

El presente documento revisa y sistematiza los aportes de los investigadores, la cooperación multilateral y la sociedad civil en contraste con las propuestas y prácticas del sector público. Este ejercicio revela la existencia de algunos acuerdos y coincidencias en temas y lineamientos generales acerca del desarrollo rural, los cuales, sin embargo, no se traducen en una estrategia operativa y práctica en dicho ámbito.

A continuación se resume el documento original, elaborado a pedido del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) y del Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA). La primera parte presenta un balance de la cuestión sobre la base de dos ejes: la vigencia del debate sobre desarrollo rural y los temas en la agenda del desarrollo rural. En la segunda parte se presenta un breve examen sobre la práctica y las intervenciones de desarrollo rural.

«En el ámbito nacional e internacional también hay un interés renovado en este campo. Sin embargo, la producción académica sobre desarrollo rural es heterogénea»

En la tercera parte se muestran las razones para el desencuentro entre los lineamientos de la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural, los consensos en el nivel de propuesta y las intervenciones del Estado. Finalmente, se presentan recomendaciones sobre el papel que desempeñan los investigadores respecto del problema descrito.

Las estrategias de desarrollo rural

Las propuestas de los investigadores y de las agencias de cooperación internacional han experimentado, en este nuevo siglo, una suerte de debate y generación de consensos sobre el desarrollo rural. A continuación se discutirá sobre la vigencia del desarrollo rural en las agendas de trabajo de los actores involucrados y sobre los temas, nuevos o antiguos, que se tratan en este debate.



Inefectivo gasto público: el gasto público focalizado en el tema del desarrollo rural no cumple con las metas establecidas.

La vigencia del desarrollo rural en la agenda académica y de las agencias de cooperación internacional

La revisión de la producción del SEPIA realizada por Maletta (2005)³ muestra cincuenta artículos sobre desarrollo rural, publicados en sus diez volúmenes. Esto indica, por lo menos, que el tema está presente en la agenda de los investigadores agrarios reunidos en el SEPIA. En el ámbito nacional e internacional también hay un interés renovado en este campo. Sin embargo, la producción académica sobre desarrollo rural es heterogénea. Por ejemplo, al interior del mismo SEPIA, Maletta señalaba una especie de involución, que va desde el tratamiento más amplio, basado en

1/ Este artículo es un resumen de la ponencia del mismo nombre presentada por Carolina Trivelli en el Seminario Permanente de Investigación Agraria XI. Trujillo, Perú, agosto de 2005.

2/ La autora agradece al CIES y SEPIA, a Cynthia Palomino, Johanna Yancari, Virginia García por su apoyo, así como a los investigadores asistentes a la presentación previa de esta ponencia en Lima, en julio de 2005.

3/ Maletta, Héctor (2005). "Veinte años de SEPIA: una mirada a la investigación agraria en el Perú", en *Sepia 20 años. Evaluación y reflexiones*. Lima: SEPIA, pp. 111-219.

consideraciones teóricas sobre la transformación económica y social del medio rural de los primeros volúmenes de SEPIA, hacia trabajos cada vez más concretos que reflexionan sobre aspectos muy puntuales y específicos.

Junto con los textos publicados en los anales del SEPIA, hay otros textos sobre desarrollo rural publicados en los últimos diez años, en los que se puede encontrar la misma dicotomía, una tendencia hacia la especialización y análisis de aspectos específicos (crédito, innovación tecnológica, provisión de infraestructura, etc.) y un limitado esfuerzo en revisiones más comprehensivas del desarrollo rural. En esa línea, los textos producidos por autores como A. Diez, M. Glave, M. Valdivia, J. Escobal, C. Degregori, entre otros, dan cuenta de lo primero; mientras que las contribuciones de investigadores con más larga trayectoria en el tema, como Plaza, Eguren y Gonzales de Olarte, darían cuenta de lo segundo⁴. Se debe mencionar que una parte importante de las contribuciones sobre desarrollo rural no se ha publicado y se ha quedado en manuscritos y reportes de limitada circulación.

Sin embargo, se pueden encontrar algunos trabajos que dan pie a discusiones valiosas sobre temas específicos. Dos ejemplos, de muy distinta naturaleza, dan cuenta de ello. El texto producido por Eguren para el SEPIA X sobre política agraria, sugiere una mirada comprehensiva de la política relacionada con el acceso y la tenencia de tierras, y propone una hipótesis de trabajo que permite contextualizar, articular (y nutrirse de) los trabajos específicos que sobre el tema de los mercados de tierras se realizaron en los años



Falta claridad: los programas activos de desarrollo rural de las ONG no han logrado constituir una plataforma de acción y propuesta.

