la debilidad organizativa para emprender acciones en la estructuración de procesos productivos y comerciales.

Las expectativas de sus miembros, el nivel de compromiso asumido, las estructuras, normas y responsabilidades legales, no corresponden con las exigencias propias de las iniciativas empresariales. En consecuencia, no se constituyen estos instrumentos organizativos en una verdadera palanca para el incremento de la competitividad.

En el ámbito de los productores no asociados, se siguen presentando posturas individualistas de autosuficiencia comercial y productiva con pocas posibilidades de sobrevivencia para cumplir con los parámetros de calidad, productividad, oportunidad e innovación exigida por los mercados. Este productor individual, no articulado coherentemente con los procesos de transformación de los productos y de comercialización, recibe la menor proporción del valor final de los productos, lo que coloca en toda la cadena agroproductiva en una situación poco competitiva.

De esta forma, la transformación de los planteamientos asociativos hacia conductas de gestión empresarial y de desarrollo, se erige en un importante reto para la competitividad de la agricultura nacional, condición esencial del desarrollo rural.

Quinto Reto: Del crédito subsidiado al crédito de desarrollo

Producto de las reformas financieras establecidas en los programas de ajuste de la economía nacional, el crédito agropecuario del país fue transformándose progresivamente reduciendo la canalización de los recursos subsidiados para actividades específicas y clientelas específicas, a uno con objetivos más económicos más precisos, con base en proyectos rentables. Las tasas de interés subsidiadas fueron liberalizadas con movimientos hacia arriba. Aún los programas de las Juntas Rurales eliminaron parcialmente los subsidios. También se reformó el sistema de garantías, dando una mayor importancia a la rentabilidad de los proyectos a financiar.

Pese a estos importantes cambios en el sistema crediticio, acompañado por el crecimiento de la banca privada y de la organización de un número importante de intermediarios financieros de carácter no gubernamental, persiste en muchos grupos y sectores de la agricultura y la sociedad rural una tendencia importante a reivindicar los subsidios crediticios como solución a los problemas de la competitividad. Ese sentimiento deberá ser superado como reto para incursionar en nuevas formas de intermediación, en las cuales tendrán un importante papel a jugar las mismas organizaciones de productores. Se hace necesario un crédito de desarrollo, entendido en una perspectiva diferente de la del pasado, para que se convierta en un factor de inducción de la inversión, sea capaz de revertirse en mayores niveles de eficiencia.

Sexto Reto: Producción con infraestructura moderna

La infraestructura hace parte constitutiva de la dotación de factores de una nación que pretenda tener actividades competitivas. De esta forma, del tipo, calidad y costo de los servicios de infraestructura para los usuarios, depende en realidad su capacidad de competir con otros actores en los mercados internacionales. El sistema de transporte, la red de comunicaciones, los servicios de acopio y de enfriamiento, las obras de riego, el suministro de insumos, los medios de pago o de transferencia de fondos y otros más, se incluyen bajo este concepto. Hacer relación en igual forma a toda la infraestructura social como vivienda y salud, que torna atractiva y posible para la inversión, a una región o localidad.

El desarrollo de la infraestructura en el país es desigual y muchas veces contradictoria. Las vías de comunicación, incluyendo puertos y aeropuertos, muestran deficiencias realmente graves que se constituyen en verdaderos cuellos de botella para el estímulo de la inversión productiva. Sin embargo, una gran mayoría de las zonas del país cuentan con una infraestructura social mínima, con las debidas excepciones de cantones verdaderamente críticos, en los cuales la infraestructura social es prerequisite del desarrollo económico.

Séptimo Reto: La superación de la ineficiencia institucional

Las instituciones con responsabilidades directas o indirectas en el desarrollo rural, han vivido en las últimas dos décadas un importante proceso de crisis aún no superada. El entramamiento burocrático que domina el universo de la administración pública, también afecta con el mismo vigor las instituciones del sector agropecuario y de desarrollo rural. Persiste un alejamiento de las instituciones del contexto en que viven como consecuencia de una mala comunicación y coordinación y de la poca participación de los usuarios en la definición organizada y reflexiva de la demanda.

La dispersión, fragmentación y la falta de correlación de las acciones públicas es un aspecto identificado y criticado en forma persistente y prolongada por el conjunto de la sociedad civil.

A lo anterior se agrega las deficiencias en la formulación, difusión y operacionalización de las políticas públicas. Producto del alejamiento y falta de participación de los usuarios, la formación de las políticas pierde el sentido de consulta y construcción compartida, como requisito para la viabilidad de su ejecución, evaluación y reformulación. Las iniciativas de participación organizada en el proceso de formación de políticas de desarrollo rural han sido hasta ahora incompletas. De esa relación se explica el reclamo permanente de los principales actores del proceso productivo de la falta de políticas públicas claras, consistentes y con horizontes de aplicación definidos y estables.

La incertidumbre y riesgo propio de la agricultura y demás actividades productivas en el ámbito rural, debe ser compensada por una política pública consistente y estable con horizontes de tiempo previamente definidos, de tal manera que se constituya en reglas del juego suficientemente claras con responsabilidades precisas de los actores públicos y privados.

