

ICA
50
27

**RED DE GÉNERO EN EL DRU G-DRU
PRIMER SEMINARIO NACIONAL**

NUEVA RURALIDAD

MODERNIZACIÓN AGRÍCOLA E IMPACTO EN LAS MUJERES

4 y 5 de Noviembre de 1999

Memoria

**Carlos Carara
Hector Campos
Pedro Urrea**

Guillermo Justiniano

Alejandro Mercado

Hernán Zeballos

Napoleón Pacheco

David Thusneider

Ivan Cossio

Walter Nuñez

Hugo Romero

Cecilia Salazar

Rosario Salazar

Rebeca Grynspan

Silvia Alemán

Jean Paul Guevara

Miguel Urioste

Carlos Hugo Molina

José Baldivia

Gabriela Niño de Guzmán

Carmen Sánchez

Ivonne Farah



IICA
BIBLIOTECA VENEZUELA

* 13 JUL. 2002 *

RECIBIDO

00005841

1102

CSO

827

...

...

Memoria del Primer Seminario Nacional

“Nueva Ruralidad: Modernización
Agrícola e Impacto en las Mujeres”

Red de Género en el Desarrollo Rural (G-DRU)
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

Carlos Carafa
Hector Campos
Pedro Urra
Guillermo Justiniano
Alejandro Mercado
Hernán Zeballos
Napoleón Pacheco
David Thusneider
Ivan Cossio
Walter Nuñez
Hugo Romero
Cecilia Salazar
Rosario Salazar
Rebeca Grynspar
Silvia Alemán
Jean Paul Guevara
Miguel Urioste
Carlos Hugo Molina
José Baldivia
Gabriela Niño de Guzmán
Carmen Sánchez
Ivonne Farah



del 4 al 5 de Noviembre de 1999
Hotel - Europa

**Memoria del primer seminario Nacional:
“Nueva Ruralidad :Modernización
Agrícola e impacto en las mujeres”**

Primera edición, octubre de 2001

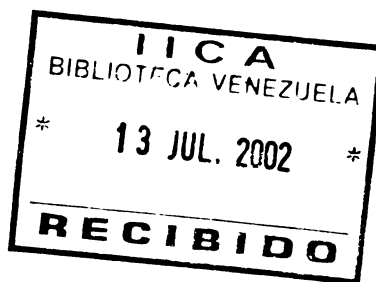
Depósito Legal: 4-1-1604-01

Autor: Red de Género en el Desarrollo Rural (G DRU)
Instituto Interamericano de Cooperación
para la Agricultura (IICA)

**Cuidado de Edición
y revisión:** Rosario Salazar, Carmen Sánchez y Marcelo Olguín

Impresores: Editorial Offset Boliviana Ltda. EDOBOL
Calle Abdón Saavedra 2101
Teléfonos: 410448 - 412282 - 415437
Fax: 372552
La Paz - Bolivia

Índice



Agradecimientos	7
Presentación	9
Inauguración	11
Carlos Carafa	
Megatendencias y ajuste estructural	
Políticas de ajuste y nueva ruralidad	13
Pedro Urrea	
Ajuste estructural, tendencias para el desarrollo agropecuario en Bolivia	
Las lecciones aprendidas	49
Guillermo Justiniano	
Comentario a la exposición de Guillermo Justiniano	61
Hernán Zeballos H.	
Dinámica sectorial y políticas de desarrollo	
Políticas para el Desarrollo Agropecuario en Bolivia	65
Walter Nuñez	
Desarrollo rural, modernización agrícola en la perspectiva del Banco Mundial	75
David Tushneider	
Comentario a exposiciones de Walter Nuñez y David Thusneider	85
Iván Cossío	

Nueva Ruralidad, Modernización Agrícola e Impacto en los Pueblos Indígenas	93
Hugo Romero Bedregal	
Nueva ruralidad, modernización agrícola y su impacto en los pueblos indígenas y originarios	99
Cecilia Salazar	
Las mujeres rurales en el desarrollo de América Latina y El Caribe	103
Rebeca Grynspan	
Comentario a la Exposición de Rebeca Grynspan	123
Silvia Alemán	
Recursos y gestión productiva de las mujeres	129
Jean Paul Guevara	
Comentarios a Jean Paul Guevara	137
Miguel Urioste	
Transición de agentes económicos: Desafíos	
Municipio y desarrollo agropecuario participación de las mujeres	145
Carlos Hugo Molina	
Conclusiones y recomendaciones	153
Cármen Sanchez	
Clausura	161
Ivonne Farah	
Lista de participantes en el seminario nacional de modernización agrícola e impacto en las mujeres	165

Agradecimientos

La Red de Género en el DRU, agradece infinitamente a todos l@s expositores invitados a este seminario y a l@s miembros de instituciones e invitados especiales que participaron en este importante Seminario. Sin sus aportes y sugerencias, muchas de las acciones que hoy encara la RED, serían imposibles.

De igual forma agradecemos y valoramos muchísimo a Alejandro Mercado, Rosario Salazar, Gabriela Niño de Guzmán por su rol de moderadores y sintetizadores de las ponencias y comentarios, aspecto que brindó un excelente proceso metodológico durante el Evento.

Pedimos enormes disculpas a Napoléon Pacheco, José Baldivia y Héctor Campos, porque sus comentarios y aportes no fueron grabados por el equipo comunicacional contratado; empero tod@s l@s participantes en el Seminario, la/los miembros de la RED y el ámbito de actores institucionales de nuestro medio, conocen de sus importantísimos aportes intelectuales al desarrollo de nuestro país.

Muchísimas gracias al IICA por contribuir a este Seminario con la presencia de Pedro Urra y Rebeca Grynspan, prominentes delegados de la unidad de desarrollo sostenible del IICA - Sede Central en Costa Rica.

Particulares agradecimientos a Miguel Urioste, por toda la colaboración a la RED, sobre todo por su participación en el Seminario.

Finalmente, muchísimas gracias a nuestras queridas compañeras, Carmen Sánchez, Rosario Salazar, Fulvia Gumiel, Betty Villanueva, María Esther Udaeta y Lilían Quezada, del comité de acompañamiento de la RED, por su esfuerzo para la realización de nuestro seminario. Además, muchas gracias Charito Salazar y Carmencita, por su tiempo y cuidado en revisar, reeditar y diagramar esta Memoria.

Silvia Alemán
Coordinadora- Red de Género en el DRU



Presentación

A catorce años de la aplicación del ajuste estructural en Bolivia, se ha planteado un balance del impacto de las políticas neoliberales en el desarrollo agropecuario y rural, en la perspectiva de conocer las formas y mecanismos en que los actores económicos, sobre todo las mujeres rurales, han desarrollado para su participación en los mercados abiertos.

Las posiciones políticas, económicas, sociales y culturales de diferentes actores y sectores nacionales, son divergentes en torno al ajuste y la superación de la pobreza en Bolivia; sin embargo existe acuerdo común sobre la necesidad de impulsar un proceso de transformación productiva como fundamento para la reorganización de la capacidad económica del país, con base en un crecimiento económico sostenido, para enfrentar las tareas de desarrollo.

En esta dimensión, encarar la feminización de la agricultura es esencialmente una tarea prioritaria, por la relación directa con las condiciones de pobreza, vinculadas a la inequidad socioeconómica, marginalidad étnica y de género. Estos factores están impidiendo mejorar la productividad agropecuaria, acceder a las recientes dinámicas de mercado, a los cambios tecnológicos y ser parte activa y propositiva en los nuevos desafíos para la agricultura y su proceso de modernización, aspectos que de todas maneras tienden a modificar las relaciones de género al interior de los hogares agrícolas y sobre todo al interior de las dinámicas campesinas.

En este contexto se ha realizado el *Primer Seminario Nacional "Nueva Ruralidad, Modernización Agrícola e Impacto en las Mujeres"* el 4 y 5 de Noviembre de 1999 en La Paz, con el propósito de iniciar una reflexión integral en torno a la situación de las mujeres rurales y el impacto de las políticas de ajuste estructural en nuestro país, a partir de 1985. El seminario como espacio de reflexión, buscó también encontrar formas proactivas para encarar la feminización de la agricultura, la inclusión de género en las políticas macroeconómicas, con base en los nuevos procesos de ruralidad, que parten justamente de la historia reciente con las transformaciones en Bolivia.

Para la Red de Género del G-DRU y sus instituciones miembro, que realizaron este Seminario, con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA, la Red Latinoamericana de Mujeres y Economía, Servicios Técnicos Agropecuarios para las Mujeres (SETAM) y con el apoyo invaluable de OXFAM G.B; este espacio se constituye en el primer paso de orientación y balance, para que la RED determine acciones futuras, sistemáticas y procesuales a ser trabajadas en los distintos niveles, con los distintos actores y sectores, económicos e institucionales que tienen parte y compromiso con la vida de las mujeres rurales, el impacto en la economía del país y por tanto en lucha contra la pobreza.

Motivados por estos objetivos, hoy presentamos la **MEMORIA**, de lo que fue ese importante Seminario, momento que fue nutrido con el aporte de distintos actores, sus experiencias a nivel macro, micro, sus reflexiones y proyecciones en pro de la modernización, las mujeres rurales y el propio desarrollo rural sostenible.

Silvia Alemán
Coordinadora Red de Género
del G.DRU

Héctor Campos
Representante del IICA en Bolivia

Carmen Sánchez
Co -Coordinadora Red de
Mujeres y Economía
Grupo Boliviano

Ivonne Delgado
Representante OXFAM G.B.

Inauguración

Carlos Carafa¹

Sin lugar a dudas la temática que pretende abordar este seminario es relevante y pertinente pues se tocarán puntos de la agenda del Desarrollo Rural que están pendientes en el país desde hace décadas: tendencias del ajuste estructural económico y sus implicaciones con relación a la agricultura en particular y al desarrollo rural en general, las políticas de desarrollo agropecuario y las políticas de desarrollo global, el rol de la mujer campesina, la feminización de la agricultura y la modernización, finalmente los desafíos y las potencialidades en un nuevo escenario del desarrollo rural con la participación popular y la municipalización del país.

Desde la perspectiva del G.DRU² creemos que el “hilo rojo” de esta Agenda pasa por tratar de aclarar cuál es el norte de un desarrollo rural sostenible en el país.

Aprovecho esta oportunidad para compartir con ustedes una docena de reflexiones justamente en sentido inverso, es decir la versión negativa de lo que no contribuye al desarrollo rural sostenible, aquellos aspectos que nos alejan de un norte y una orientación adecuada:

En la medida que se mantenga el concepto y la práctica de que las políticas de desarrollo rural son exclusivamente sociales en el sentido de ser compensatorias de marginalidad —que sólo implican gasto y no inversión— será muy difícil cobijar el concepto de desarrollo rural sostenible. Igualmente, si continúa prevaleciendo la concepción de “primero crecer” para luego distribuir, lo que lleva a privilegiar lo económico y posponer al resto indefinidamente.

Si las políticas macro-económicas están en contradicción o simplemente no “anidan” o incorporan las políticas de desarrollo rural, éste último no será sostenible.

Son insostenibles las políticas de desarrollo rural, cuando no existen marcos institucionales públicos adecuados o que los existentes sean secundarios y subalternos.

¹ Asesor COSUDE - En representación del G-DRU

² El Grupo de Desarrollo Rural G.DRU agrupa a instituciones públicas y privadas.

La ausencia de una autoridad política en desarrollo rural —con acceso a decisiones del más alto nivel gubernamental— también contribuye a su insostenibilidad.

También será insostenible una política de desarrollo rural centralista y vertical, que centralice no sólo la norma sino la gestión y ejecución.

Será insostenible si no existe un umbral o masa crítica de recursos (humanos, institucionales, financieros, organizativos) asignados al desarrollo rural o que estas asignaciones sean insuficientes, erráticas y dispersas.

El predominio de enfoques/prácticas sólo sectoriales y la ausencia tanto de concepciones como de gestiones globales e intersectoriales, es una condición que favorece la insostenibilidad del desarrollo rural.

De la misma manera, otra condición que la hace insostenible es centrar el trabajo del diseño de políticas de desarrollo rural sólo en la oferta sin recoger adecuadamente la demanda y las necesidades y sin tener en cuenta las características y realidades de los grupos meta, de los propios actores y especialmente de las mujeres.

Igualmente es otra condición que favorece la insostenibilidad el considerar situaciones heterogéneas y complejas, con instrumentos (diagnósticos, planificación, etc.) homogenizantes: no tener políticas diferenciadas según demandas y actores rurales.

Se constituye en condición indispensable de insostenibilidad, el no contar con la participación activa y comprometida de los (as) actores (as) del desarrollo rural (campesinos (as), pobladores (as) rurales) desde el inicio de las iniciativas hasta la culminación de un proyecto, programa o acción.

Existe otra serie de factores que contribuyen a tener condiciones adecuadas de insostenibilidad del desarrollo rural: no considerar adecuadamente variables estructurales como **acceso y tenencia de la tierra, depender excesivamente de recursos externos**, contar con proyectos dispersos y desarticulados.

Finalmente, se puede asegurar la insostenibilidad si no se considera e incorpora de manera sistemática **la historia, la cultura y la identidad** como fuentes fundamentales de un Desarrollo Rural.

Megatendencias y ajuste estructural

Políticas de ajuste y nueva ruralidad

Pedro Urra³

En primer lugar quiero saludar a los presentes en nombre de la Sra. Clara Solíz Araya, directora de Centro de Desarrollo Rural Sostenible del IICA, quien no pudo estar presente por razones de salud. Estoy encomendado para hacer la presentación a su nombre, en esta oportunidad, a fin de contribuir al análisis de los cambios sociales, económicos, culturales y políticos que vienen operándose como producto de la mundialización y que afectan a la agricultura y al medio rural.

La lectura del nuevo escenario rural de las Américas y sus potencialidades para el desarrollo rural sostenible, ha constituido un compromiso técnico y profesional de la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible del IICA, para convocar al diálogo abierto, participativo e incluyente, a productoras y productores rurales dirigentes gremiales, representantes de la sociedad civil, del sector privado, intelectuales, funcionarios públicos, técnicos y profesionales de diferentes países, así como a representantes de la cooperación internacional técnica y financiera.

Presentaremos el documento *El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad - "Nueva Ruralidad"*. Este documento plantea una caracterización general del espacio rural con sus expresiones agrícolas y no agrícolas y un análisis breve del contexto internacional y de sus oportunidades y limitaciones. Además caracteriza las razones para conceptualizar una nueva ruralidad a partir de las realidades objetivas del momento histórico que vivimos. Señala los fundamentos básicos en que se sustenta la nueva ruralidad y su pertinencia de discutirla.

Recoge una reseña histórica del desarrollo rural en las Américas hasta llegar a la propuesta de concepción del Desarrollo Rural Sostenible, considerando los aspectos relativos a la institucionalidad. Finalmente formula las estrategias básicas para la nueva concepción del Desarrollo Rural Sostenible y recoge una propuesta de agenda, en la que se expresan

³ En representación del la Directora de Desarrollo Rural Sostenible Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA.

los elementos fundamentales para impulsar un proceso de acciones afirmativas, que permitan repositionar el desarrollo rural sostenible en el marco del nuevo escenario.

El trabajo rescata la importancia de la cooperación internacional técnica y financiera en una dimensión articulada y de agregación de valor, produciendo sinergia y valorando los esfuerzos complementarios para la solución de los problemas que en este campo enfrentan los países. Señala la pertinencia e importancia de que el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), en su condición de organismo especializado del Sistema Interamericano para el desarrollo agrícola y el bienestar rural de las Américas, continúe acompañando técnicamente el desarrollo y la administración de programas y proyectos de desarrollo rural sostenible en los países y fortaleciendo su acción hemisférica en este campo, para contribuir en la formulación de políticas, la gestión del financiamiento y en el diálogo y la articulación interamericana para lograr cooperación técnica recíproca y presencia internacional de esta temática, de forma tal que visibilice su atención y compromisos en los nuevos acuerdos y agendas que hacen al desarrollo como un todo.

La Dirección de Desarrollo Rural Sostenible del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, reconoce y agradece las apreciables contribuciones y el apoyo recibido que han nutrido la elaboración del presente documento a través de un proceso participativo, abierto e incluyente orientado al trabajo de elaboración de una nueva lectura de la ruralidad y a la formulación de una visión actualizada del desarrollo rural sostenible y a las medidas pertinentes para hacerla una realidad en los países.

1. EL NUEVO ESCENARIO RURAL DE LAS AMÉRICAS

La humanidad enfrenta la necesidad de la superación de los desequilibrios económicos, sociales, políticos y ambientales. La organización social y la tecnología han contribuido a un crecimiento económico global sin precedentes. Sin embargo, persisten y se acrecientan las condiciones que limitan el desarrollo humano y amenazan la estabilidad ecosistémica.

En América Latina y el Caribe, señala la CEPAL, la situación de pobreza alcanzó, para 1994, a un 39% de los hogares (209.3 millones de personas pobres) incluidos 98.3 millones en extrema pobreza(1), de los cuales 73.9 millones son pobres en el medio rural y de ellos 46.4 millones en extrema pobreza. El crecimiento económico, de 1991 a 1996, ha sido moderado, inestable e insuficiente para generar empleos a toda la población económicamente activa actual y emergente(2). Para el BID, la magnitud de las desigualdades en la distribución del ingreso es preocupante; una cuarta parte del total nacional es percibida por sólo 5% de la población, y un 40% por el 10% más rico. Además, los índices de concentración del ingreso en las zonas urbanas y rurales presentan niveles semejantes entre sí en casi todos los países(3).

La región, con una población equivalente al 8.5% del total mundial, dispone de una dotación importante de recursos: un 23% de las tierras potencialmente arables: el 12% de las tierras de cultivo; el 17% de las pasturas; el 23 % de los bosques del planeta (46% tropicales); el 31% del agua de escorrentía y un 19% del potencial hidroeléctrico mundial. No obstante, los bosques se pierden a un ritmo del 0.7% anual, las zonas áridas cubren un 22% de la superficie de la región y se corre el riesgo de la desaparición de entre 100 000 a 450 000 especies de continuar con las crecientes tasas de deforestación(4.). Un informe reciente del PNUMA(5), indica que la región dispone de las más grandes reservas de tierra cultivable del mundo pero la degradación del suelo está amenazando a la mayoría de este recurso. Visto del lado positivo, muchos países de la región tienen el potencial de frenar las contribuciones de gases de efecto invernadero mediante la conservación del bosque y la reforestación, servicios ambientales que proveen sumideros(6) al ecosistema, en este caso, depósitos de carbón y conservación de la biodiversidad, actividades que surgen como nuevas oportunidades para el desarrollo rural sostenible.

Los recursos de agua dulce son finitos, esenciales en las funciones de la vida y para las actividades económicas, incluida la agricultura. No obstante, las actividades productivas realizadas mediante patrones insostenibles de producción están degradando notoriamente la cantidad y calidad del recurso disponible en ríos, lagos y mantos acuíferos, principalmente, y ubicados en el medio rural.

Estos temas sociales, económicos y ecológicos más otros no menos importantes de carácter político, institucional y cultural, propios de la sostenibilidad del desarrollo, han pasado a ser, progresivamente, el centro de interés de las autoridades políticas y

administrativas de los países, de las organizaciones de la sociedad civil y de la empresa privada y de los organismos internacionales financieros y de cooperación técnica.

Los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de la Tierra reconocieron estas preocupaciones del desarrollo y adoptaron acuerdos políticos y programáticos para transitar hacia un desarrollo sostenible(7). Los gobernantes del Hemisferio en las Cumbres de las Américas suscribieron acuerdos similares persiguiendo mejorar la satisfacción de las necesidades de la población y señalan reiteradamente como objetivos principales de la agenda interamericana el fortalecimiento de la democracia, la promoción de la prosperidad, la erradicación de la pobreza y la garantía de un desarrollo sostenible(8).