1990⁵. Otro ejemplo puede hallarse en un estudio auspiciado por el CIES y realizado por cuatro investigadores, cuyo objetivo era identificar aspectos críticos que debían enfrentarse para avanzar en las tareas de desarrollo rural⁶. Este texto no buscaba una mirada comprehensiva sino una mirada de conjunto de los principales aspectos económicos (principalmente mercados de productos, sistema financiero, derechos de propiedad, organización, etc.), que recoja aportes puntuales de los investigadores para resolver problemas de la coyuntura y/o estructura rural. Es decir, tanto con fines analíticos como de propuesta de políticas. Esta combinación de análisis puntual, visiones amplias y miradas de conjunto generan aportes a la comprensión de los problemas y tendencias en el medio rural.

Una visión amplia resulta clave, pues es común pensar en acciones concretas que apunten a solucionar problemas o enfrentar restricciones que inhiben el desarrollo de un sector o ámbito. Estas acciones suelen concretarse en proyectos o reformas de programas públicos o privados, que al ejecutarse atienden el problema. Sin embargo, un conjunto de proyectos

«...otros textos sobre desarrollo rural publicados en los últimos diez años, en los que se puede encontrar la misma dicotomía, una tendencia hacia la especialización y análisis de aspectos específicos [...] y un limitado esfuerzo en revisiones más comprehensivas del desarrollo rural»

4/ Véase, por ejemplo, Plaza, Orlando (2002). *Esquema conceptual para el desarrollo rural: una propuesta para la discusión*. Versión final (manuscrito); y (1998). *Desarrollo rural: enfoques y métodos alternativos*. Lima: PUCP; Eguren, Fernando (2000). "Panorama del agro y desafíos para el desarrollo rural". Ponencia incluida en Eguren, Fernando y Juan Rheineck (editores) (2004). *Desarrollo rural: Organizaciones no gubernamentales y cooperación internacional*. Lima: CEPES, ICCO; Eguren, Fernando y Juan Rheineck (editores) (2004). *Desarrollo rural: organizaciones no gubernamentales y cooperación internacional*. Lima: CEPES, ICCO; y Gonzales de Olarte, Efraín (1995). "Mercados en el ámbito rural peruano", en Gonzales de Olarte, Efraín; Bruno Revesz y Mario Tapia (editores). *Perú: el problema agrario en debate*. SEPIA VI. Lima: SEPIA; Gonzales de Olarte, Efraín y Carolina Trivelli (1999). *Andenes y desarrollo sustentable*. Serie Estudios de la Sociedad Rural, N° 17. Lima: IEP.

5/ Eguren, Fernando (2004). "Las políticas agrarias en la última década: una evaluación", en Eguren, Fernando; María Isabel Remy y Patricia Oliart (editores). *Perú: el problema agrario en debate*. SEPIA X. Lima: SEPIA, pp. 19-78.

6/ Trivelli, Carolina; Milton Von Hesse, Alejandro Diez y Laureano del Castillo (2000). *Desafíos del desarrollo rural en el Perú*. Lima: CIES.

o el agregado de ellos difícilmente constituyen una estrategia de desarrollo rural⁷. En realidad, se requiere un diagnóstico completo, de una meta, de las transformaciones que se necesitan para ello y de las opciones para implementar la estrategia. Entre las opciones de implementación, los proyectos puntuales o programas específicos del sector público o privado ocupan un lugar importante.

Otro grupo de trabajos brinda diversos aportes, algunos de los cuales son: i) la importancia del desarrollo rural de manera integrada al desarrollo del país (Plaza 2002); ii) la invisibilidad del tema en el discurso político y la falta de interés de la sociedad civil, en general, por este tema (Graña 2005)⁸; iii) tratar aspectos relacionados con la institucionalidad necesaria para implementar acciones del sector público en el ámbito rural (Escobal 2003)⁹; o iv) señalar la importancia de diferenciar las estrategias de lucha contra la pobreza de las estrategias de desarrollo rural (Escobal y Valdivia 2004)¹⁰, cuestión que no parece estar muy clara dentro de las estrategias del sector público.