Si desde el punto de las políticas se señalan importantes deficiencias, igualmente sucede en la prestación de los servicios para el desarrollo rural. Lentitud de respuesta, poca capacidad para la solución de problemas concretos, así como traslape de funciones, divergencia en las clientelas y en muchas ocasiones, una reacción adversa a aceptar la participación de la sociedad civil y de otros actores en los asuntos propios de cada institución.

Las instituciones consolidadas, caracterizadas por su sentido de responsabilidad, transparencia y congruencia, son fundamentales para el diseño y la implementación de políticas eficaces y prestación de servicios eficientes, tanto en los niveles locales, regionales como nacionales.

Su transformación dependerá de tres tipos de factores: del cambio real de las estructuras mentales que se logre formar en el conjunto de sus recursos humanos, de la introducción de métodos y técnicas de gerencia y administración de carácter estratégico y de la relación que establezcan con el contexto y sus usuarios. Pero principalmente, de una definición clara del rol que debe cumplir el Estado en la orientación del desarrollo. La debilitación de este concepto en los últimos tiempos, ha conducido a la paralización de muchas de las instituciones públicas y al abandono de funciones sustantivas. Los elementos ideológicos que han colaborado a generar esta situación, no están contribuyendo positivamente a encontrar caminos promisorios para el desarrollo nacional.

Octavo Reto: el Desarrollo de la Pesca y la Acuicultura

La actividad pesquera constituye una de las riquezas más importantes del sector agropecuario y del medio rural. Desde el punto de vista de generación de valor, la actividad aporta un total del 2% del valor bruto de la producción agropecuaria y contribuye con el 13% de las exportaciones. La tasa de crecimiento promedio de esta actividad entre 1990 y 1998 fue de 4.01% anual.¹²

A esta actividad están vinculados una serie importante de empresas y una numerosa población de pescadores artesanales que le da mucho significado social. Además, la orientación y el manejo de la actividad pesquera tiene un gran sentido ambiental, toda vez que su explotación excesiva contribuye al agotamiento de un recurso de extraordinaria importancia. De la significación para el sector agropecuario y para la protección del ambiente.

La diversificación de los sistemas de producción agropecuarios, especialmente en un país con importantes recursos hídricos como Costa Rica, mediante la explotación acuícola, tendrá importantes consecuencias en el desarrollo de las comunidades rurales. Con ello, se crearían mayores alternativas de hacer de las empresas rurales entes de mayor capacidad de competencia en los mercados nacionales e internacionales.

Objetivo del Desarrollo Social Rural: el Mejoramiento Continuo e Integral del Ser Humano

El país en el transcurso de su desarrollo histórico, se ha caracterizado por su preocupación especial por un desarrollo social equilibrado. Esta preocupación, se ha traducido en un conjunto de políticas sociales orientadas en dicho sentido, muchas de las cuales han sido verdaderamente exitosas.

Los buenos resultados alcanzados en este aspecto, son el producto de una economía que logró combinar, durante un período importante de su desarrollo, niveles relativamente altos de crecimiento, con niveles bajos de desempleo e inflación, con salarios reales crecientes y con una acción pública eficaz en el ámbito social y cultural. Producto de ello la pobreza logró disminuirse de un 50% a mediados de siglo a un 25% a finales de los años setenta.

Pero esa situación no ha sido posible sostenerla durante todos los períodos, en todos los niveles sociales, en todas las regiones del país y en los distintos sectores de la actividad económica. Es el caso de las manifestaciones de pobreza presentes en las zonas rurales y en las regiones más periféricas en las cuales el deterioro se ha expresado en indicadores más elevados, como menores índices de empleo (entre 1994 y 1996 se incrementó el desempleo abierto en la zona rural, de 4.1% a 5.9%, afectando casi el doble a las mujeres rurales), reducción de los ingresos reales (durante 1996 el ingreso promedio real en la zona rural descendió 3.6%, cifra superior a la disminución de 0.6% en la zona urbana).

De esta forma, la pobreza en la zona rural es más intensa, pues 9.0% de los hogares se ubican por debajo de la línea de pobreza extrema, mientras que en la zona urbana 4.2% de los hogares corresponden a este grupo. Del total de hogares pobres, dos terceras partes (64.7%) se ubican en la zona rural¹³. La agudización de las malas condiciones de existencia de la población rural es particularmente grave en algunas regiones del país. El desempleo abierto es elevado en la Región Huetar Atlántica (afectó un 8.5% de la fuerza de trabajo en 1996). También es elevado en la Región Chorotega, donde alcanza 7.6%. La tasa de subdesempleo visible en la Región Central es de 3.6%, y alcanza cifras de 6.9%, y 6.0% en las regiones Chorotega y Huetar Atlántica, respectivamente. También el ingreso promedio real tuvo una evolución diferenciada por región durante el año 1996. En las regiones Pacífico Central y Brunca más bien aumentó, mientras que tuvo una disminución pronunciada en las regiones Chorotega y Huetar Atlántica, donde decreció 9.1% y 9.8% respectivamente, y en menor medida en la región Huetar Norte (donde descendió 5.8%)¹⁴.

La manifestación de esa pobreza o deterioro de las condiciones sociales de existencia de su población, tiene una serie de causas importantes de señalar tales como el bajo ritmo de desarrollo de las actividades productivas que generan reducidas opciones de empleo, no sólo en la agricultura sino también en actividades tales como el comercio, la pequeña y mediana industria y los servicios. Pero también la deficiencia en la prestación de los servicios no sólo para el desarrollo de la pequeña y mediana la agricultura, sino también de servicios sociales tales como educación, salud, vivienda y recreación.