Por otra parte, los países han suscrito acuerdos multilaterales conformando una nueva normativa que regula las relaciones comerciales con diversas implicaciones en la formulación de las políticas y los apoyos a los productores y economías rurales. Los acuerdos de la Ronda de Uruguay del GATT, por ejemplo, norman las relaciones comerciales de bienes, servicios y propiedad intelectual. Específicamente, el Acuerdo sobre Agricultura, regula las subvenciones a los productos agrícolas y la ayuda que los gobiernos pueden prestar a las economías rurales(9); no las prohíbe, sino que deja espacios de maniobra a los gobiernos para atender las demandas de los sectores productivos. En el caso de la agricultura para mejorar la productividad y la eficiencia de la actividad o para adoptar medidas convenientes para ayudar a los campesinos (Acuerdo sobre la Agricultura, Anexo 2) (10).

La globalización implica retos y posibilidades. La mundialización de la economía ofrece oportunidades e incentivos al proceso de desarrollo y al mismo tiempo entraña riesgos e incertidumbre. Debido a ese proceso de mundialización y de creciente interdependencia en las esferas económica, social y ambiental, son cada vez más numerosos los problemas que los países no pueden abordar eficazmente por sí solos(11). La globalización es un proceso en marcha y sus efectos dependen de las decisiones y de las acciones de los Estados. Consecuentemente, la globalización debe constituirse en una opción que promueva las oportunidades de desarrollo, que favorezca la inversión productiva, que reduzca las asimetrías de la riqueza y del bienestar. Y es preciso reconocerlo: las realidades de hoy están aún lejos de responder a dichas expectativas (12). Se desprende, entonces, un mayor nivel de conciencia, información y formulación de propuestas por parte de las organizaciones e instituciones para enfrentar en términos más equitativos este proceso que se avizora más profundo en los próximos años.

De cara a esta situación, en el marco de los organismos internacionales se empiezan a producir cambios y se replantean los supuestos del desarrollo. El Banco Mundial, por ejemplo, discute la adopción de “un marco integral de desarrollo” y la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional, en donde los aspectos macroeconómicos y financieros se consideren conjuntamente con los aspectos estructurales, sociales y hu-

manos(13); la propuesta incluye la adopción, por parte del Estado, de una decidida estrategia de desarrollo rural. La Organización de las Naciones Unidas señala que se han producido cambios profundos, sobre todo desde el fin de la guerra fría, que ponen en tela de juicio algunas formas habituales de hacer frente a los desafíos del desarrollo(14). El momento histórico se ofrece favorable a la discusión y negociación de propuestas para superar los desequilibrios del desarrollo; la superación de la pobreza, la sostenibilidad del desarrollo, el apoyo mutuo entre comercio, desarrollo y medio ambiente, una nueva arquitectura financiera internacional, el tratamiento de la deuda externa y la construcción de una nueva institucionalidad para la gobernabilidad global, son entre otros, temas prioritarios en la agenda internacional con estrecha vinculación al desarrollo rural.

La necesidad de superar los impactos negativos y las expectativas insatisfechas de las reformas económicas de las dos últimas décadas, por un lado; y los desafíos de un enfoque de desarrollo sostenible, por otro, ofrece una nueva oportunidad a lo rural, que permite visualizar también el desarrollo desde lo rural, principalmente, para el caso de América Latina y el Caribe, y contribuir a la gobernabilidad democrática de sus sociedades.

El desarrollo histórico del continente americano ha estado vinculado estrechamente al desarrollo de la agricultura "...la cual ha financiado gran parte del esfuerzo de industrialización de América y los polos urbanos del hemisferio" (15) y aún continúa teniendo un peso particularmente importante en el producto interno bruto de los países, especialmente, si se le dimensiona con el valor agregado que experimenta en los procesos de industrialización. Se calcula que, grosso modo estos procesos agroindustriales y agroalimentarios representan aproximadamente un 20% del PIB total. Esto, aunado a la participación de la agricultura, llega a representar en la mayoría de los países, porcentajes que van de un 25% a un 50% del PIB(16).

En adición a lo anterior, de manera creciente, nuevas demandas surgen en función del espacio rural, vinculadas estrechamente a los recursos endógenos de que dispone el territorio de las Américas y que están relacionadas con la biodiversidad y los recursos naturales. Y también, la necesidad, cada vez más sentida, de disponer del paisaje rural como espacio vital de recreación y una creciente demanda de productos con nichos de mercado no tradicionales.

Es un hecho contundente que el espacio rural en los países americanos ha venido evolucionando, enfrentándonos hoy a un nuevo escenario rural, basado en un carácter territorial, que permite visualizar los asentamientos humanos y sus relaciones en un continuo rural-urbano expresado, entre otros aspectos, en el desarrollo progresivo de actividades agrícolas no tradicionales y actividades no agrícolas en el medio rural. Profundas innovaciones han ocurrido en este campo, observándose nuevas orientaciones productivas como el cultivo de bioenergéticos, plantas medicinales, artesanías, turismo rural, forestación, agricultura orgánica, agricultura sostenible, granjas de especies me-

nores, empresas de servicios rurales y una mayor integración de la cadena agroproductiva y comercial con expresiones organizativas en el campo, la ciudad y en el extranjero.

En conclusión, se están produciendo cambios sociales, económicos, políticos y ecológicos que afectan a la agricultura y al medio rural y que definen también nuevas demandas de la sociedad y el surgimiento de una nueva estructura de oportunidades, que es percibida de manera distinta por cada uno de los países, en especial, atendiendo a las diferencias que marcan los distintos niveles de desarrollo.

Los pequeños y medianos productores y productoras agrícolas, los campesinos y campesinas, especialmente, los grupos más vulnerables como los habitantes de los primeros pueblos, (indígenas) y los marginales rurales, encuentran en estas oportunidades que ofrece la Nueva Ruralidad, importantes espacios de desarrollo económico y de organización para aumentar sus niveles de participación económica, social, cultural y política y, consecuentemente, su nivel de vida. El desarrollo rural sostenible, en el marco de una nueva lectura de la ruralidad, ofrece a los productores agrícolas grandes, y a las cadenas agroproductivo-comerciales, espacios de responsabilidad, compromiso y participación. La demanda creciente de alimentos, materias primas, empleo y conservación de los recursos naturales así lo exige.

Toda esta nueva concepción de lo rural se vincula con: a) Aumento de la producción, la productividad y la seguridad alimentaria; b) Combate a la pobreza para buscar equidad; c) Preservación del territorio y el rescate de los valores culturales para fortalecer la identidad nacional; d) Desarrollo de una nueva cultura agrícola y rural que permita la conservación de la biodiversidad y los recursos naturales; e) Aumento de los niveles de participación para fortalecer el desarrollo democrático y la ciudadanía rural; f) Desarrollo de acciones afirmativas para visibilizar y apoyar la participación de las mujeres, habitantes de los primeros pueblos (indígenas) y jóvenes, en el desarrollo nacional desde lo rural.

Se hace imprescindible el establecimiento de políticas de desarrollo rural sostenible, en los países, que respondan a las realidades y oportunidades que ofrece la Nueva Ruralidad, centradas en el desarrollo humano, aprovechando el capital humano, físico, natural, social, cultural, histórico y arqueológico de sus comunidades.

2. LA NECESIDAD DE CONCEPTUALIZAR LA “NUEVA RURALIDAD”

El escenario de lo rural está cambiando. Consecuentemente, es necesario reconceptualizar la ruralidad y reformular las políticas públicas y privadas que la afectan. El desarrollo de nuevos conceptos sobre la ruralidad y acciones oportunas y pertinentes, en la visión, propósitos y medidas para un desarrollo sostenible configuran el espíritu de la “Nueva Ruralidad”. Algunas razones principales para ello son:

La acentuación de desequilibrios en el medio rural

El crecimiento económico, si bien ha permitido avanzar en varios indicadores sobre educación, salud, infraestructura, entre otros, no ha favorecido un mejoramiento sustantivo de las situaciones de pobreza inequidad y degradación de los recursos naturales, a nivel global y en los países de las Américas.

La comunidad de naciones, en las dos últimas décadas, cuestionó esta situación, adoptando el concepto de desarrollo sostenible, y medidas para su logro(17), reconociendo que el crecimiento económico sostenido es fundamental y necesario para ampliar la base de recursos para el desarrollo. En los noventa, el debate sobre el desarrollo se alimenta, además, de la revisión a las políticas de reformas económicas. De todo ello, han surgido nuevas preocupaciones sobre el desarrollo, en general, sobre la base de un enfoque integrado(18), que fundamentan la necesidad de elaborar nuevos conceptos sobre lo rural y medidas que los acompañen. Esto constituye una atmósfera favorable para el reposicionamiento de lo rural en las agendas nacionales e internacionales, (presencia hasta ahora disminuida) y para avanzar hacia una “Nueva Ruralidad” en el marco de un desarrollo sostenible de las comunidades rural, nacional e internacional.

La necesidad de generación de ingresos y de combate a la pobreza

Los jefes de Estado y de gobierno de las Américas han señalado que resulta políticamente intolerable y moralmente inaceptable que algunos sectores de nuestras poblaciones se encuentren marginados y no participen plenamente de los beneficios del desarrollo. Casi la mitad de la población del Hemisferio vive todavía en la pobreza. En consecuencia, y reconociendo que la superación de la pobreza sigue siendo el reto más grande al que se enfrenta nuestro Hemisferio, acordaron medidas para atender el objetivo de la erradicación de la pobreza y la discriminación(19). Entre los mecanismos mencionados para tales fines se incluyen una participación más amplia de los pobres en las economías de la región, el acceso a los recursos productivos, el apoyo adecuado a redes de seguridad social, mayor inversión en capital humano (20) y apoyo a las iniciativas locales.

El Plan de Mediano Plazo 1998-2002 del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA, señala que el reto de mejorar la competitividad de la agricultura debe estar en concordancia con una estrategia realista para reducir la pobreza rural... de tal manera que contribuya a superar otro reto de los países de las Américas, cual es, mejorar las condiciones de vida en el medio rural.

El desempleo y subempleo contribuyen a perpetuar la pobreza y a debilitar la gobernabilidad democrática. El trabajo y el empleo se erigen como un medio idóneo y digno para superar la pobreza y promover la integración social, la generación de empleo pleno productivo constituye un objetivo básico que orienta los principales acuerdos globales sobre desarro-

llo(21). Al respecto, los Jefes de Estado y de Gobierno han declarado en la Cumbre de las Américas, 1994, “Conscientes de que la prosperidad ampliamente compartida contribuye a la estabilidad hemisférica y a una paz y democracia duraderas, reconocemos nuestro interés común en la creación de oportunidades de empleo que mejoren los Ingresos, los salarios y las condiciones de trabajo de todos nuestros pueblos.”

En el medio rural se espera que el empleo no agrícola y agrícola contribuyan de forma más decidida a la generación de ingresos para las comunidades rurales, tomando en cuenta en la definición de políticas de desarrollo rural la creciente feminización de la agricultura.

La atención a estos temas por parte de los organismos financieros está adquiriendo fuerza. El BID destina nuevos recursos financieros a proyectos de apoyo a la microempresa, a la producción agroindustrial y al desarrollo social rural; el Banco Mundial, en su visión de “Un mundo libre de pobreza” (promesa básica en su presentación institucional y publicitaria) dispone de financiamiento y cooperación para el Desarrollo Rural.

El reconocimiento del potencial para el desarrollo existente en el medio rural

Si bien el medio rural presenta desequilibrios importantes y urgentes de solucionar, que obligan a un esfuerzo institucional, nacional e internacional, también en él se ubica un notable contingente de capital físico, natural, cultural, humano y social(22). Mediante un enfoque de desarrollo sostenible acompañado de iniciativas novedosas se generan soluciones viables aprovechando las oportunidades extraordinarias de dicho capital y del entorno local, nacional e internacional. La tecnología y la organización social, creaciones de la humanidad, con un enfoque renovado que dinamice las sociedades rurales, alientan la contribución de ese potencial hacia un desarrollo centrado en el ser humano, y particularmente, en el ejercicio de la ciudadanía rural. Lo anterior conlleva un necesario empoderamiento de los actores sociales y económicos del medio rural para acceder a los espacios y mecanismos de formulación de políticas de desarrollo para las regiones rurales, y a las que persigan un mejoramiento en la distribución del Ingreso nacional y la superación de la pobreza.

La creciente importancia del desarrollo focalizado en unidades territoriales

El territorio o dimensión espacial está adquiriendo mayor importancia en el propósito de enfocar con mayor eficacia las políticas de desarrollo, asociado a los procesos de descentralización, democratización, autonomía municipal y desarrollo local, en un marco participativo.

El territorio tiene una connotación amplia y multidimensional, entre otras, de apropiación territorial, conformación de región, de espacio acotado, en términos geográficos, políticos, administrativos y ecológicos, constituyendo unidades integrales de planifica-

ción e iniciativas de desarrollo, especialmente, en aquellos de alta connotación rural(23). Para nuestro caso, la dimensión espacial del desarrollo requiere de una aproximación regional, expresada en regiones rurales que disponen de una estructura urbana conformada por centros poblados de distinto rango y tamaño desempeñando funciones esenciales en el funcionamiento de la economía rural y, en particular de la agricultura.

Además, se reconocen las mayores interrelaciones entre lo rural-urbano, y el hecho de que lo rural no es agricultura solamente y población dispersa. La visión territorial de lo rural, permite visualizar la multiplicidad de funciones, vinculadas al desarrollo agrícola, agroindustrial, artesanal, de servicios, turismo, la cultura, la conservación de la biodiversidad(24) y de los recursos naturales, es decir, de los ecosistemas locales y globales sustentadores de la vida y de actividades productivas. Todo ello concebido bajo un enfoque de una visión integrada de la sociedad y sus múltiples actividades y relaciones.

El Plan de Mediano Plazo 1998-2002 del IICA, recoge este aspecto en lo que denomina los “espacios rurales”, escenario socio-político en el cual se articulan relaciones sociales y económicas y espacio idóneo para focalizar, eficientemente, la asignación de recursos.

El desarrollo rural sostenible, en la perspectiva de la “Nueva Ruralidad”, plantea la necesidad de definiciones de políticas sobre la concepción, las estrategias y las prioridades del desarrollo nacional, regional y local teniendo en cuenta las implicaciones con la cadena agroproductiva-comercial y lo rural y los relacionamientos con los programas y políticas de reformas económicas, reformas del Estado, políticas macroeconómicas, y otras que inciden en la ruralidad. Esto es incorporar, en los procesos de adopción de decisiones, las consideraciones relativas al desarrollo sostenible, en este caso del medio rural, en la formulación de políticas, planificación y gestión del desarrollo basadas en unidades territoriales con expresiones diversas como pueden ser la cuenca hidrográfica, la unidad político-administrativa local, la región fronteriza, un ecosistema frágil, un área protegida, entre otras.

3. FUNDAMENTOS BÁSICOS DE LA “NUEVA RURALIDAD”

La pertinencia de la discusión y el avance hacia una “Nueva Ruralidad” encuentra sustento en varios conceptos y consideraciones ampliamente aceptadas, tales como:

El desarrollo humano(25) como objetivo central del desarrollo

Los Jefes de Estado y de Gobierno del mundo en la Cumbre de la Tierra, expresaron en la Declaración de Río que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible, que tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Además, señalaron que el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras(26). En el Hemisferio, los

Jefes de Estado y de Gobierno reafirmaron su determinación de avanzar hacia el desarrollo sostenible e implementar las decisiones y compromisos contemplados en la Declaración de Río y en la Agenda 21 y declararon, en la Cumbre de las Américas de 1994, que su objetivo final es mejorar la satisfacción de las necesidades de la población.

De manera similar, el Programa de Desarrollo de la Organización de Naciones Unidas expresa que el desarrollo debe estar centrado en el ser humano. Asimismo, especifica que el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente son componentes interdependientes del desarrollo sostenible, que se refuerzan mutuamente, marco orientador de los esfuerzos por lograr una menor calidad de vida para todos(27).

Fortalecimiento de la democracia y de la ciudadanía

La Cumbre de las Américas ha señalado con claridad que la prioridad política fundamental de las Américas es el fortalecimiento, el ejercicio efectivo y la consolidación de la democracia(28).

Dentro de esta voluntad política, la superación de los desequilibrios del desarrollo ofrecen una oportunidad única a la visión democrática de organización política y social de la sociedad para una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo, una disminución del descontento por la democracia y la indiferencia ciudadana por las cuestiones de bien público.

En la presente y futuras décadas el desarrollo sostenible y el fortalecimiento de la democracia y de la ciudadanía se constituyen en propósitos y compromisos mutuamente necesarios que inspiran la construcción y la consolidación de una institucionalidad para una gobernabilidad democrática en nuestros países.

Esto es una institucionalidad que promueva el desarrollo humano asegurando una calidad de vida digna a vastas poblaciones de americanos habitantes del medio rural. La construcción de un futuro justo, equitativo y seguro, en democracia, exige la participación plena y el ejercicio de la ciudadanía de todos los habitantes y de sus organizaciones; de allí el llamado de los gobernantes de los países del hemisferio al fortalecimiento de la democracia representativa y participativa(29).

En este contexto político encuentra fundamento los esfuerzos nacionales e internacionales por un desarrollo rural sostenible visualizando y construyendo una Nueva Ruralidad en las Américas.

El crecimiento económico con equidad

Cada vez, con mayor fuerza, el crecimiento económico se considera como un medio necesario y no un fin en sí mismo o meta única(30). Más aún, se le da la connotación

de sostenido, necesario y que debe ser acelerado, especialmente en los países en desarrollo, para que supla los medios para combatir la pobreza y la degradación ambiental. El crecimiento económico sostenido, sobre la base de un enfoque integrado, es fundamental para ampliar la base de recursos para el desarrollo y, por consiguiente, para la transformación económica, técnica y social(31).

La connotación de equidad del crecimiento económico tiene un carácter y ámbito político; las características del crecimiento económico las definen e impulsan sectores de la sociedad de acuerdo a la expresión de poder que detenten. De allí que, mejoras en la equidad exigen un mayor empoderamiento político de los sectores menos favorecidos del logro económico.

En el Hemisferio, los Jefes de Estado y de Gobierno, enunciaron al “crecimiento económico con equidad” como elemento importante para la aplicación del Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas. En consecuencia, en el nivel internacional, promueven la aplicación de medidas eficaces y constantes para asegurar que el sistema económico y financiero internacional apoye el crecimiento de las economías locales y su desarrollo sostenible con el fin de lograr una mayor justicia social(32). Lo anterior asegura el aumento en la capacidad de consumo de alimentos y bienes transables, para sectores marginados hasta ahora de estos procesos, que a su vez constituyen espacios casi únicos con capacidad de crecimiento de la demanda. Siempre en el plano internacional, reconocen la necesidad de los países de mejorar el acceso a los mercados de conformidad con los Acuerdos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otros acuerdos internacionales. En el plano local se busca la plena participación del sector privado, en particular, de la mediana, pequeña y microempresa, y otras formas de organización productiva en una estrategia hacia el desarrollo sostenible tomando en cuenta sus recursos y dinamismo.

En el ámbito de la discusión internacional, los gobiernos y amplios sectores de la sociedad, en el seno de las Naciones Unidas y otros foros, están analizando la reforma del sistema financiero y económico internacional así como las funciones de las instituciones de Bretton Woods(33). En este contexto, en el Banco Mundial se analiza “el marco integral de desarrollo”, en donde los aspectos macroeconómicos y financieros se consideran conjuntamente con aquellos de carácter estructural, social y humano(34).