Otros documentos, como "Diez claves de éxito para el desarrollo rural"¹¹, presentan, más bien, un estilo distinto en el que se destacan prácticas implementadas que tienen efectos interesantes en la ampliación de capacidades, desarrollo de iniciativas sociales y económicas e integración de actividades rurales en estrategias mayores de desarrollo local o territorial. Cabe señalar dos puntos mencionados en este documento: i) la existencia de buenas prácticas de asociación entre el sector público y las organizaciones y los pobladores rurales, y ii) la importancia de escuchar, atender y entender las demandas de los pobladores rurales.

Finalmente, se encuentra un último grupo de trabajos de diagnóstico de la problemática rural que son importantes, dada la naturaleza cambiante del mundo urbano y rural.

Los documentos de las agencias de cooperación internacional nos sirven como evidencia de un creciente y renovado interés de estas instituciones por el desarrollo rural. Los marcos generales de estos documentos recogen y armonizan los principales aportes de los investigadores nacionales y extranjeros sobre cómo enfrentar los retos del desarrollo rural. Aunque existen diferencias entre los documentos de las agencias, también existen coincidencias. Por ejemplo, la mayoría tiene una entrada de tres frentes a la problemática del desarrollo rural: el productivo, el institucional y el social. Esta triple entrada marca un cambio en las agendas de las agencias internacionales

«En realidad, se requiere un diagnóstico completo, de una meta, de las transformaciones que se necesitan para ello y de las opciones para implementar la estrategia»

hacia un enfoque amplio de lo rural y de las estrategias de sus poblaciones.

Tanto las agencias internacionales como los académicos coinciden en la importancia de analizar y generar aportes para el desarrollo rural. Además, se presentan una serie de propuestas que podrían en conjunto conformarse articuladamente para que coincidan en la identificación de temas clave, de los nuevos enfoques y en la necesidad de contar con una estrategia amplia.

Los nuevos temas

A pesar de que los nuevos temas son complejos cuando se intentan implementar, existe cierto número de consensos sobre estos nuevos aportes. Por un lado, un punto gira en torno a la visión amplia de lo rural. El mundo rural es más complejo y diverso que lo agropecuario, pero lo agrario sigue siendo importante y muchas veces centro de las actividades sociales y económicas. La multiplicidad de actores y actividades exige una visión más bien territorial, de conjunto y multisectorial. Esta visión amplia genera también nuevas preguntas y propuestas flexibles que respondan a esta heterogeneidad. Asimismo, existen consensos sobre otros aspectos. Por ejemplo, no se pue-

7/ Plaza señala que "...El desarrollo rural se confunde con la aplicación de proyectos y las causas de la pobreza rural y campesina con las carencias de los productores y sus recursos productivos" (Plaza 2002: 4).

8/ Graña, Alberto (2005). *El Perú invisible. Tensiones y tendencias en el desarrollo rural alto andino*. Lima: CEDEP.

9/ Escobal, Javier (2003). "New institutions for agricultural development in Latin America and the Caribbean", en Davis, B. (editor). *Current and Emerging Issues for Economic Analysis and Policy Research (CUREMIS II)*, vol. I. Roma: FAO.

10/ Escobal, Javier y Martín Valdivia (2004). "Perú: hacia una estrategia de desarrollo para la sierra rural". Lima: GRADE (manuscrito).

11/ Lima: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), 2004. El documento recoge las lecciones de un conjunto de experiencias innovadoras de proyectos desarrollados en el marco del Ministerio de Agricultura y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, con apoyo financiero del FIDA.



Más propuestas: tanto el sector académico como las agencias internacionales coinciden en la importancia del desarrollo rural.

de tratar lo rural sin pensar sus relaciones con el mundo urbano; que la pobreza rural es una situación que hay que enfrentar y superar, pero que el desarrollo rural es más que superar las condiciones de pobreza, entre otros.

Si bien el debate está presente entre los investigadores y en las agencias de cooperación, la sociedad civil más bien se presenta ajena al tema. Los ejemplos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), el desconocimiento y poco interés de los líderes de opinión sobre la educación rural, entre otros puntos, son evidencia de la invisibilidad del mundo rural y de sus pobladores para la sociedad civil. Esto no cambia cuando se piensa en los gremios más cercanos a la problemática rural, como los gremios agrarios. Por ejemplo, la investigación de Remy (2003)¹² muestra vacíos respecto de las demandas sobre desarrollo rural sustentadas por los gremios agrarios. Lo mismo ocurre al examinar las propuestas de otros actores como los empresarios, a excepción de algunos directamente afectados por las limitaciones de conectividad u otros factores, y de aquellos que interactúan con el mundo rural, como las mineras, que implementan acciones puntuales.