13 Estado de la Nación. Op. Cit. Pág. 223.

14 Estado de la Nación. Op. Cit. Pág. 227.

De una manera particular, la pobreza en las áreas rurales tiene una relación muy directa con el acceso de los productores a la tierra y la posibilidad de hacer de ella un medio de producción verdaderamente importante. Con este punto de referencia, se pueden establecer los siguientes retos que servirán de referencia para la formulación de las políticas y estrategias.

Primer Reto: Acceso a la tierra como un medio efectivo de producción

Las zonas y regiones del país que exhiben los mayores índices de desarrollo en el medio rural, son precisamente aquellas en las cuales un mayor número de productores han podido tener acceso a tierra de buena calidad, poseyendo los títulos de propiedad y formalizando así el proceso productivo. Esta realidad, con profundas raíces históricas no es posible reproducirla en la actualidad en las mismas condiciones. Sin embargo, los problemas relacionados con el acceso a la tierra y la legalización de los derechos de propiedad han sido atendidos por el Estado con cierto grado de eficacia, permitiendo la incorporación de importantes grupos sociales al conjunto de la economía nacional.

Durante el período comprendido entre 1987 y 1997 el IDA ha permitido la incorporación a la tierra a 7.653 familias mediante la adjudicación de 45.000 has. A su vez, desde 1987 ha logrado otorgar 71.454 títulos de propiedad para facultar legalmente a un igual número de familias para el acceso al crédito y a una inserción más segura a la economía nacional, facilitando así la obtención de mayores niveles de ingreso y bienestar.

Ese esfuerzo institucional no ha sido suficiente. La demanda de titulación y la presión sobre la tierra se sigue manifestando. A su vez, no todas las tierras adjudicadas logran estructurarse como empresas agropecuarias con posibilidades de desarrollo comercial y agroindustrial como lo exige las nuevas condiciones en que se desenvuelve la economía nacional. Por tal razón, se requiere una respuesta más expedita y eficiente en materia de titulación, adquisición y adjudicación de tierras, así como una acción integrada para el desarrollo de los asentamientos existentes mediante la prestación de los servicios en materia de organización, tecnología y agregación de mayor valor a los productos, con acciones combinadas en materia de comercio y agroindustria. El desarrollo integral y progresivo de los asentamientos campesinos existentes, debe convertirse en una de las prioridades del desarrollo rural del país, puesto que implica la incorporación de un importante sector social a los frutos del desarrollo económico, como condición básica para acceder a los otros canales de mejoramiento social, cultural y político.

Segundo Reto: Incorporación equitativa de la mujer y la familia rural a los procesos productivos

Un enfoque de género para el desarrollo agropecuario es una condición necesaria para el logro de los objetivos centrales del desarrollo rural, de incrementar los niveles de bienestar de una manera integral en el conjunto de la población. Tal enfoque, se traduce en una atención muy especial a la mujer y a la familia, superando de esta manera las acciones reduccionistas y discriminatorias a las cabezas familiares masculinas.

Producto del deterioro de las condiciones de existencia en el medio rural, se ha venido sucediendo un proceso progresivo de incorporación de la mujer a los procesos laborales formales. De esta forma, el doble trabajo (reproducción familiar y producción), se ha agudizado. Los indicadores de un empleo inadecuado para la mujer rural muestran una condición de desventaja en comparación con las zonas urbanas y para el conjunto de las mujeres en general. El incremento de la jefatura femenina de los hogares rurales creció de 13% en 1987 a 17% en 1996.

En la zona rural y en la agricultura hay una mayor incorporación de los jóvenes en forma temprana a la población ocupada. Mientras que en la zona urbana 7.3% de la población ocupada está constituida por jóvenes de 12 a 19 años, en la zona rural este grupo aumenta a 13.6% y en la agricultura a 17.6% en 1996. Esta inserción temprana en el empleo es una consecuencia de la deserción del sistema educativo que a su vez es un efecto de los bajos ingresos de la familia rural. De esta forma, educación y producción son dos elementos de una sola realidad.

En algunas regiones del país, se presenta una vinculación de los niños y jóvenes a las actividades productivas, sometidos a largas jornadas laborales, altas condiciones de riesgo y bajos salarios.

De esta forma, las posibilidades de educación y recreación son verdaderamente limitadas, aún con la existencia de la infraestructura social necesaria. Si a ello se agregan los procesos migratorios de muchas de las familias rurales que no han logrado un arraigo a la tierra, la problemática de la mujer y la juventud rural se torna más crítica.

Por tanto las acciones orientadas a lograr un desarrollo integral de la mujer y a la juventud rural, no sólo en el marco de sus propias tierras sino en su vinculación al trabajo asalariado, se constituye en una prioridad pública, con una especial orientación hacia las regiones y localidades en que estos problemas se tornan más agudos, pero sin descuidar tampoco las que tengan un mayor grado de desarrollo. En este sentido es necesario que las mujeres sean priorizadas como grupos de población que requiere de políticas que corrijan las imperfecciones del desarrollo del medio rural.