La sostenibilidad del desarrollo

Todos los países de las Américas demandan avances en el desarrollo de sus sociedades; pero no cualquier desarrollo. La realidad económica, social y ecológica, principalmente, y el aumento de la conciencia internacional en estas dimensiones del desarrollo y los avances conceptuales y de la institucionalidad confieren cada vez más un carácter

definido de desarrollo: satisfacción de las necesidades y de los derechos de las generaciones presentes y futuras sin poner en peligro los elementos ecosistémicos sustentadores de la vida en la Tierra.

El reto para la sociedad en su conjunto es encontrar el necesario balance que significa mejorar la calidad y el nivel de vida de los habitantes dentro de los límites impuestos por los ecosistemas locales, regionales y globales.

Así, el desarrollo rural sostenible materializado en la construcción de una Nueva Ruralidad demanda la formulación de alternativas innovadoras de desarrollo y de cooperación internacional que favorezcan las actividades económico-productivas en el medio rural suficientes para financiar sin deudas financieras el desarrollo nacional y local, y a la vez conciliar ese derecho al desarrollo con la conservación y restauración de los recursos naturales y del medio ambiente ampliamente presentes en el medio rural y base fundamental para el desarrollo de sus actividades económicas, principalmente, la agricultura.

Las anteriores consideraciones están presentes en las negociaciones internacionales a partir de la década de 1970, adquiriendo fuerza, compromiso y acción en la Cumbre de la Tierra de 1992, Cumbres de las Américas y en otros procesos globales y regionales e incidiendo en la institucionalidad de la década de 1990 y futuras. El Banco Mundial, en los dos últimos años, ha venido elaborando el concepto de Marco Integral del Desarrollo con una visión holística del mismo y que busca un mejor balance en la formulación de políticas subrayando la interdependencia de todos los elementos del desarrollo, a saber, social, estructural, humano, ambiental, económico, financiero y el de la gobernabilidad(35). La nueva arquitectura financiera internacional, que se analiza en distintos foros (BMIFMI, CEPAL, ONU, BID) plantea la interdependencia entre los aspectos macroeconómicos y financieros y las cuestiones estructurales, sociales y humanas del desarrollo.

El desarrollo rural sostenible más allá del enfoque compensatorio y asistencial

El desarrollo rural sostenible, en la convicción de que existen potencialidades y oportunidades extraordinarias en el entorno, implica confianza en las posibilidades de desarrollo endógeno acompañado de un ambiente de cooperación internacional en los ámbitos del comercio, las finanzas y la economía y de una amplia participación. Significa fomentar programas de desarrollo económico, social, cultural y político que permitan producir cambios cualitativos y cuantitativos en el entorno y en los propios seres humanos, o sea, consiste en apostar por una opción de desarrollo, sustentada desde las potencialidades de cada uno de los países y con la participación plena de los sujetos y actores sociales(36).

Corresponde a los gobiernos nacionales brindar o lograr la consecución de las herramientas y accesos necesarios a los medios productivos, tecnológicos, financieros y de

aumento de la capacidad humana para hacer viable los emprendimientos productivos y comerciales de las sociedades rurales y la construcción de ventajas competitivas.

El capital social como sustento de las estrategias de desarrollo

La dimensión sociocultural e institucional se considera parte integrante del ámbito de preocupaciones y recursos del desarrollo sostenibles: en general(37), y de la agricultura y el medio rural, en particular(38).

Es necesario rescatar y fortalecer la cultura rural para sustentar las estrategias de desarrollo local. Esta cultura es producto de las raíces étnicas, de los procesos colonizadores y de las comunidades campesinas, representa valores, formas de organización, y de solidaridad, expresiones democráticas, éticas, sistemas productivos y tecnológicos, creencias, expresiones estéticas y artísticas, que confieren identidad y diversidad cultural a las comunidades locales.

Por otra parte, la institucionalidad, entendida en su sentido más amplio, comprende las estructuras sociales, instituciones políticas, reglas del juego, organizaciones, intereses y motivaciones de los actores de la realidad económica y política, y constituye la esencia misma del capital social. Es necesario, entonces, incorporar una visión comprensiva de esta dimensión para avanzar en la interpretación de los fenómenos propios de la vida rural y lograr mejores resultados en los esfuerzos por el desarrollo.

En las Américas, se reconoce la importancia de las formas de organización social y, particularmente, su expresión institucional, como ejes centrales de los modelos de democratización, descentralización y fortalecimiento de las administraciones municipales y regionales. Una sociedad civil fuerte y diversa, organizada en diferentes modos y sectores, infunden profundidad y permanencia a la democracia. De igual manera, una democracia vigorosa requiere una amplia participación de todos los sectores en los asuntos públicos(39).

4. EL DESARROLLO RURAL EN LAS AMÉRICAS

En los últimos cincuenta años, los países han experimentado diversos procesos de modernización de la agricultura. En un inicio, los impactos derivados de la industrialización o de la expansión de sectores exportadores agudizaron la crisis de las estructuras agrarias. La evolución de las estructuras agrarias presentó, en términos generales, una pauta bimodal: la agricultura comercial, inclinada a especializarse en materias primas para la industria y productos de exportación; y la agricultura campesina, por lo general, circunscrita a la producción de alimentos para el mercado interno y autoconsumo. En la última etapa, presenciamos un proceso político, técnico y participativo que se propone nuevas alternativas para la agricultura y el desarrollo rural en la orientación de un desarrollo sostenible y que ha generado importantes compromisos internaciona-

les de impacto a nivel nacional en las esferas del comercio, el medio ambiente y el desarrollo de interés para el desarrollo rural(40).

En los años cincuenta y sesenta, la intervención estatal tuvo lugar en el marco de políticas de industrialización sustitutiva y ampliación del mercado interno. En el agro, las políticas se tradujeron en incentivos para la modernización de la gran explotación y en programas de fomento a la economía campesina, incluyendo procesos de reforma agraria. Esta constituyó la modalidad de intervención del Estado, un pacto político con los sectores desprotegidos del campo y la vía utilizada para dinamizar la economía rural, incentivar el desarrollo del mercado interno y mejorar las condiciones de vida de importantes sectores de la población rural.

En los años sesenta y setenta, la ruralidad se vio afectada positivamente por las políticas desarrollistas. La revolución verde fue uno de sus ejes centrales- orientadas principalmente hacia la diversificación productiva y el mejoramiento de la rentabilidad. La reforma agraria y las políticas desarrollistas representaron formas de intervención del Estado y eran parte del modelo sustitutivo de importaciones. Además, la intervención del Estado apuntó a profundizar la industrialización y a diversificar las exportaciones. Se consolidó una política dual que, por un lado, alentaba la mayor productividad de la agricultura comercial para abastecer a la industria y a los mercados de exportación, y, por otro lado, se apoyó al campesinado para contener la migración rural-urbana y suplir al mercado interno con alimentos baratos.

En los años ochenta, surgen los efectos de la recesión y de la crisis de la deuda externa. Ante las condiciones de la banca internacional, fortalecidas por el llamado Consenso de Washington(41) de los años 90s, e intensificación de las tendencias hacia la globalización económica, el Estado impulsa las reformas económicas. Su sentido general fue dar libre juego a la empresa privada y al mercado, minimizar el papel económico y social del Estado, y abrir la economía al capital y a la competencia internacional. En la agricultura las políticas apuntaron a estimular las exportaciones, importar alimentos y a eliminar subsidios para fomentar la competitividad, recortar los presupuestos de los programas de desarrollo y de apoyo a la producción, y reducir drásticamente los programas asistenciales para los sectores más pobres de la población rural.

En los noventa, los retos, impactos e implicaciones de la globalización y moderna revolución tecnológica plantean la búsqueda de nuevas alternativas para el desarrollo rural, y en particular para la agricultura, especialmente frente al hecho de la situación de pobreza persistente, cuyas manifestaciones en el espacio rural son más evidentes, la exclusión social y la degradación de los recursos naturales del medio rural y de otros ámbitos generada por las actividades económicas y las condiciones de pobreza de los habitantes, en particular, de aquellos asentados en ecosistemas frágiles tales como zonas áridas y montañas.

Existe un consenso cada vez mayor, en todo el mundo, especialmente en la última década, en cuanto a que el desarrollo sostenible debe satisfacer las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades(42). Este desarrollo sostenible, desde el punto de vista económico, social, político y ecológico demanda cambios en la política económica, fiscal, comercial, energética, agrícola, industrial y de otro orden(43); y consecuentemente, en las políticas para la agricultura y el desarrollo rural. La comunidad internacional en sendos procesos de negociación ha adoptado compromisos éticos, políticos, jurídicos y programáticos para transitar hacia un desarrollo sostenible.

Este planteamiento ha sido plasmado en el Plan de Mediano Plazo del IICA 1998-2002, expresando su compromiso de apoyar a los Estados Miembros en la consecución del desarrollo sostenible de la agricultura y su medio rural y su aspiración de ser institución líder en la cooperación para lograr la transformación integral de la agricultura de las Américas, transformación necesaria para alcanzar su desarrollo sostenible(44).

5. DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE EN EL MARCO DEL NUEVO ESCENARIO

El desarrollo rural sostenible se enmarca en los esfuerzos de la comunidad global, hemisférica, regional y de los países por transitar hacia un desarrollo sostenible de la sociedad en su conjunto, desde el plano local al global. Además, con la connotación de una contribución potencial al fortalecimiento y ejercicio de la democracia para amplios sectores de la población, particularmente, en el medio rural. Los cambios necesarios que requiere un desarrollo rural sostenible se conciben en democracia, cuyos valores inspiran los acuerdos políticos hemisféricos, iberoamericanos y birregionales (América-Europa) que los países han adoptado, principalmente en la presente década.

Las realidades en las Américas no se deben soslayar y los acuerdos y voluntad política no se pueden desconocer. Nos corresponde crear formas innovadoras de desarrollo sostenible en el marco de la democracia representativa y participativa.

En el contexto anterior, concebimos el desarrollo rural sostenible como un:

Proceso de transformación de las sociedades rurales y sus unidades territoriales, centrado en las personas, participativo, con políticas específicas dirigidas a la superación de los desequilibrios sociales, económicos, institucionales, ecológicos y de género, que busca ampliar las oportunidades de desarrollo humano.

El reto implica cambios en la institucionalidad de la agricultura y de lo rural, un esfuerzo de reflexión y de creación de alternativas innovadoras, es decir, nuevas respues-

tas institucionales, para hacer realidad el mandato político de mejorar la satisfacción de las necesidades de la población, especialmente, de las mujeres y los grupos más vulnerables, expresado por los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas.

Las premisas que sustentaron el concepto de desarrollo sostenible en la anterior década, es decir los desequilibrios del desarrollo, se mantienen vigentes, con particular énfasis, para las comunidades rurales en donde habitan millones de seres humanos en situación de pobreza, se localiza una dotación de recursos naturales de considerable magnitud, pero también en peligro de degradación o extinción, se manifiestan disparidades económicas a su interior y en relación con el resto del país y la comunidad global, y sobretodo, por la existencia de un capital humano y social con derecho al desarrollo, potenciales para ello e importantes actores políticos en la gobernabilidad democrática de los países de las Américas.

El reconocimiento de la realidad rural actual plantea un compromiso impostergable a las instituciones y organizaciones gubernamentales, de la empresa privada y la sociedad civil por otorgar, en sus decisiones, una mayor atención a las diversas dimensiones del desarrollo en el medio rural, con eficiencia económica, social, política y ambiental, potenciando el amplio capital rural existente, reposicionando lo rural en las agendas nacionales e internacionales y promoviendo una renovada cooperación internacional para el desarrollo(45).

6. LA INSTITUCIONALIDAD PARA LA NUEVA RURALIDAD

Las políticas de ajuste iniciadas en la década de los ochenta condujeron a la disminución del aparato estatal como un todo. Los efectos de las mismas en el caso particular de la institucionalidad estatal de apoyo al desarrollo rural, fueron relativamente más impactantes que aquellas dirigidas a las instituciones para los espacios relacionados con el fomento de la producción y productividad agrícola.

Lo anterior en razón de que históricamente las políticas relacionadas con el bienestar rural, han estado vinculadas a políticas asistenciales y de compensación, áreas fuertemente debilitadas en el marco de los acuerdos que devienen del Consenso de Washington.

También, de manera paralela y como producto de las políticas internacionales dirigidas a consolidar los procesos de democratización y participación democrática, se fortalecen los procesos de descentralización del Estado con un fuerte componente de municipalización y el desarrollo de organizaciones de la sociedad civil, con una tendencia marcada hacia la consolidación de organizaciones no gubernamentales, constituyendo estas últimas los mecanismos hacia los cuales se dirigió mucha de la cooperación financiera internacional para el desarrollo.

Para el caso particular de las municipalidades, prácticamente se produce un desplazamiento de funciones del gobierno central hacia los gobiernos locales, careciéndose en la mayoría de los casos y en especial en el medio rural, de la capacitación y el desarrollo institucional requerido. En lo relativo a las ONG, asumen, prácticamente, de manera progresiva la atención de los problemas sociales comunales, por la vía del desarrollo de proyectos.

Es un hecho que las organizaciones de trabajadores, gremiales y sindicales, disminuyen su presencia y acciones y en su defecto adquiere gran fuerza los movimientos solidaristas y organizaciones de ayuda mutua.

De igual manera no se reconoce la institucionalidad de los espacios y mecanismos reales de participación de la sociedad, los cuales han sido el producto de largos procesos históricos.

Más recientemente, y como producto de los cambios en la concepción de las necesidades de los países en relación con el desarrollo, fundamentalmente sustentadas en el hecho de que crecimiento económico, no significó necesariamente bienestar, el papel del Estado es nuevamente revisado y se discuten nuevos planteamientos para visualizar un nuevo Estado que tenga expresiones más evidentes en el ámbito local, o sea, una dinamización y desarrollo más efectivo de las municipalidades y, a nivel central, esquemas de organización con visiones más integrales y complementarias. Es decir, se requiere construir una nueva institucionalidad para responder a un “marco integral de desarrollo”, o sea, a un desarrollo sostenible. En materia de institucionalidad debemos distinguir, según Douglass North(46), a las instituciones o “reglas del juego” y a las organizaciones o “jugadores” mismos que mediante la reivindicación de sus intereses pueden cambiar las instituciones que norman las distintas relaciones en la sociedad.

En el ámbito de la sociedad civil, la discusión se abre también a la necesidad de empoderamiento de los actores y actoras del desarrollo, privilegiando esta definición frente a aquella que sustenta la acción en las ONG de “apoyo al desarrollo”. Esto significa el fortalecimiento y relacionamiento horizontal de organizaciones de gente que transforma y construye su propia realidad, es decir, la recuperación de esquemas de relacionamiento, históricamente reconocidos y ampliamente aceptados y consensuados.

En el ámbito del desarrollo rural sostenible, todo lo anterior supone el surgimiento de una nueva institucionalidad articuladora y gestora de los procesos de transformación que exige el nuevo escenario rural, en una perspectiva territorial. Específicamente, se requiere, por una parte, de una institucionalidad estatal (“reglas del juego” y “jugadores”) de apoyo al Desarrollo Rural que impulse Políticas de Estado (“reglas del juego”) con la visión múltiple que ofrece la nueva ruralidad y que garantice el desarrollo de una acción fuerte, dinámica y oportuna de las municipalidades rurales en apoyo a las nuevas políticas, así como el reconocimiento de la participación y el desarrollo

organizativo de las fuerzas sociales rurales en función de la dinamización de nuevas actividades económicas, articuladas a procesos de participación amplia en el ámbito social, político y cultural. Todo ello intrínsecamente vinculado al desarrollo del capital humano y al rescate y fortalecimiento del capital social.

En el ámbito internacional, la institucionalidad para el nuevo escenario rural, requiere de un espacio de relacionamiento de las instituciones públicas y privadas (organizaciones o “jugadores”) donde el diálogo y la interrelación conduzcan al posicionamiento regional del desarrollo rural sostenible, en el marco de las discusiones del desarrollo como un todo y estrechamente articulado con el crecimiento económico, la equidad y sostenibilidad del medio ambiente, permitiendo que las nuevas políticas internacionales (instituciones o “reglas del juego”) incorporen la ruralidad como un tema prioritario de discusión de las nuevas agendas.

El Plan de Mediano Plazo 1998-2002 del IICA al abordar el tema de la orientación institucional hacia el desarrollo sostenible de la agricultura y su medio rural expresa que la transformación institucional que se busca, a través de la cooperación que brinda el Instituto, impulsa la construcción de sistemas institucionales cuyos procesos decisivos sean más participativos y sirvan de apoyo a las transformaciones productiva, comercial y humana necesarias.

En el contexto anterior, y en la conceptualización de Douglass North, procesos decisivos más participativos significaría que las organizaciones o “jugadores” actuales o nuevos intervengan con mayor énfasis en la formulación de instituciones o “reglas del juego”, en este caso de un desarrollo rural sostenible.

7. ESTRATEGIAS BÁSICAS PARA UN DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

El desarrollo sostenible requiere de una visión estratégica que parte de la premisa de definir políticas de Estado y un esfuerzo compartido entre la sociedad civil, los poderes públicos y el mercado en la construcción de un Proyecto-Nación. La visión o enfoque estratégico apunta a considerar los elementos sustanciales que explican el funcionamiento de la economía y la sociedad en los espacios rurales. En tanto, políticas de Estado, se entienden como aquellas orientaciones del quehacer nacional que superan el campo temático de instituciones específicas, que trascienden períodos de ejercicio gubernamental, legislativo o judicial, socialmente sustentado y políticamente concertado y que apuntan a la construcción de un proyecto nacional.

El fomento y la adopción de estrategias nacionales fortalecen las oportunidades para un desarrollo rural sostenible en la medida en que las organizaciones o “jugadores” exijan, negocien y concerten su inclusión en las agendas de desarrollo.

Algunas estrategias básicas para un desarrollo rural sostenible son:

Reducción de la pobreza rural

La pobreza, éticamente intolerable, políticamente inaceptable y mayoritariamente rural, refleja la incapacidad de las propuestas de desarrollo para superar las iniquidades y los desequilibrios. Dificilmente, se abonará credibilidad a los propósitos de fomentar los valores y las instituciones democráticas en las Américas si prevalecen amplios sectores de la población excluidos de los beneficios del desarrollo(47).

La sociedad, los gobiernos y la comunidad internacional deberían, como han acordado, atender la situación de pobreza, especialmente de la extrema pobreza, brindar oportunidades reales de acceso a las herramientas y espacios en la producción y el comercio para enfrentar, desde el desarrollo, la superación de esta situación. Se trata de disminuir las disparidades económicas y sociales, favorecer el desarrollo de las capacidades humanas, de tal manera que las desigualdades alcancen rangos aceptables a la condición humana.

Planificación integral territorial

Es necesario concebir y aplicar modelos eficientes de planificación territorial, descentralizados y democráticos, que considere los aspectos del desarrollo productivo, social, cultural y ecológico de las regiones o espacios rurales y sus múltiples interrelaciones con centros urbanos, comunidad nacional e internacional.

Convenios y acuerdos internacionales insisten en resolver los conflictos sobre el uso de la tierra, tomando en cuenta la degradación del recurso y las presiones por usos alternativos, armonizando los recursos de tierra disponibles y con las necesidades diversas de los seres humanos, tales como, la producción de alimentos, el establecimiento de asentamientos humanos, infraestructura, áreas protegidas, áreas de patrimonio arqueológico, cultural e histórico, principalmente(48).

Cada vez más países y comunidades locales emplean el enfoque integrado en el planeamiento territorial con participación de las organizaciones y habitantes de los espacios territoriales (49).