Es importante mencionar que un número significativo de organizaciones no gubernamentales (ONG) mantiene activos programas de desarrollo rural. Sin embargo, estas en conjunto no han logrado constituir una plataforma de acción y propuesta en materia de desarrollo rural, como sí lo han hecho en temas

como lucha contra la pobreza, descentralización y desarrollo local.

Finalmente, aun en un contexto preelectoral, el tema sigue siendo invisible dentro del debate, a pesar de que se sabe, sea por la experiencia de la elección pasada o la simple constatación empírica, que este no es un tema central y que, cuando se desarrolla o enuncia, se vincula con el tema productivo y de pobreza rural.

Además de la academia, la cooperación y la sociedad civil, un tercer actor es el sector público. Aquí, el tema del desarrollo rural ha estado presente con mayor fuerza durante la segunda mitad de este gobierno. Desde el año 2002 se han realizado varios esfuerzos al interior del Ministerio de Agricultura (MINAG), por promover una discusión sobre cómo y qué tipo de desarrollo rural debía apoyarse. Luego, en 2003, se crea la Comisión Multisectorial de Desarrollo Rural, integrada por representantes del MINAG, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR), de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP) y del Consejo Nacional de Descentralización (CND). Esta comisión se propone elaborar una propuesta de estrategia de desarrollo rural que pueda articular los programas de los distintos ministerios en el ámbito rural. Del trabajo de la secretaria técnica de la comisión surge la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDR), la cual se hace parte de la política de superación de la pobreza adoptada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

El 5 de setiembre de 2005, en el diario *El Peruano*, se publica el texto de la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDR¹³), que propone como objetivo de la política de desarrollo rural: "Impulsar el desarrollo humano en el espacio rural con criterios de

«Los ejemplos de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), el desconocimiento y poco interés de los líderes de opinión sobre la educación rural [...] son evidencia de la invisibilidad del mundo rural y de sus pobladores para la sociedad civil»

12/ Remy, María Isabel (2003). "Mapeo de información sobre políticas agrarias". Documento preparado para Oxfam GB (manuscrito).

13/ D.S. N° 065-2004-PCM

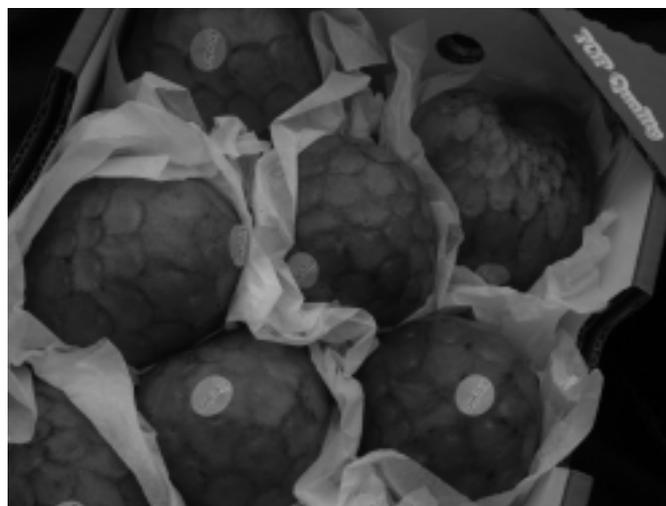
sostenibilidad económica, social y ambiental, equidad y democratización en las decisiones locales", así como nueve lineamientos estratégicos.

La ENDR contiene elementos innovadores y modernos; sin embargo, no queda claro si estos elementos han sido realmente integrados en la estrategia o simplemente se trata de una suma de muchas ideas que requiere aún afinamiento. Se debe señalar que en el documento algunos temas están ausentes o han sido incluidos tímidamente.

Por ejemplo, la ENDR es un instrumento multisectorial, cuyo cumplimiento deberá ser supervisado por la PCM. Sin embargo, para que este comité pueda cumplir con su mandato, se requerirá un fuerte apoyo político y una redefinición institucional que debería estar incluida no como producto de la ENDR, sino como un proceso cuyo fin sea el éxito de la propia estrategia.