De esta forma, el reordenamiento de las variables del modelo de desarrollo debe suponer la inclusión de la valoración del trabajo doméstico como condición indispensable para garantizar los efectos equitativos de las políticas y su compromiso con la eficiencia debe llevar a eliminar o compensar los costos de transacción basados en la diferencia de género.

Tercer Reto: Más inversiones agropecuarias para mayores empleos e ingresos

El empleo es una consecuencia directa de la inversión, de la creación y ampliación de empresas en las cuales el trabajo se constituye en uno de los elementos centrales para su funcionamiento exitoso. El ritmo de la actividad económica depende en gran medida del incremento de las tasas de inversión, y de éstas así como de su naturaleza y

características, dependerá los niveles de empleo e ingreso de la población empleada. En la evolución de la agricultura nacional en los últimos años, los niveles de inversión no han sido satisfactorios. La formación bruta de capital¹⁵ en términos porcentuales de toda la estructura productiva nacional, pasó del 11.1% en 1992 a 9.5% durante 1994. Medida en términos de su contribución al valor agregado, mientras que en 1992 significó el 19.9%, en 1994 sólo alcanzó el 15.2%¹⁶.

Este comportamiento de la inversión, se traduce en un débil crecimiento del empleo total en la agricultura, tendiendo más bien a su reducción absoluta, pues mientras que en 1991 empleó a 256.393 personas, en 1997 sólo ocupó 252.718, con una diferencia negativa de 3.675¹⁷. Esta reducción del empleo, trae consecuencias negativas sobre el valor total de los salarios y los ingresos por parte de la población rural.

De esta forma, el fomento e inducción de las inversiones en las actividades agrícolas, ganaderas, forestales y pesqueras, así como inversiones en los otros sectores, se constituye en un importante reto para el desarrollo del medio rural. El logro de tal objetivo, estableciendo con claridad la naturaleza de las inversiones, el direccionamiento de su localización y las articulaciones o encadenamientos que logren con otros sectores, será una condición necesaria para crear conglomerados agroindustriales, comerciales y de servicios, que se constituyan en verdaderos polos de desarrollo, con consecuencias favorables en el bienestar de la población rural.

Cuarto Reto: Más y mejores servicios para la agricultura y el medio rural

No es posible el progreso de la agricultura y el desarrollo de las zonas rurales, sin la prestación de los servicios de educación, salud, electricidad, agua potable, vivienda, recreación y transporte, así como la capacitación y la asistencia técnica a los productores. El desarrollo de tales servicios debe concebirse como un proceso integral, en el cual el éxito de cada uno depende de la acción de los demás. Salud sin educación, educación sin empleo, agua potable sin fuentes de agua conservadas, vivienda sin ingresos, recreación sin tiempo libre y educación, capacitación sin educación, asistencia técnica sin educación e información, producción sin transporte, son acciones aisladas que están condenadas de antemano al fracaso. De ahí la importancia de que el desarrollo rural, se presente como una prioridad y estrategia nacional, y no como una acción aislada, asistencialista, residual, incapaz de estimular en forma real las fuerzas del desarrollo económico y social.

Las tasas de crecimiento de la inversión social real anual per cápita no han manifestado un comportamiento dinámico. De una tasa de 12.4% en 1993 se sucedió un proceso descendente con su punto máximo de decrecimiento en 1995 de -6.2% y en 1997 2.8%¹⁸.

15 Es el aumento de las existencias y el aumento bruto de los activos fijos durante un período contable, constituido por los gastos de los productores en mercancías que no entran en el consumo intermedio del período.

16 MIDEPLAN-BID. Sistema de Indicadores sobre Desarrollo Sostenible (SIDES). San José, 1998. Pág. 363-364.

17 Esta reducción absoluta del empleo en la agricultura no es consecuencia de un incremento de la productividad del trabajo, inducida por cambios tecnológicos fundamentales en los sistemas de producción. Información tomada de MIDEPLAN-BID. Op. Cit. Págs. 244-245.

18 MIDEPLAN-BID. Op. Cit. Pág. 25.

Esta expresión global, se hace más aguda en las zonas rurales y en determinados espacios constituidos por los cantones del país con un menor grado de desarrollo.

La definición clara por parte del Estado de emprender el camino del desarrollo rural, pasa por establecer esta prioridad a todas las instituciones, de una manera integrada, para que en forma conjunta actúen en el medio rural.

Quinto Reto: Hacia el protagonismo social de las comunidades rurales

La identificación, el diseño, la construcción y el mantenimiento de los servicios sociales, incluyendo aquellos relacionados con el apoyo a la producción de los pequeños productores, tiene como condición de éxito el protagonismo de los interesados en dichos procesos. Las actitudes pasivas de parte de las comunidades rurales y el comportamiento "paternalista" de las instituciones públicas generan una dinámica en un sentido contrario al desarrollo.

La experiencia vivida por el país ilustra la verdad de las anteriores afirmaciones, tanto con experiencias negativas como positivas. Esta relación Comunidad-Instituciones se constituye en un binomio esencial para los buenos servicios, no sólo en la precisión y organización de la demanda sino también en la adecuación de la oferta. Pero además de la calidad y cantidad de los servicios, se recupera la fuerza motriz del desarrollo local que es la confianza en las propias fuerzas de parte de las comunidades.