Desarrollo de capital social

El sector rural cuenta con estructuras sociales y culturales, que expresan sólidos procesos históricos de construcción de comunidades y naciones. Ello significa una vasta experiencia en la construcción de la institucionalidad vigente o pasada, y que es importante rescatar para emprender la tarea de forjar la nueva institucionalidad, esta vez para el desarrollo sostenible.

El desarrollo, como un todo, está determinado por una combinación que optimice el capital natural, el capital financiero, el capital humano y el capital social(50); de allí la pertinencia de tomarlo en cuenta en las estrategias de desarrollo.

Fortalecimiento de la economía multisectorial

El desarrollo rural sostenible, aclaremos, es más que desarrollo social en el campo y conservación de los recursos naturales, es fundamentalmente, aumento de las oportunidades de producción y de comercio para financiar el desarrollo en el medio rural.

El sentido multisectorial implica estrategias de recursos humanos, inversión, financiamiento, desarrollo de infraestructura, entre otros, que potencien las actividades de la agricultura y de la economía rural, propiciando los encadenamientos productivos de la agricultura y el fomento de actividades no agrícolas en el medio rural. Implica repositionar lo rural en la economía y una mayor presencia de las organizaciones del sector rural y de sus actividades en las instancias de decisión sobre el desarrollo (51).

Fomento de la competitividad y de la eficiencia productiva

La globalización de la economía, los acuerdos multilaterales de comercio, la normativa sobre calidad, ambiente e inocuidad de los alimentos y los cambios en la demanda de los consumidores plantean, a productores y otros actores del desarrollo, la eficiencia productiva, el incremento de la productividad, la ampliación de mercados, el aprovechamiento de los mercados internos y el mejoramiento de las capacidades, tecnológicas y de gestión, del recurso humano con vistas a enfrentar las oportunidades, retos y amenazas de los mercados(52).

Profundización de la descentralización y desarrollo institucional

El proceso de descentralización y avance en el fortalecimiento de las instituciones territoriales y de la participación constituyen aspectos estratégicos para la gobernabilidad democrática y la eficiencia de los programas de desarrollo rural. La planificación y gestión participativa de los planes de desarrollo local, microregional, de cuencas hidrográficas en el área rural en manos de las autoridades instituciones, organizaciones y actores locales se considera un elemento esencial del desarrollo sostenible local y del fortalecimiento y ejercicio de la democracia.

El proceso Cumbres de las Américas promueve la descentralización administrativa y el fortalecimiento del régimen municipal y regional, además, la comunidad internacional promueve la formulación y gestión de Programas 21 Locales con amplia participación de la comunidad y de las autoridades locales(53), oportunidades y espacios propicios para forjar un desarrollo rural sostenible.

Focalización y formulación diferenciada de políticas

Perspectiva de género, juventud, etnias y diversidad cultural

La naturaleza heterogénea de la sociedad rural, de sus sistemas productivos, entorno ecológico y de su cultura, plantea la formulación de políticas diferenciadas que reconozcan las realidades de visión, lógica y concepción de esta diversidad. La localización es indispensable para dar respuesta a esta realidad diversa y al reconocimiento de las condiciones particulares y potencialidades de cada grupo de la sociedad rural. En el plano agroempresarial, deberán tenerse presente los intereses diferenciados, potencialidades y medidas pertinentes para los sectores de grandes, pequeños, medianos y microempresarios agropecuarios, industriales y de servicio que se ubican en las regiones o espacios rurales.

En el plano socioeconómico y dentro de este marco de focalización y formulación diferenciada de políticas, es necesario enfatizar la importancia de ejecutar acciones explícitas y focalizadas hacia y en favor de las mujeres y los jóvenes rurales, las etnias, favoreciendo el desarrollo de sus potencialidades, y grupos más vulnerables y excluidos, que consideren los aspectos de equidad, perspectiva de género, respeto a la diversidad cultural(54) y de sus derechos ciudadanos.

Ampliación de las oportunidades de acceso para el logro de la equidad

Se trata de generar acciones que rompan las barreras de acceso a factores productivos, servicios y bienes públicos, financiamiento, asistencia técnica y tecnología, principalmente. El propósito es aumentar las capacidades de la sociedad rural para impulsar un proceso de crecimiento integral y multisectorial. Los gobiernos, principalmente, y otras organizaciones de la sociedad civil están llamadas a iniciar o fortalecer procesos políticos que aseguren la permanencia o posibiliten tales accesos indispensables para una mayor participación de los sectores marginados en el crecimiento económico y de los beneficios del desarrollo.

Desarrollo político-social e institucional territorial. La participación

Incluye acciones que posibiliten el empoderamiento de la sociedad civil rural y la adecuación de estructuras institucionales que le den soporte. La aplicación con perspectivas de éxito de los esfuerzos por un desarrollo sostenible exige la participación real y activa de todos los grupos y de sus organizaciones, incluidas las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y sus comunidades, las comunidades focales, las organizaciones no gubernamentales, los agricultores, las autoridades locales, los trabajadores y sus organizaciones, el comercio y la industria y la comunidad científica y tecnológica(55).

Se trata de propiciar la creación y el fortalecimiento de espacios y mecanismos de participación, desde el nivel local al global, en la formulación, ejecución y seguimiento de políticas y planes de desarrollo; esto es, entre otros aspectos, incidir en la construcción de nuevas instituciones o “reglas del juego” y, a la vez, asegurar la permanencia de aquellas que favorecen y promueven un desarrollo sostenible, particularmente, en el medio rural.

Incorporación de la dimensión ambiental en el desarrollo económico y social rural

No obstante los avances en el aumento de la conciencia en cuanto a la sostenibilidad ambiental y de las medidas adoptadas en todos los niveles para conservar los recursos naturales y el medio ambiente, aún persiste en la adopción de decisiones la tendencia a considerar separadamente los factores económicos, sociales y del medio ambiente a nivel de las políticas, planificación y gestión de las actividades públicas y privadas.

En el contexto de la globalización de las actividades económicas, la competitividad adquiere una relevancia de primer orden; los aspectos ambientales, y más recientemente, los referidos a la inocuidad de los alimentos constituyen elementos claves en la construcción de ventajas competitivas. De allí que países, grupos de ellos y organizaciones, entre ellas las empresas productivas están incorporando la gestión del medio ambiente en la formulación de las políticas públicas y en la administración de las organizaciones, con o sin fines de lucro. Consideraciones de mercado y de la creciente normativa ambiental nacional e internacional exigen una respuesta pronta de los administradores, trabajadores de todo nivel y público en general en cuanto a internalizar la función ambiental en las decisiones económicas y sociales.

El medio rural y la agricultura en particular, pueden construir novedosas ventajas competitivas en torno a la sostenibilidad ambiental de sus bienes, servicios, actividades y procesos, tal y como se observa, por ejemplo, en la agricultura de Canadá y en la demanda de productos amigables con el ambiente en los mercados. El reto es grande, las oportunidades y las amenazas también; los costos ambientales deberán incorporarse en el precio de los bienes. Más pronto aún deberán mejorarse las capacidades de gestión y tecnológicas del medio rural y de sus actividades productivas.

Además, el sector rural presta un conjunto de servicios ambientales a la sociedad (mejoramiento de los sumideros de carbono, emisión de oxígeno y conservación del suelo, el agua, la biodiversidad y la belleza escénica). Estos servicios deben ser incorporados en la economía, valorizados y pagados por medio de sistemas justos de transferencias que permitan una sostenibilidad ambiental viable y una alternativa novedosa de ingresos para la comunidad rural(56).

Tratamiento de los desastres naturales

Con mayor frecuencia e impactos de magnitud creciente, los desastres naturales están ocasionando pérdidas de vidas humanas, degradación y pérdida de los recursos productivos, particularmente, en el medio rural.

Es necesario, entonces fortalecer la consideración de este tema en las políticas, planes y programas de desarrollo. Concretamente, destinar recursos orientados a la superación de las capacidades nacionales y locales en materia de predicción, prevención, mitigación y manejo de los desastres naturales y accidentes ambientales y sus impactos en la población, ecosistemas y en la economía rural.

Estrategia laboral rural

El trabajo y el empleo pleno productivo son componentes básicos del desarrollo rural sostenible, de la identidad humana y el medio digno para el tratamiento de la situación de pobreza de millones de habitantes de las Américas. Se requieren acciones específicas que busquen mejorar la aplicación de tecnología apropiada, de producción y gestión empresarial, a las condiciones sociales y culturales, y la articulación del crecimiento económico y el desarrollo sociales(57). Sin oportunidades reales de trabajo y empleo en el medio rural persistirá la pobreza, la migración y la degradación ambiental.

De manera similar a como se viene operando el instrumento de evaluación del impacto ambiental de proyectos y actividades establecidas, las organizaciones nacionales, y en particular, las del medio rural deberían considerar y reforzar los instrumentos y las medidas para evaluar el impacto laboral de las políticas, los programas, los acuerdos internacionales y las tecnologías, entre otros aspectos, en la generación o eliminación de empleo. No obstante la diferencia notoria en la magnitud del problema laboral entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea, esta última ha definido como objetivo prioritario la generación de empleo(58).

Articulación del desarrollo rural con la mundialización

Las interdependencias que implica la globalización plantean la necesidad de acciones específicas que vinculen el desarrollo rural con las negociaciones, acuerdos e instituciones de comercio internacional y que contribuyan al desarrollo sostenible de las sociedades rurales. Así lo reconocen los acuerdos internacionales sobre comercio y desarrollos(59), más, es preciso velar por su cabal cumplimiento.

Si bien la globalización es una realidad, no es menos cierto que podemos influir en su carácter, puesto que es ante todo una creación humana, de tal manera que sus beneficios alcancen a amplias mayorías de la población tornándola en una globalización con

solidaridad. El fortalecimiento de la ruralidad, de sus valores e identidades se yergue como un recurso valioso para incidir en la gobernabilidad de la actual globalización, de allí que el camino es de doble vía, la ruralidad no sólo constituye un espacio más que debe, sin crítica y creatividad, adaptarse a las tendencias mundiales sino ser fuente de visiones solidarias que influyan en el rumbo futuro de la mundialización.

8. LA AGENDA PARA EL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

Apertura del diálogo y aumento de la conciencia pública

Es preciso consolidar un nuevo consenso y aumento de la conciencia pública sobre el desarrollo y la ruralidad mediante la apertura al diálogo hemisférico, nacional y local, que promueva el desarrollo intelectual y la formulación de marcos de política y operativos para la construcción de comunidades rurales sostenibles vinculada a los procesos de descentralización, regionalización y fortalecimiento de los municipios.

Fomento de la educación

Es necesario transitar hacia un desarrollo sostenible que implica cambios de actitud y desarrollo de nuevas capacidades. La educación para el desarrollo sostenible, especialmente referida a comunidades rurales, formal y no formal y presente en todos los niveles del sistema educativo nacional es un medio esencial en el logro del desarrollo rural sostenible que permite a los seres humanos y a las sociedades rurales el conocimiento de la realidad y el desarrollo de sus capacidades latentes. Es necesario reorientar la educación y la capacitación con objetivos y contenidos sobre los nuevos alcances del desarrollo sostenible en el medio rural, con especial énfasis a los líderes, técnicos y profesionales que tienen en el medio rural su escenario para el trabajo y relacionamiento técnico, social y político.

Nuevos valores y comportamientos humanos son necesarios para la construcción de instituciones (“reglas del juego”) y organizaciones que vayan configurando la nueva institucionalidad que el desarrollo sostenible requiere; la educación, en este sentido desempeña un papel de incuestionable valor.

Fortalecimiento de las redes de cooperación para el desarrollo

El desarrollo rural sostenible es un proceso en construcción, por tanto, exige un aumento de la capacidad de su población y de sus organizaciones que incluye el potencial humano, científico, tecnológico, organizativo, institucional y de recursos de la comunidad rural, nacional e internacional. Existe conocimiento, opciones y experiencias, aún insuficientes, para enfrentar el reto.

La gran parte del camino no se ha recorrido. De allí, la necesidad de promover el intercambio entre la gente y fortalecer las redes locales, nacionales e internacionales de cooperación para la difusión y transferencia científica, tecnológica, de experiencias y apoyo recíproco entre organizaciones públicas y privadas, profesionales e instituciones académicas y organizaciones rurales de productores, campesinos, mujeres, jóvenes, habitantes de los primeros pueblos (indígenas) interesadas en promover el desarrollo rural sostenible. Estas redes ofrecerán sustento a las acciones regionales de cooperación y apoyo a las negociaciones internacionales venideras.

Información para la adopción de decisiones

Cada persona u organización es usuaria y portadora de información, entendida como datos, estadísticas, experiencias y conocimientos. El registro y difusión de esta información son útiles en la sustentación de los conceptos y en la adopción de decisiones de política e iniciativas sobre desarrollo rural sostenible. Es necesario mejorar el registro y el acceso a la información que alimenten la visión científico-empírica de la nueva ruralidad, en este propósito las redes de cooperación se constituyen en medios idóneos.

Reorientación de la cooperación internacional (técnica y financiera)

El reto del desarrollo rural sostenible replantea el papel de la cooperación internacional en términos más amplios considerando las necesidades de los países y los obstáculos presentes para el desarrollo en el entorno internacional, principalmente, en el campo comercial, financiero y tecnológico. De allí que, en primer lugar, su gran responsabilidad es apoyar los cambios necesarios para crear un ambiente internacional favorable al desarrollo. Entre otros aspectos, participar y alentar los cambios en la Ronda del Milenio sobre comercio, abrir espacios en los organismos financieros internacionales para el financiamiento de iniciativas de desarrollo rural sostenible y un mejor tratamiento de la deuda externa, visualizando las oportunidades de la nueva ruralidad.

En segundo lugar, le corresponde a la cooperación internacional aumentar las capacidades nacionales y subregionales relacionadas con el desarrollo rural sostenible con la participación de los gobiernos, la empresa privada y las organizaciones pertinentes de la sociedad. En este sentido, apoyar la formulación participativa de proyectos que los países presentan a la cooperación y banca internacional; fortalecer una dinámica económica y comercial que favorezca la apertura de nuevos mercados, el desarrollo de nuevos productos y servicios, el establecimiento de mecanismos novedosos de comercialización para un mayor beneficio del productor y consumidor. Asimismo, es necesario atender la creación de nuevos relacionamientos de producción y comercialización entre pequeños, medianos y grandes empresarios, en el ámbito nacional e internacional; y valorar y promover las nuevas potencialidades de producción y servicios de la comunidad rural, tales como,

productos orgánicos frescos, productos con certificación ambiental frescos o procesados, turismo rural sostenible y establecimiento de servicios ambientales, entre otras opciones.

Apoyo al desarrollo de políticas y programas de Desarrollo Rural Sostenible

Los nuevos escenarios que proporciona el entorno requieren de nuevos planteamientos de política y de acción para el Desarrollo Rural Sostenible de los países. Esto implica la necesidad de contribuir en la búsqueda, junto con los países y sus organizaciones, (públicas y privadas), las modalidades propias, tanto en el ámbito institucional como de políticas para impulsar articuladamente con los demás esfuerzos de desarrollo, las Iniciativas Nacionales, Regionales y Locales de Desarrollo Rural Sostenible. De igual manera se requiere establecer formas de cooperación internacional, que vinculen experiencias exitosas de los diferentes países, así como el desarrollo de metodologías innovadoras que contribuyan a fortalecer los esfuerzos nacionales.

Es fundamental reconocer que la cooperación internacional para el desarrollo rural sostenible en el marco de la Nueva Ruralidad, debería partir de una visión renovada, ampliada y multisectorial y no como un problema a ser resuelto enfocando la institucionalidad tradicional. Se trata de abrir el relacionamiento con las diferentes instancias públicas y privadas que inciden en la transformación de la realidad rural, cobrando vigencia el principio básico de que los miembros de los Organismos Internacionales son los Estados y que se requiere una mayor democratización de los mismos vinculando las diferentes expresiones de la sociedad civil organizada(60).

Para el caso del IICA además de la cooperación que se ofrece en los procesos de acompañamiento administrativo y técnico en los proyectos de Desarrollo Rural Sostenible y Combate a la Pobreza Rural, (que ejecutan muchos de los países del Sistema Interamericano, respondiendo a sus necesidades diferenciadas) se abre un espacio de fortalecimiento del diálogo interamericano y de la cooperación recíproca para que los países de la región puedan actuar de manera conjunta en las negociaciones y relacionamiento internacionales, imprescindibles para que el desarrollo rural sostenible en el marco de una Nueva Ruralidad, alcance una expresión de compromiso y presencia permanente en el ámbito de los mecanismos internacionales, de toma de decisiones políticas y financieras para el desarrollo.

Apoyo a los cambios institucionales internacionales

La presencia e influencia renovada del IICA, en su condición de organismo especializado del Sistema Interamericano para la agricultura y el bienestar rural en los espacios, mecanismos y organismos internacionales de comercio, crédito, cooperación, tecnología, medio ambiente y desarrollo es fundamental para avanzar en los cambios institucionales internacionales que favorezcan una nueva visión de la ruralidad y el desarrollo rural sostenible en las Américas. Esto conlleva, entre otras tareas, influir y apoyar formulación de

programas de desarrollo rural en las instituciones internacionales (globales, hemisféricas y regionales); mantener una actitud de actualización permanente respecto de los cambios en el entorno internacional; y profundizar las relaciones de cooperación y de trabajo conjunto con los funcionarios, departamentos, y otras instancias superiores de instituciones internacionales cuyas decisiones son relevantes para el desarrollo rural sostenible.

En este marco es fundamental el fortalecimiento de una nueva forma de relacionamiento de los organismos internacionales en un esquema de agregación de valor y convergencia de esfuerzos. Un ejemplo de esta posibilidad lo constituye el Grupo Interagencial de Pobreza Rural, en el que convergen de manera solidaria y comprometida, los esfuerzos del BID, IICA, CEPAL y FIDA.

Notas y Referencias Bibliográficas

- 1) CEPAL. 1997. Panorama Social de América Latina 19%. Comisión Económica para América Latina y el Caribe Santiago, Chile.
- 2) CEPAL. 1997, La Brecha de la Equidad: América Latina, el Caribe y la Cumbre Social. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.
- 3) Banco Interamericano de Desarrollo. América Latina frente a la Desigualdad. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1998-1999. Washington D.C. pp. 14 y 16.
- 4) Winograd, M. 1995. Indicadores Ambientales para Latinoamérica y el Caribe Hacia la Sustentabilidad en el Uso de las Tierras. Proyecto IICA/GTZ-OEA-WRI. San José, Costa Rica. pp. 1-4; 35-62.
- 5) United Nations Environment Programme. 1999. Global Environmental Outlook 2000. Chapter: Latin America and the Caribbean. 17 de septiembre de 1999. Disponible en internet: www.rolac.unep.mx
- 6) Se entiende por sumidero a cualquier proceso, actividad o mecanismo que absorbe un gas de efecto invernadero, un aerosol o un precursor de un gas de efecto invernadero de la atmósfera. (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático).
- 7) La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, CNUMAD, conocida como Cumbre de la Tierra reunió a 172 gobiernos que aprobaron tres acuerdos: el Programa 21, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y una Declaración de principios relativos a los bosques. Asimismo, más de 150 países firmaron dos instrumentos con fuerza jurídica obligatoria: la Convención Marco sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica; y se difundió para su posterior firma y ratificación la Convención Combate

Contra la Desertificación. Los acuerdos confieren un marco programático y de compromisos jurídicamente vinculantes relacionados con un vasto número de actividades humanas, incluidas aquellas como la protección de la atmósfera, la conservación de la biodiversidad, el combate a la desertificación, la gestión de los recursos hídricos y el fomento del desarrollo rural sostenible, entre otros.