En segundo lugar, la ENDR podría incluir una mayor preocupación por la generación de aprendizajes, por la promoción de sistemas de evaluación de las acciones y políticas que se desarrollen en ese marco, y un esquema para rendir cuenta de ellos (al propio sector público y a la sociedad en su conjunto)¹⁴.

En tercer lugar, la ENDR debería proponer un conjunto de lineamientos generales sobre cómo deben ser las acciones que se promuevan bajo su marco regulatorio. Por ejemplo, podría señalarse que toda acción de desarrollo rural debe ser consultada y evaluada con la población que se beneficiará de ella, que se debe involucrar a los usuarios o beneficiarios (personas e instituciones) en acciones de monitoreo y redefinición de las acciones del sector público, etc. Incluso, podría establecerse que se deberá priorizar



Beneficio total: el desarrollo rural genera una ganancia para toda la sociedad.

y privilegiar la coordinación y complementariedad de intervenciones en una zona o ámbito determinado. Asimismo, podrían definirse lineamientos que den cuenta de sistemas nuevos de ejecución de acciones a favor del desarrollo rural en manos de actores privados (con fondos públicos inclusive).

Finalmente, en cuarto lugar, reconociendo la importancia de lo agropecuario en el desarrollo rural, hay medidas propuestas en la ENDR que podrían extenderse a todos los sectores, en lugar de ser solo específicas a lo agropecuario¹⁵.

La realidad de las intervenciones a favor del desarrollo rural

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO, por su siglas en inglés) señala que, en promedio, entre 1996 y 2001, se destinaron en el Perú 506 millones de dólares anuales (medidos en dólares americanos del año 2000) al ámbito rural y 463 millones entre 1991 y 1995¹⁶. Escobal y Valdivia (2004), como parte de su estudio para proponer una estrategia de desarrollo rural para la sierra (por encargo del BID), hacen un inventario de los proyectos y programas que se vienen ejecutando en el ámbito rural. Ellos encuentran que los 18 principales programas del sector público con incidencia en el ámbito rural invierten 458 millones de dólares al año¹⁷. Cuando se observa el grueso del gasto del sector público en el ámbito rural, este se concentra en programas de salud, nutrición y educación. En segundo lugar aparecen los programas y proyectos de mejoras en infraestructura (caminos, comunicaciones, etc.)¹⁸. Es probable que esta cifra esté subestimando la inversión pública en el medio rural, dado que muchos municipios, por ejemplo, realizan acciones y proyectos en el medio rural que son difíciles de contabilizar.

Las cifras mencionadas generan la aparición de preguntas sobre si esta cantidad invertida por el sector

14/ En la ENDR se incluye una mención a este tema en el noveno lineamiento.

15/ Por ejemplo, se habla del seguro agrario, pero no de seguros de salud u otros que podrían ser igualmente relevantes para mejorar el manejo de riesgos y reducir la vulnerabilidad en el ámbito rural.

16/ Véase el detalle de estos datos en la página regional de la FAO (<http://www.rlc.fao.org>).

17/ Entre ellos: Marenass, Corredor Puno-Cusco, PETT, Mejorando tu Vida, PACFO, etc.

18/ Adicionalmente, han inventariado un total de más de 70 programas y proyectos, públicos y privados, que operan en la sierra rural.

público es suficiente o insuficiente para cubrir los costos del desafío de promover el desarrollo rural. Esta pregunta es difícil de responder; sin embargo, permite incluir en la discusión el problema de la calidad del gasto público y las posibilidades de que sea más efectivo según las acciones de promoción, y desencadenar procesos de cambio social y económico en el medio rural.

Unido a las decenas de programas, proyectos de ONG y de la cooperación internacional (bilateral sobre todo), se encuentra un conjunto de iniciativas privadas que apoyan procesos de desarrollo rural¹⁹: sean emprendimientos económicos, como las empresas agroindustriales que promueven esquemas de asistencia técnica e incrementos en la productividad como parte de sus estrategias privadas, o acciones de las empresas extractivas, en el marco de sus "gerencias sociales" (minerías, empresas extractivas de gas, etc.), orientadas a promover un clima armónico con las comunidades ubicadas cerca de sus actividades (básicamente provisión de infraestructura, apoyo a programas sociales en educación y salud, y promoción de actividades de desarrollo productivo). Asimismo, se tienen algunos ejemplos de acciones privadas que van logrando articular acciones del sector público y privado en esquemas innovadores, más orientados hacia esquemas de desarrollo local o territorial. Desgraciadamente, hay poco o nada escrito sobre estas experiencias, razón por la cual es complejo profundizar en su descripción, cuantificación y discusión.