La participación activa en el establecimiento de los servicios necesarios, incluidos los propiamente agropecuarios, tiene un valor que va más allá de la construcción de las obras y trasciende a la potenciación de las fuerzas sociales, el desarrollo de la autoestima social, elemento vital para la construcción del progreso y el bienestar.

El reto, entonces, será el cambio de actitud de las organizaciones e instituciones en el abordaje del desarrollo social. En dicho propósito cumple un papel central el gobierno local, quien se convierte en el punto de referencia de la relación anterior, con la posibilidad de que progresivamente asuma responsabilidades en la prestación de los servicios. Esta acción concebida bajo el concepto de Gestión del Desarrollo, de un profundo sentido democrático, puede tornarse en la fuerza motriz del desarrollo rural, con resultados verdaderamente inéditos e insospechados.

Producción con Equilibrio Ecológico: Los Retos de un Medio Rural Sostenible

El concepto de un desarrollo rural sostenible se puede abordar desde tres puntos de vista. En lo económico que hace referencia al crecimiento, la eficiencia del capital y a los recursos e inversiones; en lo ecológico se tiene presente la integridad del ecosistema, su capacidad de carga y la conservación de los recursos naturales y de la biodiversidad. En lo social, la atención se pone en la equidad, la participación, la movilidad social, la cohesión social, la identidad cultural, y el desarrollo institucional.

La necesidad de un enfoque ecológico de la agricultura y del medio rural, se desprende en primer lugar de la preminencia biológica y climática y en segundo término del efecto negativo que han tenido los patrones de utilización del medio rural sobre el deterioro ambiental del conjunto de la sociedad.

Efectivamente, en los últimos años las zonas rurales han sido testigo y protagonistas de grandes desequilibrios climáticos y ambientales. Por una parte ha recibido el impacto de varios fenómenos naturales que han causado importantes pérdidas en las principales actividades productivas, así como en la vida y bienes de los habitantes rurales.

Pero además, es practicante de un modelo de producción que progresivamente está llegando a su fin por el efecto negativo que está causando en el medio ambiente, además de arriesgar su permanencia en el tiempo.

Tanto los patrones de uso y manejo de los suelos, la utilización de los bosques y las aguas, así como la utilización de agroquímicos y el tratamiento de los desechos exigen un cambio sustancial. Nuevas formas de energía, utilización de suelos, aguas y bosques, control y uso racional de los agroquímicos, transformación de los desechos contaminantes en bienes económicamente útiles sin impacto ambiental negativo, son algunos de los retos que a continuación se plantean. De una manera especial, se introduce en tema de los servicios ambientales como una potencialidad extraordinaria del medio rural y una eventual contribución al bienestar de toda la sociedad.

Primer Reto: de un patrón extractivo y depredador a la práctica de la agricultura conservacionista

Muchos de los patrones y sistemas de producción de la agricultura nacional, no han tomado en consideración las potencialidades y limitaciones agroecológicas de los recursos naturales. Como consecuencia de un mal uso del suelo y además de la utilización de prácticas que toman en cuenta su conservación, el país ha venido perdiendo suelo como consecuencia de la erosión. Según estudios del Centro Científico Tropical las pérdidas totales por erosión son de 224.1 millones de toneladas, de las cuales 188.6 están tipificadas como no sostenible. El 56 % de la erosión total es causada principalmente por el tipo de prácticas utilizadas en los cultivos anuales, el 37.7% por la actividad ganadera y el 6.3% por los cultivos perennes.

El indicador elaborado por el Centro Científico Tropical y el World Resources Institute en dicho trabajo habla de 92 toneladas por hectárea año de erosión total y 77.4 toneladas por hectárea año de erosión no sostenible.

Esos suelos erosionados generan una cadena de hechos estrechamente relacionados, como es el caso de un progresivo descenso en su fertilidad, la mayor susceptibilidad al ataque de plagas y enfermedades, la necesidad de aplicación de mayores dosis de fertilizantes y plaguicidas, así como la pérdida del patrimonio natural más importante

que es el suelo agrícola. Todo lo cual se traduce en mayores costos de producción, menores posibilidades de éxito económico y financiero, y en última instancia en el abandono de la producción agropecuaria, con las consecuencias económicas, ambientales y sociales que de ello se derivan.

De la información actual, se deriva que existe una mala utilización del recurso suelo donde el 45,3 por ciento se encuentra subutilizado, el 26,5 por ciento sobreutilizado y únicamente un 28,2 por ciento se usa adecuadamente. Las regiones que presentan el comportamiento más crítico por la subutilización son la Chorotega y la Pacífico Central, mientras que en la región Huétar Norte el problema fundamental es el subuso del suelo en sus tres cuartas partes.¹⁹

De esta manera, la promoción y fomento de una agricultura conservacionista, basada en el uso de los suelos en función de su capacidad, en nuevos patrones del manejo del suelo basado en las prácticas de conservación, se convierte en un reto fundamental, para lograr cumplir con los objetivos ecológicos de una agricultura sostenible.

En consecuencia, le corresponde a las políticas públicas orientar el suministro de información y asistencia técnica, la transferencia de tecnologías adecuadas y el diseño de incentivos para que los agricultores, ganaderos, forestales y demás actores económicos sean capaces de adoptar y aplicar las prácticas de conservación que más se adapten a las condiciones de sus sistemas de producción, en función del desarrollo local y regional.