- 8) El proceso Cumbres de las Américas ha aprobado: en la I Cumbre. Miami 1994, la Declaración de Principios, "Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad Democracia, Libre Comercio y Desarrollo Sostenible en las Américas y el "Plan de Acción", en la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 1996, la "Declaración de Santa Cruz de la Sierra y Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas"; y en la II Cumbre de las Américas, Santiago, Chile, 1998, la "Declaración de Santiago" y el "Plan de Acción."
- 9) El Acuerdo sobre Agricultura obliga a los gobiernos a reducir los recursos destinados a las subvenciones, en este caso, agrupadas en dos categorías: verdes y ámbar. Las subvenciones de "caja verde" son aquellas permitidas a las que no se aplican compromisos de reducción y cumplen con el requisito de no tener efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción. A esta normativa podrían recurrir los países para sustentar apoyos gubernamentales a la agricultura y el desarrollo rural.
- 10) Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC (CCI); Commonwealth (CS). 1995. Guía de la Ronda Uruguay para la comunidad empresarial. Ginebra: CCI/CS. p. 257.
- 11) Naciones Unidas. 1997. Programa de Desarrollo. Asamblea General. Resolución A/RES/51/240, Anexo 1. 15 de octubre de 1997. New York p.4 (párrafo 7).
- 12) Idea expresada en el Discurso del Señor Presidente de la República del Brasil en la Sesión Inaugural de la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y Caribe - Unión Europea. Río de Janeiro, 28 de junio de 1999.
- 13) Wolfensohn, James. Propuesta de un Marco Integral de Desarrollo (Documento preliminar para su discusión). Comunicación del Presidente del Banco al Directorio Ejecutivo, la administración y el personal del Grupo del Banco Mundial. 21 de enero de 1999. Disponible en el web del BM.
- 14) Naciones Unidas 1997. Programa de Desarrollo. Asamblea General. Resolución A/RES/51/240, Anexo 1. 15 de octubre de 1997. New York. p.3 (párrafo 4 a).
- 15) Escudero, Gerardo. "La visión y misión de la agricultura al año 2020. Hacia un enfoque que valore la agricultura y el medio rural". En: Agricultura, medio ambiente y pobreza rural en América Latina, IFPRI/IBID, 1998.
- 16) Ibid.

- 17) Se refiere, entre otros procesos y acuerdos, a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972; proceso de análisis, consulta e informe "Nuestro Futuro Común" (1987) de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo, la Comisión Brundtland, establecida por la ONU en 1983; proceso Cumbre de la Tierra, 1992, y sus acuerdos, principalmente, la Agenda 21; procesos globales en el ámbito de la ONU, que han generado convenciones jurídicas sobre varios temas de medio ambiente y desarrollo, cumbres mundiales con sus declaraciones y planes de acción; procesos regionales, iberoamericanos y hemisféricos, en este último, las Cumbres de las Américas, sus acuerdos, metas y mecanismos.
- 18) Objetivo 2. Promoción del desarrollo sobre la base de un enfoque integrado, del Programa de Desarrollo, adoptado por la asamblea General de Naciones Unidas. Resolución A/51/240. El párrafo 44 expresa "Para seguir un enfoque integrado en materia de desarrollo centrado en el ser humano y alcanzar un desarrollo sostenible, el crecimiento no basta de por sí". También, en "Propuesta de un Marco Integral de Desarrollo (Documento preliminar para su discusión) de James D. Wolfensohn, Presidente del Banco Mundial (21-1-99), se señala "El marco integral de desarrollo que propongo presenta un panorama más amplio del desarrollo. No podemos adoptar un sistema en el que los aspectos macroeconómicos y financieros se consideren independientes de los estructurales, sociales y humanos y viceversa." Más específicamente, y refiriéndose a la Estrategia para zonas rurales señala, "Habida cuenta de que, en la mayoría de los países, los pobres se concentran principalmente en las zonas rurales, es importante que los gobiernos establezcan una estrategia rural coherente."
- 19) Cumbre de las Américas. 1994. Declaración de Principios y Plan de Acción. La erradicación de la pobreza y la discriminación en el Hemisferio constituye un objetivo básico de todo el proceso Cumbre de las Américas.
- 20) La Declaración y Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas confiere a la formación de capital humano un énfasis destacado. El primer capítulo del Plan "Educación: la clave para el desarrollo", destaca el principio de la equidad en la educación, entendida como la creación de condiciones para que toda la población tenga oportunidades de recibir servicios educativos con calidad, reduciendo de manera apreciable los efectos que se derivan de la desigualdad social y económica, la discapacidad, la discriminación étnica, cultural y de género.
- 21) Agenda 21, Capítulo 3 Lucha contra la pobreza, además el Capítulo 14 Fomento de la Agricultura y del desarrollo rural sostenibles, plantea la necesidad de adoptar iniciativas en materia de empleo y generación de ingresos para aliviar la pobreza; Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, Declaración (Tercer Compromiso) y Plan de Acción (Capítulo III); Cumbre de las Américas, 1994. Plan de Acción, Capítulo III; Cumbre de las Américas, 1998. Plan de Acción, Capítulo IV.

- 22) En el documento se entiende por capital social a la institucionalidad en su sentido más amplio e incluye a las estructuras sociales, instituciones políticas, reglas del juego, organizaciones, intereses y motivaciones de los actores de la realidad económica y política.
- 23) La Agenda 21 confiere especial importancia a las iniciativas de las autoridades locales en la promoción de un desarrollo sostenible mediante la formulación y ejecución participativa de Programas 21 Locales. Existen experiencias documentadas ilustrativas e interesantes, tales como, las presentadas por: Jara, Carlos. 1997. Desarrollo Sostenible Local. Experiencia de Pernambuco, Brasil. IICA-BMZ-GTZ.- Holanda/Laderas C.A.; IICABMZJGTZ. 1997. Proyecto ARIDAS. Una estrategia de desarrollo sostenible para el Nordeste de Brasil; Sepúlveda, Sergio, Edwards, Richards. 1997. Desarrollo Sostenible. Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural. IICA BMZ/GTZ.
- 24) Diversidad biológica se define en la Convención sobre Diversidad Biológica como la variabilidad de organismo vivos de cualquier fuente y comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas. El término biodiversidad, implica, además de la diversidad biológica, el conocimiento autóctono y la necesidad de su protección. La legislación nacional, como en Costa Rica y otros países de Centroamérica, connotan la diferencia entre diversidad biológica y biodiversidad.
- 25) La definición original del Desarrollo Humano fue dada en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 1990: "El Desarrollo Humano es un proceso de ampliación de las opciones de las personas". Posteriormente y dado el avance en los consensos globales, se fue afinando. En 1994. El Informe de Desarrollo Humano amplificó esta definición aumentando su alcance y se refirió al "Desarrollo Humano Sostenible" el cual se concibe como un Desarrollo que no sólo genera crecimiento económico sino que distribuye sus beneficios equitativamente, regenera el medio ambiente en lugar de destruirlo; y potencia a las personas en lugar de marginarlas. Es un desarrollo que otorga prioridad al pobre, ampliando sus oportunidades y sus opciones y que a la vez hace aportes para la participación del mismo en las decisiones que afecten su vida.
- 26) Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. 1992. Principio 1 y 3 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- 27) Naciones Unidas. 1997. Programa de Desarrollo. Asamblea General. Resolución A/RESIS1/240, Anexo 1. 15 de octubre de 1997. New York. p.14 (párrafo 46). Por su parte, la Cumbre de las Américas, 1994, en su Declaración de Principios, los Jefes de Estado y de Gobierno, manifiestan "Nuestro objetivo final es mejorar la satisfacción de las necesidades de la población, especialmente de las mujeres y los grupos más vulnerables, incluidos las poblaciones indígenas, los discapacitados, los niños, los ancianos y las minorías."

- 28) Cumbre de las Américas. 1994. Plan de Acción. Punto 1. El fortalecimiento de la democracia.
- 29) La participación de la sociedad y de sus organizaciones como aspecto fundamental en el desarrollo sostenible queda explícito y reconocido en el Programa 21, el cual señala la necesidad del fortalecimiento de la participación de diferentes grupos principales de la sociedad, entre otros, la mujer, los pueblos indígenas, los agricultores. El fortalecimiento de la democracia como elemento base para un desarrollo sostenible se señala también en el Programa 21, Capítulo 2, párrafo 2.6; en la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica, Bases de la Alianza para el desarrollo Sostenible y en las Declaraciones del Grupo de Río, de las Cumbres Iberoamericanas y de la reciente Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y la Unión Europea.
- 30) Desde el Informe Nuestro Futuro Común, 1987, de la Comisión Brundtland, pasando por los Acuerdos de la Cumbre de la Tierra, 1992, Programa de Desarrollo de la ONU, 1997 y los acuerdos del proceso Cumbres de las Américas así lo demuestran.
- 31) Naciones Unidas. 1997. Programa de Desarrollo. Asamblea General. Resolución A/RES/51/240, Anexo 1. 15 de octubre de 1997. New York. pp.13 y 14 (párrafos 43 y 44).
- 32) Cumbre sobre Desarrollo Sostenible, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 1996, “Declaración de Santa Cruz de la Sierra y Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas”. En Declaración se señala al “Crecimiento económico con equidad” como un principio orientador del Plan.
- 33) United Nations. Towards a new international financial architecture. Report of the Task Force of the Executive Committee on Economic and Social Affairs of United Nations. Final Version, January 21, 1999.
- 34) Wolfensohn, James. Propuesta de un Marco Integral de Desarrollo (Documento preliminar para su discusión). Comunicación del Presidente del Banco al Directorio Ejecutivo, la administración y el personal del Grupo del Banco Mundial. 21 de enero de 1999. Disponible en el web del BM.
- 35) World Bank. Comprehensive Development Framework: Questions and Answers. September 13, 1999. Disponible en web del Banco Mundial. www.worldbank.org/ICDF
- 36) El énfasis en el desarrollo y no en el carácter compensatorio y asistencial del desarrollo rural sostenible se refleja en la magnitud de los instrumentos requeridos, “Los principales instrumentos de la agricultura y el desarrollo rural sostenibles son la reforma de la política agrícola y la reforma agraria, la participación de la población, la diversificación de los ingresos, la conservación de la tierra y una mejor gestión de los insumos. El éxito de la agricultura y el desarrollo rural sostenibles

dependerá en gran parte del apoyo y la participación de la población rural, de los gobiernos, del sector privado y de la cooperación internacional, incluida la cooperación técnica y científica.”(Agenda 21, Capítulo 14 Fomento de la Agricultura y del Desarrollo Rural Sostenibles).

- 37) La dedicación y la participación auténtica de todos los grupos sociales tendrán una importancia decisiva en el cumplimiento eficaz de los objetivos, las políticas y los mecanismos acordados por los gobiernos en todas las áreas de programas de la Agenda 21. Además, uno de los requisitos fundamentales para alcanzar el desarrollo sostenible es la amplia participación de la opinión pública en la adopción de decisiones. (Agenda 21, Sección III Fortalecimiento del papel de los grupos principales, Capítulos 23 al 32).
- 38) Los Planes de Mediano Plazo 1994-1998 y 1998-2 002 se refieren a la transformación humana y transformación institucional.
- 39) Cumbre de las Américas. 1994, Plan de Acción, I La preservación y el Fortalecimiento de la Comunidad de Democracias en las Américas, punto 3. El fortalecimiento de la sociedad y de la participación comunitaria. Cumbre de las Américas, 1998. Plan de Acción, II Preservación y Fortalecimiento de la Democracia, la Justicia y los Derechos Humanos, punto 3 Sociedad Civil, y punto 5 Fortalecimiento de las Administraciones Municipales y Regionales.
- 40) Algunos resultados de este proceso son los acuerdos gubernamentales en la Cumbre de la Tierra sobre agricultura, tales como, el Capítulo 14 de la Agenda 21: Fomento de la agricultura y desarrollo rural sostenibles; las convenciones sobre desertificación, diversidad biológica, cambio climático; los acuerdos sobre agricultura y silvicultura sostenible adoptados por los gobernantes de las Américas en la Cumbre sobre Desarrollo Sostenible, lo correspondiente a agricultura, bosques y desarrollo rural de la Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, el Tratado de Cooperación Amazónico, el Acuerdo sobre Cooperación Ambiental de América del Norte, y los Planes de Acción de las cumbres mundiales sobre desarrollo social, mujer, desarrollo sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, asentamientos humanos, entre otros. Es de notar, la participación de la sociedad civil en los procesos gubernamentales anteriores como en otros independientes que han tratado y adoptado acuerdos sobre bosques, seguridad alimentaria, agricultura sostenible, desertificación, biodiversidad, entre otros temas.
- 41) El denominado Consenso de Washington fue la decisión de los organismos financieros internacionales de impulsar un paquete de reformas en los países miembros/clientes que incluían entre otras políticas el control de la inflación, la liberalización comercial, la reducción del déficit del sector público y la privatización de las empresas del Estado.

- 42) El concepto lo elaboró la Comisión Mundial del Medio Ambiente, Comisión Brundtland, como tesis central de su informe *Nuestro Futuro Común* de 1987. Sus recomendaciones generaron la decisión de la Asamblea General de la ONU de realizar la Cumbre de la Tierra, en 1992, y otros procesos globales y de otro ámbito, que alcanzan, en plano hemisférico, al proceso Cumbre de las Américas.
- 43) Pronk, Jan; Haq, Mahbulul. (Co-Presidentes). 1992. *El Informe de La Haya: del concepto a la acción*. Simposio de La Haya, 25 al 27 de noviembre de 1991. El simposio reunió a 40 pensadores destacados de todo el mundo como una contribución al proceso Cumbre de la Tierra.
- 44) El PMP 1998-2 002, nos presenta el concepto siguiente, "...el desarrollo sostenible e un país, y por ende, de su agricultura y su medio rural- se concibe como el resultado de un proceso multifuncional e intertemporal en el cual la competitividad, la equidad, la sustentabilidad y la gobernabilidad de articulan y se condicionan mutuamente."
- 45) A manera de ilustración de la multidimensionalidad de las políticas en otras latitudes, se presenta los Futuros Objetivos de la Política Agrícola Común. PAC, de la Unión Europea. (Agenda 2 000). Mejorar la competitividad de la Unión con precios más bajos, garantizar la seguridad y la calidad de los alimentos para los consumidores; asegurar ingresos estables y un adecuado nivel de vida a la comunidad agrícola; hacer que sus métodos de producción sean ecológicos y respeten el bienestar de los animales; integrar objetivos medioambientales en sus instrumentos; intentar crear ingresos y oportunidades de empleo alternativos para los agricultores y sus familias.
- 46) North, D 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York. Cambridge University Press.
- 47) Los principales acuerdos globales, hemisféricos y subregionales conceden una prioridad destacada a la situación de pobreza. La Agenda 21 contiene un capítulo sobre "Lucha contra la pobreza" e indica que el objetivo a largo plazo de que todos tengan medios de subsistencia sostenible debe ser un factor de integración gracias al cual las políticas aborden simultáneamente cuestiones de desarrollo, de gestión sostenible de los recursos y de eliminación de la pobreza. Asimismo, la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social y la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer aprobaron estrategias para promover la integración social, el empleo productivo y la erradicación de la pobreza. La Cumbre de las Américas reconoce que nuestro Hemisferio grandes segmentos de la sociedad, particularmente las mujeres, las minorías, las poblaciones indígenas, los refugiados y los desplazados, no han sido habilitados para participar plenamente en la vida económica. Consecuentemente, confirman su compromiso con el objetivo y acciones para "La erradicación de la Pobreza y la Discriminación en Nuestro Hemisferio". Le acompañan en este esfuerzo las estrategias contenidas en el "Compromiso de

tos, señala a los gobiernos a promover los diálogos y alianzas sector público - sociedad civil y al BID y otros organismos internacionales a desarrollar programas de fortalecimiento de la sociedad civil y de los mecanismos de participación pública.

- 56) Costa Rica ofrece experiencias interesantes que le confieren liderazgo en este campo, especialmente, en secuestro de carbono y venta de Certificados en el mercado internacional, turismo ecológico y en bioprospección. Ver Espinoza, Nelson; Gatica, Javier y Smyle, James. 1999. El Pago de Servicios Ambientales y el Desarrollo Sostenible en el Medio Rural. RUTA-IICA. San José Costa Rica.
- 57) Esta exigencia al crecimiento ha sido reconocida a nivel global y hemisférico (Agenda 21, Capítulo 3, Lucha Contra la Pobreza; Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, 1995, Tercer Compromiso; y Cumbre de las Américas, 1994. Declaración de Principios).
- 58) Comisión de las Comunidades Europeas, 1997. Agenda 2000. Por una Unión más Fuerte y más Amplia. Bruselas, p. 11. El documento refiriéndose a las políticas internas de la Unión señala en primer lugar "Establecer las condiciones para un crecimiento sostenible y la creación de empleo."
- 59) En el plano político, la Agenda 21, Capítulo 2, Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo, acordó un paquete de medidas contenidas en el programa fomento del desarrollo sostenible mediante el comercio; la I Cumbre de las Américas, Declaración de Principios en su Objetivo de Promover la Prosperidad a través de la integración y el libre comercio, expresa "Una clave para la prosperidad es el comercio sin barreras, sin subsidios, sin prácticas desleales y con un creciente flujo de inversiones productivas". En el campo del comercio internacional, en el preámbulo del Acuerdo que crea la OMC, se manifiesta que las relaciones de los miembros en la esfera de la actividad comercial y económica deben tender a elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y a acrecentar la producción y el comercio de bienes, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y conservar el medio ambiente.
- 60) Este proceso ya ha avanzado en algunos organismos como es el caso del BID, donde cada vez es más notable la presencia de las Organizaciones No Gubernamentales, empresas privadas y múltiples instituciones del Estado, en foros y mecanismos de participación amplia para la discusión de nuevas opciones que son llevadas a su máximo directorio como insumos importantes para soportar y apoyar nuevas decisiones de política.

Ajuste estructural, tendencias para el desarrollo agropecuario en Bolivia

Las lecciones aprendidas

Guillermo Justiniano⁴

Los últimos 30 años han dejado un conjunto de experiencias y lecciones que deben ser tenidas en cuenta para el futuro a fin de no cometer los mismos errores que finalmente afectan la efectividad de los programas y proyectos financiados por los organismos multilaterales y bilaterales de cooperación y finalmente al progreso de Bolivia y sus ciudadanos.

a) La inestabilidad institucional pública es la norma y no la excepción

Lamentablemente y pese a los esfuerzos y avances que ha tenido Bolivia en su capacidad de generar adecuadas políticas, la inestabilidad institucional del sector público, especialmente de los ministerios, es la norma y no la excepción en la gestión administrativa del gobierno. La buena y estable ejecución de los proyectos no sólo depende de cada gobierno sino también de cada ministro, lo que puede hacer la diferencia entre el éxito o fracaso de los programas, aún si el diseño conceptual de los mismos y la normatividad que existe esté adecuadamente concebida y programada. En consecuencia resulta altamente riesgoso apoyarse únicamente en la administración pública nacional y aún departamental para la ejecución de los programas y proyectos.

b) Proyectos cuyo diseño institucional depende de los recursos externos morirán al terminarse los recursos del mismo

La experiencia ha mostrado de manera contundente que si la institucionalidad del proyecto o programa depende de los recursos externos, especialmente para el pago de salarios, la sostenibilidad de los mismos estará seriamente comprendida. La constatación empírica muestra que la dependencia de los recursos externos se vuelve casi adictiva y en consecuencia los proyectos se derrumban simultáneamente con el último desembolso de recursos externos.