El problema y las posibles soluciones

La desarticulación y falta de alineamiento con la ENDR

El sector público gasta una cantidad importante de recursos en el ámbito rural cada año. Este gasto es muy focalizado, especializado y sin mayor coordinación ni articulación con otros programas (públicos o privados). Además, estos programas no promueven alianzas y, en su mayoría, no recogen las necesidades de la población ni son evaluados con un mínimo de rigurosidad; por ello, su impacto es limitado, así como su capacidad de generar lecciones para futu-

ras intervenciones²⁰. Son programas que no logran construir un "puente" entre la sociedad rural y el Estado y ahí está, seguramente, su mayor limitación. Por lo general, estas intervenciones no están alineadas con la ENDR.

Por su parte, el sector privado hace esfuerzos minúsculos que, además, guardan una gran heterogeneidad entre sí y comparten la característica de tener una limitada cooperación con los programas del Estado, así como poca voluntad de evaluar sus logros y problemas.

¿Cómo resolver el desencuentro entre los acuerdos y orientaciones de la ENDR y la realidad de las acciones del aparato público en el campo?

Reducir el desencuentro entre la ENDR y lo que se hace en materia de desarrollo rural requerirá mucho poder político. El supuesto básico de esta fuerza desde la política sería el conocimiento de la existencia de un claro rédito (político, adhesión, votos, etc.) para aquellos que logren realizar este cambio. El rédito solo existirá en tanto los peruanos y peruanas reconozcamos que el desarrollo rural (en su sentido amplio, económico, inclusivo, institucional) es parte fundamental del proceso de desarrollo del país.



Rendición de cuentas: la ENDR podría incluir la promoción de sistemas de evaluación de las políticas.

Es decir, si no existe conciencia del desarrollo en el Perú, difícilmente existirá espacio para el desarrollo rural, pero aun asumiendo que existe un proceso de desarrollo nacional, este no solo no beneficia al mundo rural sino que, además, es insuficiente para inducir el desarrollo rural. Por ello, para que exista

19/ Escobal y Valdivia (2004) realizan un inventario de más de 70 programas y proyectos de desarrollo en el ámbito de la sierra rural. Destacan la dificultad para obtener información sobre sus tamaños, número de beneficiarios, etc.

20/ Siempre se puede argumentar que las condiciones de vida de la población rural podrían ser peores sin estos programas, pero ese es un argumento poco relevante y totalmente cómodo.

una política capaz de promover el desarrollo rural, se requiere un nuevo "pacto social". La pregunta es si es viable que exista este pacto y si lo es, ¿quién lo promoverá?²¹.

Esta situación tiene directa relación con el hecho de que todos pueden ganar (como sociedad, como país, como Estado) con el desarrollo rural, pero ninguno de los actores en particular logrará capitalizar para sí esa ganancia. Todos quieren desarrollo rural como bien público, por lo tanto es lógico que nadie quiera invertir en él desde una perspectiva individual. Esta situación abre una clara función (por definición) para el Estado, pero desgraciadamente esta función no atrae votos, no implica ganar apoyo ni adhesiones. La tarea central es mostrar que es un buen negocio para el sector público²²; sin embargo, la pregunta es cómo hacerlo.

En el marco de lo discutido en las primeras secciones, se proponen tres razones básicas tras este desencuentro:

1. La multisectorialidad y la jerarquía de decisiones requerida en los esfuerzos de desarrollo rural resulta una traba compleja de vencer en el marco de un Estado sectorial.
2. El desarrollo rural no es visto como uno de los problemas prioritarios a ser atendidos por el sector público.
3. Relevancia del tema, si a nadie le importa es porque muchos ni saben que existe. Ni los que deciden ni los que votan, es un tema invisible.

Recomendaciones: ¿Cómo enfrentar este desencuentro y promover una agenda de desarrollo rural?