Segundo Reto: Del abuso al uso racional de los agroquímicos

Costa Rica posee el consumo de agroquímicos por hectárea cultivada más alto de Centroamérica y uno de los más altos entre países en desarrollo. En 1989 se estimaba un consumo de plaguicidas promedio de 16 Kg./ha cultivada, cantidad bastante mayor que los 10.8 Kg./ha reportado por Japón, que el promedio de 11.8 Kg./ha para Centroamérica y que el promedio mundial de 2.7 Kg./ha²⁰.

El valor de las importaciones de pesticidas (excluyendo fertilizantes) se incrementó de US\$ 71.10 millones en 1992 a US\$ 98.94 millones en 1996. La aplicación de fertilizantes aumentó de 122 Kg./ha en 1980 a 212 Kg./ha como promedio del período 1989-1991. El consumo global aumentó de 267.271 Tm en 1991 a 364.175 Tm. en 1995. El valor de las importaciones de fertilizantes aumentó de US\$ 45.11 millones en 1992 a US\$72.09 millones en 1996²¹.

El Plan Nacional de Desarrollo Humano 1998-2002, sobre el uso de agroquímicos en país, dice lo siguiente:

“El uso intensivo de agroquímicos en la agricultura, se evidencia como uno de los principales factores degradantes del suelo, no obstante la complejidad técnica para

19 MIDEPLAN. Plan Nacional de Desarrollo Humano. Soluciones Siglo XXI. Costa Rica 1998-2002. www.mideplan.go.cr/pndh.

20 MIDEPLAN. Gobernando en Tiempos de Cambio. La Administración Figueres Olsen. San José, Costa Rica. 1998. Pág. 350.

21 SEPSA. 1992-1996. Sector Agropecuario. San José, Costa Rica. 1998. Pags. 41 y 42.

identificar el daño ambiental causado por el uso de estos productos; ejemplo de esto es la pérdida de 6.000 hectáreas en la región Pacífico Sur, causada por la acumulación de fungicidas que contenían cobre. En el país el desarrollo intensivo de las actividades agropecuarias ha propiciado la utilización de grandes cantidades de agroquímicos, donde en 1996 el consumo de plaguicidas, según el MS, osciló en un promedio de 6,5 kg. por persona, cifra que supera el consumo del resto de los países centroamericanos y alrededor de 7 veces el consumo anual promedio por habitante a nivel mundial”²²

Las anteriores cifras traducen la utilización excesiva y un manejo inadecuado, del cual se derivan importantes efectos sobre la salud humana y el ambiente. Por tal razón, es de una extraordinaria importancia pública asumir el reto de un uso racional de los agroquímicos en la agricultura nacional, por el significado que tiene desde el punto de vista económico, social y ambiental.

El establecimiento de mejores marcos regulatorios, el perfeccionamiento de los sistemas de registro y licenciamiento y la adopción de prácticas y tecnologías agropecuarias que reduzcan la intensidad en el uso de esos productos, son algunos de los retos por abordar en este campo. Igualmente, cobra importancia el fomento de la investigación para el desarrollo de sustitutos derivados de las sustancias naturales, y los programas de educación ambiental.

Tercer Reto: Desarrollo de una agricultura ecológica u orgánica

Producto de los cambios en los patrones de consumo de una población que descubre que la salud es también una responsabilidad individual que se inicia en los hábitos alimenticios y en la conciencia de los productores sobre la necesidad de la conservación de los recursos, se viene desarrollando progresivamente la práctica de una agricultura alternativa a la basada en la utilización de insumos químicos, que responde a los nombres de agricultura ecológica u orgánica.

En Costa Rica existen 4.137 productores orgánicos que cultivan 9.004.2 has²³, cuyo suministro por medio de los supermercados y otros negocios afines le da a este renglón de producción relativa importancia de carácter presente, pero que indica caminos importantes por recorrer para la construcción del futuro. Como respuesta a esa situación la Ley de Servicios Fitosanitarios del Estado, establece un sistema de certificación y reglamentación de la agricultura orgánica que tiende a normar esta forma de producción. Además, en 1995 se constituyó la Comisión Nacional de Agricultura Orgánica y el Programa Nacional de Agricultura Orgánica.

También como parte del crecimiento de este movimiento, existen experiencias importantes en materia de capacitación y entrenamiento en este tipo de agricultura, tanto públicas como privadas. Los organismos gubernamentales han financiado un número significativo de proyectos de agricultura orgánica. A ello se agrega el esfuerzo realizado

²² MIDEPLAN. 1998. Plan Nacional de Desarrollo Humano. Op. Cit.

²³ CEDECO. Estado actual de la agricultura orgánica en Costa Rica. San José Costa Rica. 1998.

por varias Organizaciones No Gubernamentales que prestan un importante apoyo a los productores orgánicos y se constituyen a su vez en fuentes de conocimiento y promoción de este tipo de producción.

La naturaleza artesanal de la pequeña y mediana agricultura y ganadería, permite el desarrollo de esta nueva corriente tecnológica, con perspectivas optimistas de carácter comercial y ambiental, y como una contribución importante para el mejoramiento de la salud humana y el medio ambiente. Por ello, constituye un reto importante para el conjunto de las instituciones públicas del sector agropecuario y para las organizaciones de productores, cuya superación exige la formulación de un conjunto de políticas, planes, programas y proyectos, para asegurar su éxito en el corto, mediano y largo plazo.