⁴ Ex-Ministro de la Presidencia de la República, Ex-Ministro de Agricultura

c) Los proyectos que no son parte de un programa tienden a diluirse

Debido a las características de Bolivia, el nivel de intervención de muchas agencias de cooperación multilateral y bilateral así como de organizaciones no gubernamentales, el análisis y ejecución de proyectos aislados, pese a que puedan ser bien concebidos, generalmente tienen poco impacto y a veces hay duplicación de esfuerzos.

d) Entes ejecutores bien identificados

Cuando los entes ejecutores son varios y no se asienta la responsabilidad claramente en uno de ellos, o cuando no existen intereses concretos que impulsen a los mismos a lograr beneficios apreciados por la comunidad o las autoridades responsables se convierten en proyectos sin dueño y generalmente fracasan.

e) La participación y compromiso de los afectados es esencial

Los proyectos concebidos y ejecutados en forma centralizada generalmente no dan buenos resultados porque los ciudadanos afectados por las acciones de los mismos suelen adoptar una actitud de crítica indolente y de meros espectadores. Cuando los afectados son consultados oportunamente y se los compromete con el proyecto se logra una dinámica positiva porque se sienten dueños del mismo y que han sido consultados y no han sido impuestos en temas que afectan su vida.

f) Es mejor descentralizar que concertar

La concepción y diseño de los programas y proyectos debe tener una visión conjunta, pero en la etapa de ejecución es más eficiente aplicar el principio de la subsidiariedad en todas las actividades que sea posible hacerlo. La experiencia muestra que la ejecución centralizada, lejos de los acontecimientos y de los ciudadanos directamente afectados, genera ineficiencia, corrupción y falta de compromiso.

g) La dicotomía entre proyectos sociales y productivos es falsa

Tradicionalmente se ha discutido respecto de la discriminación de los programas y proyectos respecto de su condición de sociales o económicos. La evidencia empírica ha mostrado que concertar los esfuerzos solamente en educación y salud y descuidar la generación de mayores y mejores ingresos para la gente provoca a la larga la insostenibilidad de los programas sociales, la visión de integralidad socioeconómica está en la mente de la gente que quiere tener agua potable y energía pero le preocupa no tener con que pagar esos servicios y esa constancia es también válida para los servicios de educación y salud.

h) La participación de las asociaciones de productores es beneficiosa

La participación de las asociaciones de productores en programas de tecnología, servicios de asistencia técnica y sanidad animal y vegetal, tiende a ser beneficiosa en la medida que signifique un esfuerzo compartido y que sean parte del diseño de los proyectos desde su inicio y que administren su ejecución.

MEGATENDENCIAS GLOBALES Y SECTORIALES

Megatendencias globales

- Las políticas de apertura de la economía al mundo globalizado y la adopción del mercado como mecanismo de formación de los precios se ha convertido en política de Estado y no existen señales que indiquen un retroceso en esta orientación.
- El retiro del Estado de la producción de bienes y servicios también se ha convertido en política de Estado en un proceso con características irreversibles.
- Pese a la modernización de algunos sectores y empresas de la economía, Bolivia sigue siendo uno de los países más pobres de Sudamérica con el índice de Desarrollo Humano en el nivel 116, explicado por el generalizado nivel de pobreza rural que comprende alrededor del 24% de la población boliviana.
- El nivel de productividad del sector rural boliviano tradicional es muy bajo y constituye un freno para la expansión y crecimiento del resto de la economía.
- Pese a las reformas y avances que ha tenido el país en los últimos años, la tasa de crecimiento de la economía se ha estancado en alrededor del 4% anual, lo que puede estar mostrando la existencia de algunos obstáculos estructurales que no han sido todavía resueltos.
- La estabilidad y control de la macroeconomía ha sido una constante desde el año 1985 y constituye un requisito fundamental, aceptado por todos, para lograr el crecimiento del país.
- El dinamismo de algunos sectores industriales y de servicios ha superado al sector primario agropecuario en términos globales siendo los primeros quienes explican en gran medida el crecimiento del conjunto de la economía.
- Las reformas al Estado han creado nuevos actores del proceso de desarrollo, especialmente los municipios y las prefecturas. Asimismo el rol de los entes reguladores y las reformas al Poder Judicial van conformando un marco institucional adecuado para la incorporación de Bolivia al proceso de globalización.

ra efectiva de articular las políticas nacionales, departamentales y locales. Esta experiencia ha sido positiva tanto en el sector agrícola como en los otros sectores, especialmente en las obras de infraestructura socio-sanitarias y en el agua.

ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN RELACIÓN AL SECTOR AGRÍCOLA

Queda, sin embargo, abierta la duda acerca del impacto ecológico que pueda llegar a tener una deforestación masiva que lleve al uso pleno e indiscriminado del potencial cultivable, ya no sólo de activos como biodiversidad sino también sobre la productividad de los suelos y la posibilidad de que se aceleren los procesos de erosión.

Las políticas públicas de los diferentes gobiernos a partir de 1985 han tenido un relativo nivel de estabilidad, pese a la existencia de algunos matices que no modificaron los aspectos esenciales de las mismas y que han tenido efectos importantes sobre el sector agrícola.

Marco global conceptual

La nueva política económica iniciada en 1985, continuada en 1989 y ampliada en 1993, tuvo como marco conceptual general la vigencia de una economía de mercado donde la oferta y la demanda determinan los precios y los mecanismos del mercado asignan la remuneración de los factores de la producción. En ese marco los diferentes sectores de la economía deben competir por el acceso a los diferentes factores de la producción en igualdad de condiciones, lo que llevó a que existan políticas y normas homogéneas para todos y se eliminen las políticas diferenciadas para los sectores y en este caso específico para la agricultura.

Política de precios

Mediante el decreto 21060 en 1985 y posteriormente con la Ley de Inversiones en 1991, que en realidad fue una ley de inversiones y comercio, se estableció la libertad de precios y comercio para todos los bienes con algunas pocas excepciones, como fueron los carburantes derivados de los hidrocarburos y los bienes considerados como patrimonio nacional y los de seguridad. Estas políticas eliminaron la fijación de precios de los productos alimenticios y teóricamente se convirtió en un incentivo para la producción, sin embargo es necesario reconocer que inicialmente hubo un impacto en el aumento de las importaciones de países vecinos, debido principalmente a distorsiones de sus políticas cambiarias que posteriormente se fueron ajustando. Por otro lado quedó demostrado que el nivel de precios de la mayoría de los productos alimenticios de primera necesidad están reguladas por la capacidad de compra de los ciudadanos bolivianos y por las inestabilidades climáticas del país.

- Gradualmente ha surgido la prestación de servicios de crédito a la producción agropecuaria campesina, mediante instituciones financieras no bancarias y organismos no gubernamentales, lo que constituye un buen aporte aunque todavía insuficiente para resolver este agudo problema.
- La toma de conciencia sobre el deterioro de la base natural de recursos naturales es creciente, especialmente en los valles interandinos, al evidenciar el efecto de la degradación de los suelos y la escasez de aguas en la producción. No se observa la misma percepción en el oriente del país, debido a que la relación hombre-tierra es diferente y también la calidad de los recursos, en algunas zonas.
- Las ventajas competitivas de los cultivos extensivos del oriente boliviano orientados hacia la exportación no parecen ser sostenibles a mediano plazo, ya que se sustenta principalmente en tres factores que difícilmente se mantendrán en el futuro: explotación de la fertilidad inicial de los suelos por tratarse de tierras nuevas, carga tributaria efectiva baja y protección arancelaria de los países de la Comunidad Andina.
- Lento proceso de solución a los problemas de tenencia, saneamiento y titulación de la tierra que está generando inquietud y posible acumulación de condiciones para posteriores conflictos.
- El ritmo de ampliación de la frontera agrícola en el departamento de Santa Cruz empieza a mostrar algunos signos de disminución debido a las incertidumbres generadas por el mercado andino y por la disminución del proceso migratorio de inversionistas brasileños.
- El sostenido proceso migratorio interno campo-ciudad, que es la demostración concreta de la falta de solución a los problemas del campo. Esta migración no obedece a cambios en la productividad de la mano de obra en el agro sino a la imposibilidad de generar ingresos suficientes para las familias campesinas.
- Se perciben grandes posibilidades de que los municipios de base rural puedan cumplir un rol fundamental en el futuro, en materia de ejecución de programas y proyectos de tipo productivos. La demanda de los ciudadanos se orienta casi por mitades hacia proyectos sociales y productivos y la Ley de Participación Popular otorga condiciones para que estos nuevos actores institucionales públicos puedan convertirse en mejores entes ejecutores de este tipo de proyectos.
- Las prefecturas no han cumplido adecuadamente hasta ahora para desempeñar un rol activo y efectivo en el sector, sin embargo la Ley de Descentralización Administrativa les otorga competencias y recursos como para cumplir un mejor papel en el futuro.
- Los programas de inversión conjunta, con la participación de fondos nacionales, prefecturas y municipios han demostrado ser una buena herramienta y una mane-

el país logrando que en términos globales las necesidades financieras de los diferentes sectores de la economía puedan ser atendidos en sus demandas de recursos. Sin embargo el problema de acceso al sistema de las zonas deprimidas del país y de los pequeños productores no ha sido satisfactoria aunque se percibe una tendencia positiva en ese sentido que debe ser fortalecida.

Política de inversión pública

Las prioridades de las políticas gubernamentales se destacan con claridad en el presupuesto nacional y más específicamente en el presupuesto de inversión pública. Al respecto la información analizada muestra con precisión que el sector agropecuario en particular y los proyectos productivos en general han perdido importancia relativa en la asignación de recursos en beneficio de la denominada inversión social.

En términos globales se observa un importante cambio en la estructura de la inversión, ya que a partir de 1996 la inversión privada supera a la inversión pública, situación que está relacionada con el proceso de capitalización y privatización de las empresas públicas así como la paralización de nuevas inversiones en las empresas públicas sujetas al proceso de capitalización y privatización. Asimismo es interesante observar que la inversión de tipo productiva decrece apreciablemente en beneficio de las inversiones de tipo social lo que muestra coherencia con los cambios estructurales realizados y el nuevo rol del Estado en la producción de bienes y servicios. La información preliminar de 1997 y las demandas de recursos presentados por el gobierno en el último Grupo Consultivo de París confirman la tendencia señalada.

Las estadísticas nacionales muestran una caída absoluta de la inversión pública en el sector agropecuario a partir de 1989, pasando de una participación porcentual del 9.74% en ese año hasta el 4.45% en 1997. Si miramos la proyección hacia el futuro analizando los proyectos en ejecución y en programación con los diferentes organismos de cooperación multilateral y bilateral la tendencia hacia la priorización de los proyectos sociales en desmedro de los productivos se mantienen. De un total de aproximadamente 2.600 millones de dólares programados hasta el año 2002, el 70% corresponde a proyectos del área social (educación, salud, vivienda, nutrición, saneamiento básico, infraestructura social y fortalecimiento institucional) y el 30% corresponde al área productiva (producción agropecuaria, crédito, apoyo a la producción, medio ambiente, forestal, electrificación microempresa, artesanía, caminos vecinales, educación no formal y riego).

El análisis de mayor detalle muestra que del total en el área productiva, los proyectos agropecuarios están en el quinto lugar, reflejando la prioridad asignada al sector. Las tendencias señaladas se confirmaron también en la última reunión del Grupo Consultivo de París realizado en Abril del presente año, mediante la presentación que el gobierno de Bolivia realizó en la referida reunión.

El análisis realizado muestra claramente una tendencia consistente de los últimos gobiernos en el sentido de priorizar los proyectos en el área social y un claro detrimento de los proyectos productivos en el sector agropecuario, reflejando en gran medida la liderizada por los organismos de cooperación internacional y el supuesto que resolviendo los problemas básicos de educación y salud se generan con mayor facilidad posteriores impactos sobre la producción y la productividad. El contexto descrito puede convertirse en un serio escollo para lograr cambios substanciales en la política de inversión pública que beneficie al sector agropecuario sobre todo en sus necesidades en el área de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria así como en sanidad animal y vegetal.

Política de investigación y transferencia de tecnología en sanidad animal y vegetal.

Relación con la productividad sectorial

El comportamiento del sector agropecuario en términos de productividad es realmente preocupante ya que la escasa información disponible muestra un estancamiento generalizado y un retroceso en la agricultura tradicional.

La información disponible indica que tanto en términos monetarios, entendida como productividad global (PIB sectorial per capita) como en la productividad de la tierra medida en rendimientos de la producción por superficie, la tendencia es hacia el estancamiento.

Algunos estudios de campo, cuya fuente se menciona en los anexos sobre bibliografía consultada, muestran que en las zonas andinas tradicionales la percepción de los ciudadanos más pobres es que los escasos esfuerzos de inversión realizados en su zona para mejorar la productividad no les ha beneficiado directamente sino solamente a los más ricos en ella. Además existe una coincidencia generalizada de que los cambios climáticos (disminución de las lluvias y elevadas temperaturas), el deterioro de los suelos y la falta de tierras vinculado a una excesiva parcelación, son las razones principales de la baja productividad.

Pese a que se han realizado avances importantes en la producción y consumo de semillas mejoradas y otros insumos y que han producido algunas mejoras en la identificación de mejores variedades, el efecto neto en el nivel global es de un estancamiento generalizado de la productividad que obedece a varios factores explicativos pero que se destacan: la elevada proporción de cultivos atemporales, los cambios climáticos que se manifiestan principalmente en la disminución de las lluvias sobre todo en los valles interandinos, la excesiva parcelación de la tierra, el deterioro de los suelos y la inexistencia de servicios adecuados de investigación y transferencia de tecnología, así como la falta de servicios de sanidad animal y vegetal.

En términos de políticas gubernamentales en el área de la investigación y transferencia de tecnología, se desmontó el anterior sistema basado en el IBTA y formó otro alternativo pero creando un gran vacío institucional agravado porque la actual admi-

nistración gubernamental decidió quitar la prioridad al proyecto del nuevo sistema de investigación que se estuvo elaborando con el Apoyo del Banco Mundial. El panorama en los servicios de sanidad animal y vegetal es aun peor, situación que impide que Bolivia pueda exportar carnes o frutas al tener enfermedades endémicas que ya fueron controladas en los potenciales países consumidores de nuestros productos.

En resumen, en los últimos años no ha existido una clara y decidida política para resolver el tema de la investigación y transferencia de tecnología así como la de la sanidad animal y vegetal, pese a que por sus características de bienes públicos el Estado no puede marginarse en este importante asunto. La nueva administración del Ministerios de Agricultura y Ganadería y Desarrollo Rural ha mostrado interés en atender este importante tema, pero para poder avanzar se requiere que se convierta en prioridad nacional con el apoyo de toda la administración.

Política de tierras

La apropiación en 1996, de la Ley de Modificaciones del Servicio de Reforma Agraria, popularmente conocida como la Ley INRA y la Ley Forestal, establecieron políticas y reglas de juego claras sobre la tierra, poniendo fin a un largo proceso de intervención al Consejo Nacional de Reforma Agraria y al Instituto Nacional de Colonización así como al desorden generado por la mala aplicación de la anterior Ley Forestal cuyo marco conceptual y normativo había quedado caducado.

Los aspectos fundamentales de las referidas disposiciones son los siguientes:

- a) Resuelve el conflicto de derechos entre el suelo (propiedad agropecuaria) y el suelo (concesión forestal) eliminando la posibilidad de la consistencia de ambos derechos de una misma superficie.
- b) Establece y define la categoría de Tierras Comunitarias de Origen otorgando el derecho propietario a los pueblos indígenas bajo características especiales y elimina la posibilidad de conflictos de derecho con las propiedades agropecuarias y concesiones forestales.
- c) Amplía y reglamenta el concepto constitucional de fin económico-social orientado a evitar el desbosque como única prueba de uso útil para la tierra al incorporar en esa categoría además de la agropecuaria, la actividad forestal, ecoturismo, conservación de la biodiversidad e investigación.
- d) Vincula la seguridad de la tenencia de la tierra al pago del impuesto a la propiedad rural inmueble, eliminando la modalidad de las inspecciones oculares administrativas al establecer como prueba suficiente del uso productivo de la tierra la constancia documental del pago del impuesto.

- e) Devuelve la administración de justicia agraria al Poder Judicial creando la Judicatura Agraria bajo las mismas condiciones que el resto de las instituciones de ese poder.
- f) Elimina la dotación gratuita de tierras de las comunidades originarias y crea mecanismos transparentes de concurso público para acceder a la compra de tierras fiscales disponibles promoviendo la creación de un mercado de tierras.
- g) Crea un mecanismo de participación público-privado, el Consejo Agrario Nacional, como entidad consultiva de apoyo al establecimiento y seguimiento de las políticas agrarias.
- h) Crea una institución descentralizada denominada Instituto Nacional de Reforma Agraria para la ejecución de las políticas de tierra con oficinas desconcentradas a nivel departamental.
- i) Establece un mecanismo transitorio para resolver el problema de tenencia y titulación de tierras mediante un proceso de saneamiento vinculado al catastro.
- j) Regula de manera precisa la concesión forestal como un derecho que permita seguridad jurídica y plazos adecuados y renovables automáticamente para fomentar el manejo sostenible de los bosques en función de planes de manejo auditados externamente.

Desde el punto de vista jurídico y normativo el proceso está adecuadamente encaminado, sin embargo existe preocupación porque la implementación de la reforma está demorada, lo que puede provocar en cualquier momento la aparición de problemas sobre tenencia de la tierra. Hasta ahora no se designó constitucionalmente al director del INRA y se ha precedido a nombramientos interinos que debilitan el proceso y dan una señal de inestabilidad. Asimismo hasta ahora no se ha iniciado el proceso de nombramiento de los miembros de la Jurídica Agraria. Las oficinas departamentales del INRA no están adecuadamente equipadas y el personal no está debidamente entrenado. El proceso de saneamiento está avanzando a un ritmo demasiado lento para las necesidades y las demandas.

En resumen la norma y la política está establecida pero el proceso de ejecución no está avanzando al ritmo necesario.

Política institucional

La inestabilidad y la debilidad han sido una constante en la historia de las instituciones públicas agropecuarias que no tiene correspondencia con la importancia económica y social del sector que en los años setenta aportó con alrededor del 20% del PIB y que generó empleo para aproximadamente el 50% de la población económicamente activa del país. Pese a que la importancia relativa del sector agropecuario ha disminuido en las dos últimas décadas, sigue siendo un sector de gran importancia económica y social.

Hasta 1993 el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, mantuvo una dinámica a veces contradictoria entre un enfoque técnico y otro político dando relevancia al aspecto social campesino o al aspecto meramente técnico, orientación que dependía del momento político y de la personalidad y características de cada ministro de origen occidental u oriental. En todo caso fue la época de los ministerios con un fuerte enfoque centralistas en su condición y con la existencia de importantes entidades descentralizadas en las que la presencia ministerial fue preponderante.

Comentario a la exposición de Guillermo Justiniano

Hernán Zeballos H.⁵

Es muy grato intercambiar ideas sobre un tema tan importante como el desarrollo agropecuario rural; indudablemente mi amigo Chacho Justiniano tiene siempre un acceso muy grande a la información, ha sido ministro de los dos ministerios relacionados con el tema agricultura y desarrollo sostenible, entonces obviamente nos puede presentar como lo ha hecho una visión de conjunto, del funcionamiento de la economía y del rol del sector en el funcionamiento de esa economía, en el marco de un contexto global, dentro del cual se mueven nuestras variables de política.

Voy hacer algunos comentarios específicos sobre temas concretos, no es cierto, no creo que haya algún punto de divergencia sobre los puntos que presenta, hace ya varios años que trabajamos mas o menos de manera paralela en estos temas y hay mucho de coincidencia sobre los aspectos que voy a presentar.