Desde la investigación es posible avanzar en algunas tareas conducentes a reducir el desencuentro mencionado. Sin embargo, este es un camino lento y largo. Algunas acciones podrían ayudar a esta tarea. En primer lugar, se debe visualizar el tema, promoverlo, discutirlo, "venderlo" mejor. La visualización pasa por que haya más investigación sobre el tema, más debate, más propuestas. Promover que se abran nuevas aristas, enfatizar que no es un tema solo de lucha contra la pobreza ni de mejores oportunidades económicas, sino de desarrollo, desarrollo de las personas, de las localidades rurales, de las poblaciones rurales, del país. Para ello, la sociedad civil y la política deberían tener mayor participación en las discusiones actuales.

La mayor visibilidad pasa por mayor análisis y debate, por mayor producción analítica, pero también por



Desarticulación: es la característica de las políticas públicas sobre desarrollo rural.

hacer un esfuerzo de producir nuevas imágenes de lo rural y su importancia. El texto preparado por De Ferranti *et al.* (2005) para mostrar la importancia de lo rural en las economías de la región, es un buen ejemplo de un instrumento valioso de difusión y visibilización. El análisis de los resultados del censo de población en marcha es otra oportunidad para mostrar qué es lo rural y para acercarnos a su problemática. Se debe generar la internalización en la conciencia de todos de que hacer desarrollo rural es o puede ser un negocio rentable para el Estado peruano y para la sociedad peruana.

En segundo lugar, se debe discutir, proponer cambios, adecuar la ENDR. Es decir, no hacer todo ni abarcar todos los temas, pero sí convertirla en un instrumento para que la discusión sobre el desarrollo rural tenga un marco común. La ENDR que hemos discutido en este documento, la que hoy rige el desarrollo rural del Perú, no es perfecta, no es muy práctica, es muy general en algunos aspectos y excesivamente precisa en otros. Hay un espacio muy importante para que los investigadores y los que vienen implementando iniciativas orientadas al desarrollo rural den sus aportes para mejorar y consolidar la ENDR.

21/ Además, se debe considerar que así como están las cosas, una parte importante de los funcionarios que dirigen muchos de los programas "de desarrollo" y operadores políticos en el Gobierno (Central sobre todo), de este y de cualquier otro gobierno, perderían poder y control sobre los recursos, de reducirse la brecha entre la ENDR y lo que sucede en el campo. Hoy, estos funcionarios son actores con poder y pueden demorar o evitar acercarse hacia la ENDR.

22/ Esta es una de las conclusiones del texto de De Ferranti, David *et al.* (2005). *Beyond the city. The rural contribution to development*. Washington, D.C.: Banco Mundial. Los autores señalan que para los Estados de América Latina es un buen negocio promover el desarrollo rural.

En tercer lugar, los investigadores y otros actores podemos y debemos exigir cuentas de los avances en temas de desarrollo rural. Pero, ¿a quién le pediremos cuenta de lo que se hace o se deja de hacer en materia de desarrollo rural? Ahora, técnicamente tendríamos que hacerlo al Secretario Ejecutivo del Comité Técnico Social de la PCM. ¿Podremos? Existe la tarea de definir cómo hacer esto en el esquema institucional actual o cómo crear una nueva institucionalidad, que responda a un nuevo pacto especial sobre el desarrollo rural, con una cabeza a quien se le deba pedir cuentas de lo actuado. Sin embargo, nuevamente, ¿quién promueve que se dé este cambio? Quizá este es un paso posterior, muy posterior a los dos anteriores.

Por lo pronto, se debe exigir mejores evaluaciones, programas de monitoreo de lo que se hace hoy en el

23/ Hay, además, una discusión mayor tras esta y es la referida a si se gasta lo suficiente o no en el medio rural, a cómo se gasta y quién decide en qué, dónde y cómo se realizan estos gastos.

medio rural²³. Los sectores (MIMDES, MINAG, Ministerio de Energía y Minas-MEM, MTC, sobre todo) están obligados a demostrar que están haciendo bien su trabajo, y los Gobiernos regionales y los municipios desempeñarían una función importante junto con los analistas e investigadores, la cooperación internacional y la sociedad rural.

Finalmente, en cuarto lugar, el momento electoral que se avecina y los primeros meses del próximo gobierno son una buena oportunidad para impulsar la adopción de la ENDR como marco, como eje articulador de propuestas, de acciones, de nuevos espacios de diálogo. Los investigadores podemos apoyar este tipo de iniciativas y acciones con nuestras opiniones y con nuestra producción, pero las definiciones están en manos de otros actores, con los que debemos contribuir.