Cuarto Reto: de los desechos contaminantes a los nuevos productos

Mucha de la producción agrícola y agroindustrial del país ha tenido efectos colaterales perjudiciales para el medio ambiente. La descarga de residuos orgánicos, como los derivados de la actividad cafetalera, ha creado contaminación de las principales fuentes de agua del Valle Central. De la misma forma se producen residuos contaminantes en la producción de azúcar y en las explotaciones porcinas y avícolas, así como en las fábricas de producción de queso. Mención especial exige la contaminación con los plásticos utilizados en la producción del banano, así como los desechos del cultivo que pueden reutilizarse para la fabricación de alimentos y papel.

Este aspecto de la producción agropecuaria y agroindustrial exige la formulación de una serie de políticas todas ellas orientadas a la superación de este reto ambiental, de interés para la sociedad en su conjunto y no únicamente para los grupos directamente vinculados con la actividad productiva. En tal sentido, una estrategia de desarrollo rural deberá contener acciones específicas sobre el particular que conduzcan a una agricultura mucho más sana, amigable con la naturaleza y ecológicamente sostenible.

Quinto Reto: La conservación y utilización de la diversidad biológica

Aproximadamente un 25% del territorio nacional está compuesto de bosques conservados por su biodiversidad y por el hecho de que contienen aproximadamente medio millón de especies de animales, plantas y microorganismos. Estos organismos están distribuidos desde el hábitat del bosque seco casi desértico al noroeste del país hasta los hábitats de los bosques muy lluviosos en el resto de las tierras bajas de Costa Rica y de las cordilleras de más de 3.000 metros de altura. Esta biodiversidad –que representa de un 4 a un 5% de la del mundo– es una importante fuente renovable y potencialmente un poderoso motor para el desarrollo intelectual y económico del país.

Costa Rica está considerada como uno de los 20 países con mayor diversidad en el mundo. Las 504.764 especies que se estima se encuentran en su territorio representan el 3.9% del total de especies de seres vivos estimadas a nivel mundial, a pesar de contar con solo el 0.001% de la extensión global.²⁴

La biodiversidad, descrita de esa manera, ha dado lugar a importantes iniciativas nacionales como la que surgió en 1988 para la creación del Instituto Nacional de Biodiversidad como una organización no gubernamental sin fines de lucro, y de interés público. El desarrollo de esta iniciativa y de otras colaterales como la Comisión Asesora en Biodiversidad, constituye una fortaleza del país como fuente de conocimiento para el desarrollo de una agricultura sostenible. Por tal razón, como condición para su desarrollo, las instituciones del sector agropecuario, especialmente las relacionadas con la generación y transferencia de tecnología, deberán trabajar en coordinación con dichas iniciativas. Además, esa diversidad biológica, su conservación, conocimiento y utilización tiene efectos insospechados para el desarrollo nacional en relación con la medicina humana y animal, la agricultura, el turismo y los servicios.

Este es una contribución fundamental del medio rural al desarrollo de toda la sociedad y una fuente inagotable de riqueza y conocimiento. La consideración de este aspecto en una estrategia de desarrollo nacional, desde lo rural, es para nosotros de extraordinaria importancia.

Sexto Reto: hacia los sistemas agroforestales

Se entiende por sistemas agroforestales, a la organización de las fincas de los agricultores en una combinación racional de la explotación agrícola, pecuaria y forestal, de tal manera que se logre la mejor utilización del suelo, desde una perspectiva de conservación del recurso y del logro de resultados económicos favorables. Con dicha combinación, los sistemas productivos pueden asegurar una tasa de regeneración de los recursos, teniendo en consideración la evolución demográfica, las tecnologías existentes y la diversidad de expectativas de los pobladores rurales.

Los sistemas agroforestales, se están convirtiendo en una acción tecnológica que permite alcanzar la sostenibilidad de las empresas agrícolas, especialmente en las áreas de mayor riesgo, con suelos de ladera con mayor susceptibilidad a los procesos erosivos, o en fincas de ganadería extensiva con deficiencias de agua, períodos prolongados de sequía y forrajes de baja calidad.

En el contexto institucional del sector agropecuario existen experiencias de creación de sistemas agroforestales relativamente exitosas, tales como las logradas por el Proyecto Forestal Chorotega IDA-FAO-HOLANDA; las experiencias del proyecto PRODAF en Puriscal y Acosta y el Proyecto ODA en la Región Pacífico Central en fincas ganaderas.

²⁴ INBIO. 1998. Programa de Prospección de la Biodiversidad. "Utilización de la Biodiversidad con fines económicos. Santo Domingo de Heredia. Costa Rica.

Para el desarrollo de una agricultura ecológicamente sostenible, será necesario establecer el reto de la promoción y formación de este tipo de sistemas, con una participación activa de las comunidades rurales.

Sétimo Reto: la venta de servicios ambientales en el contexto del desarrollo rural

El medio rural y el sector agropecuario, tradicionalmente visto como proveedor de alimentos o insumos industriales, es también un gran proveedor de bienes y servicios ambientales. Los dos más importantes, que hasta hoy no han sido valorados en la contabilidad nacional ni en los procesos de valor agregado, son la producción de agua, la conservación de la biodiversidad y la conservación del aire.