Debo señalar en lo que hace la inversión pública; conviene destacar lo siguiente: en la actualidad en 1999, el 52% del total de la inversión pública esta dirigida al sector social y un 48% a infraestructura y otros actores de la economía; esto refleja un cambio decisivo, digamos en el tratamiento de la inversión pública nacional en cuanto a la orientación hacia a los sectores del área social. En cuanto hace a la distribución regional o la apropiación de esos recursos conviene destacar que por los procesos de descentralización y participación popular en 1988 y 1999 la distribución de la masa del TGN se va el 30% a municipios, 35% a prefecturas y un 35% apenas maneja el gobierno central, o sea, la toma de decisiones en cuanto a la inversión pública actualmente se encuentra entre prefecturas y municipios fundamentalmente.

Después de estar manejando dos años de relación con el poder ejecutivo y las prefecturas, la forma de distribución de la inversión pública, me lleva a una conclusión. Antes de las reformas, el número de los actores que manejaban la inversión pública eran 30 a 40

⁵ En representación de la Presidencia de la República.

instituciones que concentraban ese manejo; con la descentralización administrativa y la participación popular, la municipalización del país, actualmente unos 360 actores, 314 municipios, 9 prefecturas y algunas entidades públicas del gobierno central; pero qué está provocando esta situación? Es un que debe llevarnos a la reflexión. Provoca una disminución, una atomización en cuanto a los recursos, con la agravante de que se crean demasiadas burocracias que en primer lugar, buscan un beneficio personal para sí de esos recursos —el caso escandaloso del municipio de La Paz, es una muestra clara de ella, el caso del municipio de El Alto, y de los 200 municipios que tienen cargos de la contraloría en cuanto al manejo de recursos— entonces es un tema que merece una consideración muy particular, porque atomiza la masa de recursos financieros de que dispone el país.

El segundo tema que merece una consideración particular, es el que mencionó Chacho, la pobre, e ineficiente gestión pública, para el sector agropecuario y el desarrollo rural, ¿Cuál es la situación en este momento?, hay 650 millones de dólares disponibles, incluyendo saneamiento básico, que fue prácticamente una herencia del anterior gobierno y se ha complementado con otros recursos que se han conseguido en los Consejos Consultivos XI, XII y XIII que se movilizan muy lentamente.

El ejemplo que yo pongo permanentemente es el caso del PASA, que con una disponibilidad de 104 millones de dólares, al 31 de diciembre de 1999 tiene erogados 35 millones, al cuarto año de ejecución, nuestro compañero Iván Cossío logró que se presupuestara a favor de Tarija hace 3 años una primera cartera de 5 millones, por lo visto esa ejecución aún no se ha ejecutado.

En lo que hace al programa de riegos, el año 1998 se ha ejecutado un millón de dólares de un presupuesto de 23, 1 millón 100 dólares en 1999 y el programa concluye en agosto del 2000 y son programas que deberían tener un impacto en lo que hace a las posibilidades productivas y de incremento de la productividad.

Y entonces ahora paso al tema de la productividad, este indudablemente es uno de los grandes temas en cuanto hace al desarrollo agropecuario; se ha concluido hace poco una investigación con un número muy grande —sobre análisis de productividad— que ha ido a buscar la explicación o la interpretación en el subconsciente de los campesinos del país, preguntándoles su interpretación, que si creen que ha subido o bajado los rendimientos en el país. Un esfuerzo con un número de consultores destacados, que después se ha consultado a una docena de gurús del país en materia de desarrollo agropecuario y rural para llegar a la conclusión de que hay estancamiento en los rendimientos, tal como lo ha mostrado en su gráfico, Chacho.

Para la Estrategia de Transformación Productiva Agropecuaria (ETPA) la productividad era uno de los aspectos centrales, con toda razón debemos lograr una productivi-

dad competitiva, tanto para el mercado interno como el internacional. Existen ejemplos dramáticos, como el caso de la caña de azúcar en el oriente, que en sus 30 a 40 años de desarrollo, los rendimientos son cada vez menores, tanto en el campo como en la recuperación industrial.

En el caso de la papa, este es uno de los pocos casos en que hay una mejora, en 5 departamentos dos departamentos Oruro y La Paz muestran un estancamiento en rendimientos, en los otros, por el cambio en la productividad, hay cambios positivos, entonces hay que difundirlos de una manera masiva y lograr impactos; en el caso de la avicultura, este es un caso interesante, de mejora de productividad, estamos en un 2.1 kg. de alimento, para llegar a un kg. de pollo —lo cual muestra una productividad altísima— y ese es el tipo de productividad que se requiere para tener una agricultura competitiva.

Con relación a las políticas públicas, el tema crediticio es interesante —en unos artículos que he empezado a escribir— todavía no ponen mi foto —esa ventaja la tiene Chacho. Yo hago un análisis del extraordinario crecimiento, según datos presentados por el presidente del Banco Central y por Jacques Trigo, Superintendente de Bancos; en el diálogo económico— de como ha crecido la cartera —de 38 millones de dólares en 1985, a 4 mil millones de dólares en 1999— de los cuales el 48% se van al sector productivo y lo que es notable existen 620.000 prestatarios, de estos 620.000 unos 230.000 están el sector agropecuario son pequeños prestatarios tanto del sistema bancario como de las ONG's.

Esto representa un extraordinario crecimiento frente a los 20.000 prestatarios, que en su mejor momento tenía el Banco Agrícola. Esto cuando el crédito era subsidiado y virtualmente gratis —se regalaba el dinero a través del Banco Agrícola—. Entonces es un cambio, que no se está muy consciente de él y eso se ha logrado a través de un conjunto de ONG's siete que trabajan en el área rural y una docena de ONG's que trabajan en el área urbana.

Entonces hay aspectos positivos sumamente interesantes, que provienen de un desarrollo institucional muy importante, —en el sector privado— ONG's que están contribuyendo a cambiar la realidad del campo, y en esta materia conviene destacar que el anterior gobierno hizo la ETPA, que en realidad para mi, fue un collage, una serie de proyectos que existía en esa época. Se le dio un enfoque conceptual interesante —del desarrollo de la productividad— de la interrelación entre el sector agropecuario y el resto de la economía y eso fue aceptado por el Banco Mundial; pero tenía un conjunto de proyectos y actividades que siguen repitiéndose actualmente por la baja calidad en la gestión pública.

El Ministerio de Agricultura ha de concluir un documento —creo que ya lo presentaron en Cochabamba hace cinco semanas— con 15 líneas de política, y justamente considero que son demasiadas líneas de políticas, son alrededor de 70 líneas de acción por lo cual son muy difíciles de ejecutar. Particularmente en una gestión descentralizada que debili-

ta el accionar de la administración pública —con esto no quiero volver al centralismo— pero tenemos que encontrar formas de lograr que ese conjunto de líneas —demasiado grande— encuentre su forma de ejecución en el nivel departamental y municipal; en otras palabras, hay un cambio institucional muy grande, hay estas líneas directoras de política pero la instrumentación de las mismas es un tema muy relevante.

Yo creo que las tendencias globales que ha señalado Chacho son interesantes, quisiera referirme a un tema más —el tema de la política de tierras— es evidente que la Ley INRA provee un marco general, yo he escrito sobre esto —que está en artículos publicados— pero me temo que el sistema de saneamiento que recién empieza arrancar puede devenir en un aspecto muy delicado, la presencia de corrupción o algo así. Esto sucedió con la Ley de Reforma Agraria que generó corrupción durante 40 años —en lo que hacía a la distribución de tierras—.

Ahora puede que estos temas se corrijan a través de un accionar de la Judicatura Agraria y de los mecanismos existentes para identificar este proceso, además de la presencia de la Superintendencia Agraria y posteriormente la creación del SIRENARE, que pueden contribuir a que el procesamiento de Titulación de Tierras no se corrompa. Pero el proceso de saneamiento tiene dos facetas: uno es poner en orden todo el tema de tenencia de la tierra —que ha sido debidamente regularizado en los últimos 50 años— pero al mismo tiempo puede generar un sistema de inseguridad sobre tenencia —que está siendo observado tanto por los grupos campesinos como por los grupos empresariales—.

En cuanto a las TCOS —en un debate que habido hace dos días con la Confederación de Empresarios Privados— se dice que las TCOS están siendo usados como una pantalla para que los grupos de motosierristas, se organicen y empiecen a depredar las áreas forestales y vendiendo madera a los madereros debidamente establecidos a precios muy convenientes; entonces —son temas muy delicados— que tienen que verse como parte de este proceso de avance de institucionalización, pero que son vigentes en la actualidad, el tema institucional es demasiado grande y requiere una mayor atención.

Creo que el tema de género es extraordinariamente importante —el país ha hecho avances significativos en lo que hace a legislación a favor de la mujer— pero seguramente la aplicación de esta legislación va requerir una defensa continua de los grupos organizados de las mujeres, no creo que esa legislación tenga mayor impacto por el momento.

Lo que hace —al rol— y las ventajas de la mujer en el campo —por lo que señalaba Chacho— la falta de información —normalmente son pequeños grupos organizados de mujeres— que uno ve —como las mujeres creando— que ponen graffitis en La Paz y en todo el país y publican libros con afiches simpáticos; pero de ahí a una acción efectiva de lucha —hay mucho por hacer; entonces debates como este— propiciado por Red de Género y Desarrollo Rural —parecen no sólo interesantes, sino también necesarios—.

Dinámica sectorial y políticas de desarrollo

Políticas para el Desarrollo Agropecuario en Bolivia

Walter Nuñez⁶

Contento de participar de este seminario y reconozco que la temática va más allá de observar el entorno de las políticas sectoriales con un extraordinario significado en además cuanto a conocer cómo están implicadas en ellas las mujeres de nuestro país. Desde ese punto de vista quiero comenzar diciéndoles que más allá de planteamientos específicos concernientes a la temática de género, yo no creo que haya sector social ni económico donde la mujer sea más importante que en el ámbito rural.

La mujer es todo. Es madre, agricultora, planificadora de las tareas productivas y es conductora de la vida social y económica de ese entorno familiar y esto lo saben de manera muy cabal las damas, señoritas y asesoras que se encuentran en este seminario.

Desearía reaccionar frente a algunos comentarios de la mañana y desquitarme de una suerte de desinformaciones que se dieron en el contexto de las exposiciones de la mañana, algunas de ellas con un cierto sentido de racionalidad y otras producto de las desinformación y parte de ello es no conocer lo que ustedes ven adelante: no es ni nada más ni nada menos que una propuesta al país, para encarar al desarrollo sectorial.

Sobre la base de un esquema de discusión que ha sido fundamentalmente participativo, que se extrae de una experiencia real de parte de quienes hemos formulado esta propuesta de política —no una experiencia académica— una experiencia de campo, del contacto con el productor y las productoras, de contacto de las deficiencias que vive nuestro sector agropecuario y al margen de todo ello de una larguísima experiencia profesional de quienes estamos al frente del ministerio, vinculados durante toda nuestra vida profesional en las temáticas del medio rural.

Por lo tanto pecaremos de excesivos, pero no vamos a pecar de insuficientes, el resultado, lo dirá la historia cuando este gobierno y los otros que los sucedan tengan la capacidad o la incapacidad de llevar a estas políticas, como propuestas de Estado.

⁶ Vice-Ministro de Agricultura y Ganadería, MAGDR

Quiero referirme de manera muy rápida —por el tiempo— a los cinco componentes de la propuesta nacional de desarrollo agropecuario rural, pero en todo caso dejo con ustedes un documento —que los organizadores tienen a disposición— y por cierto todas las puertas del ministerio están abiertas para la consulta de todos los que quieran informarse más de nuestros programas y propuestas de acción.

A diferencia posiblemente otros sectores de la administración pública, el ministerio no comenzó con las acciones con el Ministro Antezana, el país no comenzó con mi gestión, una nueva era en la formulación de propuestas sectoriales, lo que nosotros hemos hecho —es un resumen de lo obrado en anteriores gestiones— hemos rescatado con absoluta decencia las propuestas que a lo largo de mucho tiempo se han venido haciendo en aquello que fue la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, lo que fue la Secretaría Nacional de Desarrollo Rural y el MACA.

En ese sentido, este marco de propuestas está basado en cuatro documentos el Plan General de Desarrollo del País, que presentamos, como manda la Constitución, al inicio de nuestro gobierno, no al final como ha sucedido en otras gestiones; el Plan Operativo de Acción 97-2002 “*Para vivir mejor*” que refleja meridianamente la visión de gobierno; la Propuesta Contra la Pobreza como uno de los pilares centrales de la acción general del gobierno; y la Estrategia de Transformación Productiva para el Agro ¿Qué les parece?, la hemos adoptado como una base de generación de propuestas.

Como decía Hernán esta mañana, más allá si es un colgandijo un collage, plantea una formulación de ideas que en todo caso reflejan algunos aspectos, una visión de cómo el sector público debe actuar en el ámbito rural y por lo tanto también es una estrategia que nosotros la hemos adoptado en aquellas partes pertinentes.

Sin embargo no puedo dejar de reaccionar frente a algunos despropósitos y quiero indicarles que la ETPA se presentó unos meses antes de que el gobierno concluya y se la llevó al Grupo de París como estrategia central; fue una presentación interesante que lamentablemente se quedó sin tiempo político, sin tiempo constitucional y se quedó sin plata, es decir se quedó yesca. No llegó a generar una reacción que se traduzca en hechos, en una formulación de aportes por cuanto era una estrategia de 3 mil millones de dólares que obviamente es difícil de ejecutar, pero en todo caso reitero se ha recogido de ellas importantes aspectos.

Todo este conjunto de propuestas, ciertamente tenía que ser recogido en un documento más sintético con la visión de quienes estamos frente a esta Secretaría de Estado y en noviembre del 98 elaboramos los lineamientos generales para la formulación de una política nacional y que obviamente ha servido para que un equipo multidisciplinario de consultores contratados, sin importar de qué partidos eran —si trabajaron o no en el anterior gobierno— para que nos ayuden a formular una propuesta de políticas para el sector rural.

Por cierto todo empieza y termina por eliminar la pobreza rural en el país. La pobreza rural en Bolivia tiene un actor principal que —es el hombre y la mujer del campo— especialmente del sector campesino que se insume en esa problemática oprobiosa, ofensiva para la dignidad del Estado y todos los ciudadanos bolivianos. El segundo elemento tiene que ver con conseguir niveles óptimos de seguridad alimentaria, que no necesariamente se traduce en que todos tengan alimentos, sino que accedan todos y lo sepan utilizar bien.

Por ejemplo este es un país con un alto grado de capacidad de oferta en muchos casos alimentaria, pero lo que falla es el acceso a los alimentos, su distribución y obviamente la forma de cómo estos se utilizan. El tercer aspecto de esta proposición tiene que ver con el uso y el manejo sostenible de los recursos naturales renovables, el Lic. Justiniano esta mañana indicaba algunos de los desafíos que nosotros tenemos como país —no voy decir como gobierno— que obviamente es conducir el proceso de uso de los recursos naturales renovables porque depende de ellos el futuro y la sobrevivencia de Bolivia como Estado.

Yo conversaba el otro día con un colega de la Contraloría de la República y me comentaba de que en el caso de Santa Cruz por ejemplo —es absolutamente incidental— que el principal recurso que tiene ese departamento no es el suelo ni es el aire ni son los bosques sino es el agua, son los acuíferos que permiten que nosotros hagamos una explotación racional o irracional; depende cómo ustedes miren los recursos del suelo porque como ustedes saben no hay vertientes que necesariamente fluyan hacia la tierras bajas; la capacidad de uso de agua está en función de cómo la saquemos del subsuelo y por lo tanto verán ustedes que no utilizamos bien estos acuíferos.

Debemos implementar una buena política de acceso y distribución de este recurso, es obvio que sin agua no hay vida. El cuarto elemento, ciertamente en el ámbito de acción del Ministerio, tiene que ver con este aspecto de la lucha contra el narcotráfico centrado en el pilar Equidad de la propuesta y el plan de gobierno. Además de eliminar el narcotráfico y generar una economía que sustituya los incentivos de esta actividad ilícita, creo que la opinión pública nacional e internacional podrá reconocer más allá de los colores políticos, que es indudable de que en este gobierno se están haciendo esfuerzos que además de titánicos son objetivos y reales para la eliminación de este flagelo.

Esta mañana con el Sr. Ministro Antezana veíamos la información vía satélite que nos ha proporcionado el gobierno de EE.UU. y quiero decirles por ejemplo que en este momento en Bolivia hay 24 mil hectáreas de coca. A octubre del 2001 no vamos a tener ni una hectárea de coca ilegal en el país y por lo tanto si se elimina aquella que supera el consumo tradicional, cultural de un segmento de la población boliviana, pues también estamos eliminando las bases de la presencia ilícita del narcotráfico.

Todo esto no tendría sentido si dentro de la propuesta agropecuaria y rural no buscamos que nuestro sector sea competitivo, competitivo interna y externamente; el desafío ha-

cia lo interior, como alguien decía esta mañana, es generar una suficiente cantidad de ingresos para que la vida de los hombres y mujeres del campo sea más prospera y eso no lo vamos a lograr en la medida que nuestro sector no sea competitivo, con mayores rendimientos, con una mejor capacidad de acceso y manejo de los recursos naturales.

Tampoco tendría sentido, si acá vamos a producir millones de toneladas de cereales de carne, papa y no encontramos una salida hacia el extranjero que nos permita modernizar nuestras relaciones y ser un país activo en el comercio internacional. Es decir yo, como economista agrícola, no tengo empacho en decir, que si una producción no tiene mercado, entonces para qué producirla; la idea es participar activa y plenamente del concierto mundial, y en el campo agropecuario rural, no lo vamos hacer si no somos un sector competitivo.

Un breve diagnóstico —es la parte que más aborrezco de todos los estudios— porque si algo tenemos en Bolivia son diagnósticos; sin embargo nos ubican en el contexto de donde se inscribe esta propuesta de acción que obviamente, el ideal es que la compartamos todos. Se calcula una población rural de 3. 360.000 habitantes, donde la pobreza rural alcanza a 94% y un tercio de esta son ciudadanos bolivianos indigentes, esto es lo más vergonzoso de la historia republicana.

Toda propuesta de acción sea agropecuaria, de educación, de salud, de desarrollo sostenible, si no tiene en mente sacar de la indigencia a este nuestro millón de subsistentes, obviamente nada tiene sentido. Es más, la democracia no tiene sentido si en ella convivimos pobres y convivimos gentes que no nos podemos calificar de pobres. Lo fundamental es eliminar esos ofensivos índices, que más allá de estadísticas, son realidades que el país transita.

Muy rápidamente, entre las actividades del sector primario —es decir la producción de bienes básicos y la transformación de productos agropecuarios en productos ya destinados al consumo directo— es el sector agropecuario que aporta alrededor de 22% a la economía nacional; quiere decir que más de una quinta parte de la generación económica en el país, medida en valores brutos de mercado, la genera nuestro sector agropecuario.

La torta está dividida entre una actividad agropecuaria de carácter tradicional (más o menos 14.8%) fundamentalmente ofertarte de consumo básicos que van directo al consumidor y la otra mitad está dedicada a la actividad comercial agroindustrial, agro exportadora, esencialmente concentrada en el departamento de Santa Cruz y algunas otras expresiones regionales en el conjunto del país.