El agua, en términos técnicos, es producida por el medio rural. Para ello, asume unos costos de oportunidad que la sociedad no está reconociendo. Debido a los procesos de disminución del recurso hídrico, comienza a crecer la necesidad de valorar, reconocer y pagar por la utilización del recurso. Esto significaría un cambio sustancial en la valoración de la producción del sector agropecuario, incorporando los sistemas de pagas de tasas retributivas y compensatorias para favorecer estas transferencias a favor de los pobladores del campo.

Por otra parte, el incremento de la cobertura del suelo y especialmente la reforestación trae consigo un importante proceso de renovación del aire por medio de la fijación del carbono, limpiando la atmósfera del exceso de CO_2 . Este tipo de servicio ambiental está siendo valorado progresivamente en los mercados internacionales, en la misma medida en que la crisis ambiental se hace más aguda. De esta forma, el futuro del medio rural, no solamente está ligado a la producción de bienes tradicionales, sino a la generación de una serie de servicios aún no suficientemente valorados. La biodiversidad, es uno de ellos, que fue desarrollado por aparte.

Octavo Reto: el desarrollo del ecoturismo y agroturismo

La progresiva valoración del ambiente y del medio rural por segmentos significativos de las sociedad actual, ha dado señales de la importancia que puede tener en un futuro cercano el desarrollo de estas dos actividad. Paralelamente al turismo tradicional, se ha venido desarrollando en el país esta tendencia, sin que hasta momento se haya producido un salto significativo en evolución.

La creación de esta fuente de ingresos, empleo y generación de divisas para la economía es un aporte del medio rural, que no sólo servirá para su reactivación, sino que puede tener un sentido estratégico para el desarrollo económico nacional.

De las contribuciones que el medio rural puede dar al conjunto de la sociedad, resalta la acción orientada a la prevención y mitigación de los desastres naturales. Mediante las prácticas de la agricultura conservacionista, con un enfoque de manejo integral de

microcuencas, así como resultado del ordenamiento de las actividades agropecuarias en función de la capacidad de uso de los suelos, la protección y conservación de los bosques, de las áreas protegidas y de las zonas de amortiguamiento, así como el ordenamiento territorial del poblamiento; el medio rural, podrá hacer un aporte fundamental a la reducción de los riesgos para toda la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- ALIMENTARIA. Organismo Oficial de la Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA). Edición Especial. 1998
- Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria. Posición sobre el Sector Agroempresarial Costarricense (una base para la discusión). Brenes Esteban y Corrales José Rafael (Editores). San José, Costa Rica. 1996
- CEDECO. Estado actual de la agricultura orgánica en Costa Rica. San José, Costa Rica. 1998
- Consejo Nacional de Producción. Lineamientos Generales de Políticas del Programa de Reconversión Productiva del Sector Agropecuario. Preliminar. 1998.
- Consejo Nacional de Producción. Plan Marco Nacional Anual de Reconversión Productiva del Sector Agropecuario. Preliminar. 1998.
- FAO. El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación. 1997. Roma, 1997
- FAO. El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación. 1998. Roma, 1998.
- IICA-FAO. Seminario Internacional: "Las Políticas Alimentarias en el Contexto Centroamericano: El Caso de Los Granos Básicos". 20 setiembre 1996. San José, Costa Rica.
- IDA. Marco Estratégico para el Plan de Acción Institucional. Período 1998-2002. (Documento para discusión). Mayo 1998
- MAG. Programa de Desarrollo Rural. Desarrollo Rural. Una Visión Concertada (1998-2002). Borrador para Discusión. Junio 1998.
- MAG. Memoria 1997. San José, Costa Rica. 1998.
- MIDEPLAN-BID. Principales Indicadores de Costa Rica. Serie MIDEPLAN/SIDE No 4. San José, Costa Rica. 1998
- MIDEPLAN. Plan Nacional de Desarrollo Humano. Soluciones Siglo XXI. Costa Rica 1998-2002. www.mideplan.go.cr/pndh.
- Partido Unidad Social Cristiano. Programa de Gobierno 1998-2002. Soluciones para el futuro. Miguel Angel Rodríguez. Nuestro compromiso con el desarrollo humano. San José, Costa Rica. 1997.
- POMAREDA, C. Las políticas públicas y el sector agropecuario. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Colección Tiempos de Cambio. 1998
- POMAREDA, C. Preparándose en Centroamérica para Las Negociaciones sobre Agricultura en la OMC en 1999. Documento elaborado para FAO, en coordinación con el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) y con el apoyo del Proyecto RUTA III/Banco Mundial. 1998.
- PORTER, MICHAEL. La ventaja competitiva de las naciones. Editorial Vergara. Buenos Aires, Argentina. 1991.
- PROYECTO ESTADO DE LA NACIÓN. En desarrollo humano sostenible. Informes 1, 2 y 3. San José, Costa Rica.
- RIFKIN, J. El Fin del Trabajo. Nuevas Tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era. Editorial Paidós. Barcelona, España. 1997.
- SEPSA. 1992-1996 Sector Agropecuario. San José, Costa Rica. 1998.