Casi la mitad de la población económicamente activa de Bolivia está empleada en el sector agropecuario; un aporte importante de los últimos años en Bolivia que está vinculada con la posibilidad que este sector ha generado, en el sentido de transformar la economía nacional. En 1980 —fjense ustedes — por ejemplo— hablando de exportaciones, casi el

62% de las exportaciones del país eran exportaciones mineras. Casi el 24% eran hidrocarburos y menos del 15% eran exportaciones no tradicionales —básicamente exportaciones de origen agropecuario—. En 1997 esto —para no confundir datos preliminares la economía nacional— se ha transformado. Esta es una transformación estructural porque quiere decir que de hecho ya no necesariamente somos mono exportadores o mono productores, el 50% son exportaciones no tradicionales; los hidrocarburos ciertamente han bajado, el sector minero es importante en materia de volumen absoluto pero ha disminuido su aportación y obviamente en todo esto ha jugado un papel extraordinario el sector agropecuario.

De ese 50% de exportaciones no tradicionales, el 86% son exportaciones provenientes del sector agropecuario, en otras palabras hay una transformación estructural que ciertamente no se ha reproducido en índices de productividad para todos porque hay problemas de concentración, hay problemas de inequidad en el acceso. Una situación que esta mañana se dio —y de manera muy oportuna hoy les informo— es el tema de la inversión pública ejecutada.

Del 90 —quizás 93— la inversión pública sectorial fue de un promedio del 6% del 93 al 96. Esta se redujo a un 3% en promedio y a partir del 97 y hasta la presente gestión hay un repunte de la inversión pública sectorial; porque obviamente también hay una redefinición de algunos roles, sin que ello necesariamente implique que estamos inventando la pólvora, pero estamos haciendo esfuerzos reales para que la inversión en el sector agropecuario nacional reciba el apoyo racional y estratégico del Estado.

En este sentido la inversión pública agropecuaria no está sentada obviamente en reflotar el Banco del Estado, no está reflotada en dar intereses subsidiados, está reflotada en crear condiciones donde el mercado no sea necesariamente quién dirija la oferta y la demanda sino, en todo caso, a crear condiciones de cambio estructural.

Concordando con la filosofía en la que está inserto el Estado nacional, hoy día esta formulación de políticas es producto de un análisis sistémico, participativo y obviamente siguiendo las demandas de la sociedad civil. En la formulación de esta propuesta han intervenido planteamientos de la Central Única, de la Confederación Única de Trabajadores Campesinos del país, han intervenido las propuestas del sector agropecuario organizado —a partir de las cámaras—, han intervenido nuestros colegas de los servicios departamentales agropecuarios y han intervenido las expresiones de la sociedad civil, allí donde hemos podido encontrar un referente.

Yo puedo decirles —para no mentirles— que es difícil recoger una propuesta de acción, una política de Estado tratando de llegar a los 312 municipios del país, que de ellos hemos recogido su criterio, eso no lo hemos hecho —sería mentirles— además —no es descargo— tenemos un poco menos de dos años y medio de gobierno y recién hemos podido concluir esta propuesta de acción; porque producto de las circunstan-

cias se perdió un año de acción en el Ministerio de Agricultura. No voy a entrar en detalles pero lo importante es rectificar los errores y reencaminar las acciones, encontrar un norte a partir del cual trabajar con toda la sociedad civil.

El proceso de esta política como ven convoca a un punto de sinergias a través del ministerio que es el ente normativo; las prefecturas, los municipios van a ser encontrados en el camino de ejecución de esta propuesta de acción y la comunidad internacional como elemento central toda vez que no tenemos ahorro interno para financiar —solos— nuestras actividades públicas y el sector privado —porque sin él obviamente no tiene sentido formular una propuesta de política—, por lo tanto nadie puede sentirse excluido de la formulación.

Obviamente esto implica un proceso de diseño, una fase de ejecución, una fase de evaluación y una de ajuste; yo creo que si las políticas no tienen esta dinámica, cualquier política obviamente está conducida al fracaso o simplemente dirigida a llenar anaqueles, bibliotecas o ministerios y entidades como tantas otras veces ha sucedido. Todo el esfuerzo está dirigido a generar un desarrollo integral del sector agropecuario que implica al actor humano, sin el actor humano no hay nada sostenible porque obviamente deben generarse procesos participativos, a partir de los cuales nosotros demos parte, pero también las futuras generaciones.

Estamos absolutamente convencidos de que esa es la tónica y en este sentido yo quiero confesarles de manera real que no estamos tratando modificar a nuestro juicio las propuestas que se han constituido, propuestas de Estado. Aquí no estamos tratando de ir hacia atrás como en un proceso regresivo respecto a la descentralización y la participación popular, sino que a nosotros nos ha tocado como gestión de gobierno la tarea difícil de poner en marcha lo que antes era una propuesta —si se quiere hermosa, rica— en la práctica, como hacia referencia el Dr. Zevallos, lo real es ejecutarla.

Luego el emitir críticas a la capacidad de ejecución de estas nuevas formulaciones de la política de Estado, en ningún momento significa que nosotros estamos queriéndola cambiar, además, hay acá un elemento central en la acción del Estado y es que hay que ser sencillos, ser humildes para reconocer que lo que no funciona hay que mejorarlo. Si después de las mejoras introducidas no mejora, habrá que adoptar medidas más heroicas, para admitir que todos, como conjunto democrático, nos podemos equivocar porque nadie, mis queridos amigos, tienen la virtud y absoluta verdad.

En ese sentido tenemos que ser absolutamente sencillos, no pecar de soberbios y reconocer que para la ejecución de las políticas de Estado quienes asumimos un gobierno y lo hacemos de manera democrática, tenemos todo el derecho de rectificar, de mejorar, de reconducir de reorientar pero siempre y cuando eso lo hagamos de cara al pueblo y no tras del pueblo.

Creo que tengo muy poco tiempo para continuar con la exposición, pero haré un resumen —realmente heroico— de lo que a continuación sigue; voy a comentarles un poco respecto de las políticas sectoriales y luego hacer un punteo muy general de los 15 campos de intervención en los que está inscrita esta propuesta de acción. Los objetivos sectoriales ciertamente son:

- El incremento de la producción y la productividad
- El incremento de la seguridad alimentaria
- La expansión, diversificación y agregación de valor a la producción del campo
- El aprovechamiento y manejo racional de los recursos naturales renovados
- La sustitución de la economía de la coca
- La modernización y el fortalecimiento de la estructura institucional del sector

Como ven todos aquellos aspectos que esta mañana fueron apuntados, y que los recojo ciertamente con mucho agrado, tienen una reacción lógica, en una propuesta que ha tratado de recoger todo aquello que se discute para instituir lo que a nuestro juicio pueda a partir de ahora constituirse en una política de Estado.

Nosotros no nos vamos a rajear las vestiduras con este documento; la participación nuestra en este tipo de debates es justamente para seguir recogiendo opiniones. En todo caso tenemos la autoridad para comenzar a ejecutar la propuesta de acción pero lo fundamental es que los bolivianos generemos un consenso nacional para que cada 6 de agosto el país no cambie —porque ha sido conducta tradicional— de nosotros, de los anteriores y los anteriores.

Cada 6 de agosto acaba un período funcional y el país se modifica. Nosotros vamos a generar un proceso de discusión permanente para que vayamos elaborando esto como proceso de Estado y para ello estamos dando los pasos necesarios, —sin mayores propagandas—, obviamente todo se dirige a esos grandes objetivos:

- La lucha contra la pobreza y
- La mejora de la competitividad

A continuación y muy brevemente, vamos a conocer aquellos quince campos de intervención de esta propuesta de política agropecuaria rural y posiblemente pueda detenerme en uno u otro porque hace a algunas de las preocupaciones que esta mañana expusieron. El primer elemento de intervención en la que estamos trabajando es una suerte de fortalecimiento normativo de las capacidades públicas del sector. Hemos tratado de resumir todo en una Secretaría de Estado, dándole a ella la capacidad para accionar; lo que no quiere necesariamente decir que como ministerio de agricultura vamos a ser capaces

del todo, de modificar las políticas macro económicas. Yo no creo que ustedes piensen que por tener capacidad sectorial vamos a lograr modificar las conductas de una política —en la que personalmente creo— pues no estamos todos de acuerdo, posiblemente se normaticen y cambien de hecho, el fondo es muy difícil tocarlo.

Esta simbiosis entre lo normativo y la capacidad de gestión institucional yo quiero decirles que el principal problema que estamos encontrando es en la ejecución del presupuesto público de inversión. Hay una desarticulación entre el poder ejecutivo central, la administración departamental y los gobiernos municipales. Nosotros en este momento tenemos 1.990 millones comprometidos para las acciones del desarrollo nacional, de los cuales el 34% o sea 650 millones son recursos para el área rural, en lo institucional, en políticas centrales en programas sub sectoriales, en programas descentralizados y donde está fallando esta historia es en la capacidad de gestión de quienes tienen la responsabilidad de ejecutar el uso de esta plata: los municipios y prefecturas.

Por ejemplo mi dirección maneja varios programas, por decirles el Programa Nacional de Riego (PRONAR), y como decía alguien esta mañana, tenemos un retraso considerable en su ejecución, pero que podemos hacer si el perfil de un proyecto de riego y obviamente la inscripción de las contrapartes y capacidades de ejecución están a 900 ó 1000 kilómetros alejadas de nosotros, en un municipio que no tiene ni siquiera la capacidad de gestar su propio perfil de proyecto. Es decir, acá hay algo perversamente inscrito en la modalidad administrativa del Estado porque le hemos dado a los gobiernos municipales y a las prefecturas condiciones para que ellos hagan su propio desarrollo.

El Ministerio de acuerdo a la normativa, no puede ir al municipio a ejecutar un proyecto de riego, todo este conjunto de 15 áreas de intervención, son las áreas normativas que tiene la actual estructura del poder ejecutivo —a las que hacia referencia el Dr. Zeballos— pero no podemos ir por las regiones; yo no puedo hablarle al Director del Servicio Departamental Agropecuario de Cochabamba o de Tarija y decirles qué es lo que tienen que hacer, me lo impide la ley; es más, es algo económico, llegamos a las regiones y nadie nos da un ápice de atención —no tenemos ni quien nos recoja del aeropuerto— porque toda la base de la acción del Estado, de la inversión pública, está en los departamentos y los municipios.

Si los departamentos y municipios no se ponen las pilas y no hacemos algo heroico para que esas capacidades realmente se inscriban, podemos tener 5 mil millones de dólares para desarrollo rural y si quienes deben ejecutarlo no tienen capacidades, el tema está perdido. Creo que este debate, tiene que llegar a formular algunas propuestas de acción para que nuestros municipios, el núcleo central y base del Estado boliviano, se dote de la capacidad y la conciencia para no solamente saber sino al mismo tiempo creer y actuar, como los delanteros de la selección boliviana.

Son ellos los que tienen que meter los goles, nosotros como ministerio y poder ejecutivo acá en las alturas de La Paz —que a nosotros los cambas nos sienta muy mal— estamos para hacer esto propuestas políticas, orientaciones normativas, una acción indicativa para que a través de los SEDAC —que son los Servicios Departamentales Agropecuarios— y las Unidades de las Desarrollo Productivo de cada sección municipal vayan tomando la acción y ejecutando estas áreas de intervención.

Otro ejemplo —a modo de anécdota— yo fui presidente del Banco Agrícola en el otro Estado, en el Estado centralista, en el que obviamente todo lo decíamos acá en La Paz; nosotros íbamos mucho menos a las regiones, a atender los problemas del sector. Ahora viajamos más a los departamentos y a los municipios, tratando de apagar incendios y que nuestros colegas de las administraciones regionales y municipales actúen.

Qué contrasentido, luego de luchar años por la descentralización, luego de haber instituido una conciencia nacional acerca de la Participación Popular, que el poder ejecutivo tenga que ir a las regiones para que la gente actúe, yo creo que es una vergüenza histórica que de alguna manera tiene que revertirse, porque de qué vale que yo me tire 45 minutos hablando sobre la propuesta de desarrollo rural agropecuario si finalmente los actores no van a tener la capacidad para ejecutar estas 15 áreas de intervención. ¿Que pueda ser un problema de gobierno? Creo que acá hay amplitud para analizarlo. ¿Que hay problemas abajo? Definitivamente los hay. Y que hay problemas a nivel de los municipios, que son los toros de todo este chiverío, es definitivamente real.

Por lo tanto, sino se revierten estas condiciones de inercia vamos a tener problemas en la ejecución de la inversión pública, vamos a tener problemas en la reducción de la pobreza rural, no vamos a generar condiciones de competitividad. Con referencia a la competitividad, para el caso de la sanidad y de la investigación el gobierno está dando un cambio estructural, estamos estableciendo dos sistemas inéditos en la historia republicana de Bolivia que van a transformar la filosofía y la conducta de los actores privados para mejorar su acceso a tecnología y que además ha de instituir un proceso de sanidad y de control alimentaria, elemental para llegar a los mercados competitivos.

Esto se está ejecutando a partir del primero de enero del 2000 con apoyo del BID y un programa de aproximadamente de 47 millones de dólares para la estructura y el diseño financiero, y esperamos que tanto el Sistema Boliviano y Tecnología Agropecuaria (SIBTA) como el Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria y Alimentaria (SENASAG) sean los artífices para revertir ese amargo proceso de ignorancia.

La pobreza rural es un problema de desconocimiento, la pobreza rural es la falta de información, es un problema de acceso a la tecnología que desde el punto de vista de los ciudadanos bolivianos tiene que ser absolutamente equitativo entre los hombres y las mujeres del medio rural. Yo comencé mi exposición, ratificando en todo caso un hecho

que es común y que en el sector rural o en el ámbito de la intelectualidad, a veces tendemos a olvidarlo —a mi juicio, y discúlpenme se los voy a decir— es el problema de género.

En el sector rural creo que es un problema de desconocimiento de los propios derechos del ciudadano. Y si el hombre y la mujer del campo no obligan a la institucionalidad pública y privada a ese reconocimiento expreso de sus derechos, siempre vamos estar hablando de que el género en el medio rural es un problema.

Yo por eso comenzaba diciéndoles que en el sector rural la mujer es virtualmente todo, lo es en el sector campesino y lo es en el sector moderno comercial, porque de hecho la mujer ejerce esa innata capacidad para conducir nuestros destinos, nuestros sentimientos, nuestros corazones y lo digo además como un hombre casado normalmente, y que obviamente hace de la mujer no un acto de profesión sino de exposición intelectual.

Les dejó a ustedes toda la documentación que certifica lo que hasta acá he dicho y solamente pedirles al conjunto de las organizaciones no gubernamentales y a los organismos internacionales que nos ayuden a llevar a la práctica, en la exposición y detalle, estos campos, hay una visión de tiempo, cosas que se van a ejecutar en este gobierno, otras acciones que están planteadas como misiones de mediano y largo plazo y lo fundamental es que ojalá esto pueda inscribirse como una base de diálogo para aquello que es el diálogo nacional dos.

En ese sentido creo que sería deshonesto de mi parte no reconocer y no apoyar la iniciativa del Lic. Urioste para que una de las metas del Diálogo sea la discusión de esta y de otras propuestas vinculadas al sector rural.

Gracias.

Desarrollo rural, modernización agrícola en la perspectiva del Banco Mundial

David Tushneider⁷

Inicialmente haré un comentario sobre la política global y en una segunda parte voy a tratar de explicar cómo estamos apoyando al gobierno y al Estado boliviano para incrementar ciertos aspectos de la política agropecuaria. Entonces, aprovechando que Walter detalló bastante bien la temática del desarrollo rural agropecuario en Bolivia, no ahondaré en este aspecto.

Un punto importante para el tema de desarrollo rural —dentro de la misión del Banco Mundial— es que ahora está definida en torno a la lucha contra la pobreza. Tenemos objetivos en desarrollo rural para contribuir a la lucha contra la pobreza, y definimos aquí esos cuatro objetivos básicos:

- 1) la reducción de la pobreza
- 2) el crecimiento con base social amplia
- 3) la seguridad alimentaria a nivel del hogar, país y mundo
- 4) el manejo sostenible de los recursos naturales

Revisaremos uno por uno.

Reducir la pobreza y el hambre. Estamos hablando de que alrededor de 1.300 millones de personas hoy en día viven con un dólar por día. Esta medida —bastante pragmática— se está utilizando últimamente para resumir lo que podríamos llamar una línea de indigencia, de pobreza crítica. Alrededor de 800 millones de personas en el mundo sufren de hambre y se calcula que para el año 2020 —si siguen las finanzas actuales— este número va a llegar a 1.000 millones de personas.

También vemos en la dinámica actual que los pobres van a seguir viviendo en el área rural durante buena parte del próximo siglo. Es decir que si bien nos encontramos en

⁷ Representante del Banco Mundial en Bolivia

una situación en la que la dinámica primordial es la urbanización, todavía el grueso de la pobreza está concentrada en el área rural y vemos que los temas fundamentales del sesgo urbano se siguen presentando —y posiblemente van a continuar— y está referida fundamentalmente al acceso a los servicios básicos, salud, educación, agua potable, malnutrición, expectativa de vida y mortalidad infantil. Todo esto en peores condiciones en el área rural que en el área urbana.

Entonces, el tema no es solamente de disponibilidad y de reproducción de alimentos, lo que importa es el crecimiento económico. Ahora, para la mayoría de los países en desarrollo, especialmente para los países que tienen el perfil económico similar al de Bolivia, el desarrollo económico requiere un fuerte desarrollo del sector agropecuario. En el nivel interno, para lograr este desarrollo agropecuario se requiere de un fundamento fuerte en políticas que fomenten el desarrollo rural agropecuario. Después voy a entrar en ese tema específico de política.

El crecimiento económico de China durante la década del 80 y 90 el 95 estuvo fundamentado fuertemente en las reformas que se realizaron en la década anterior, en el 70. Ahora sabemos qué limitaciones existen al desarrollo económico del sector agropecuario y una limitación fundamental es el mercado interno, es el tamaño de su población y su tasa de crecimiento económico. Para lograr la dinamización del sector agropecuario de los países del tercer mundo es muy importante la apertura de los mercados de los países ricos.

El Banco Mundial —en sus políticas globales— está persiguiendo dos líneas fundamentales de acción. Una primera línea es lograr que los países ricos abran sus mercados agropecuarios para permitir que los productos de los países pobres puedan ingresar en sus mercados. Ahí tenemos increíbles distorsiones, por ejemplo cerca de la mitad del presupuesto de la Unión Europea se dedica a los subsidios agropecuarios. Ese presupuesto origina enormes desventajas para los países pobres. Lo mismo ocurre en los EE.UU. y en Canadá, aunque en menor magnitud.

Una segunda línea de acción es promover, en cada país, la concentración de las actividades de desarrollo en la economía agropecuaria y en la economía de los pobres del área rural.

Un tercer objetivo se refiere a la oferta global de alimentos y esto viene de un análisis muy simple: se calcula que en los próximos 30 años, las necesidades alimentarias se van a duplicar. Estamos hablando de una población que llegará, para el año 2025, aproximadamente a 2 mil millones de habitantes y se van a requerir mercados eficientes y muy funcionales en los sistemas agrícolas empresariales.

Ahora, los incrementos futuros de la oferta de estos alimentos, o sea de cómo vamos satisfacer esa duplicación de las necesidades alimentarias, tendrá que venir de mucho más allá de los incrementos de productividad biológica, de la expansión del área agrícola, y esto se debe a varios puntos básicos.

Un primer punto es que el agua y la tierra cada vez son menos disponibles. La ampliación de la frontera agrícola en el nivel mundial hoy en día está ocurriendo mayormente sobre áreas marginales o frágiles. Bolivia no es una excepción y esta ampliación apenas compensa las pérdidas que ocurren, sea por degradación ambiental o por urbanización de tierras agrícolas. Por otro lado, en términos de agua para riego, cada vez se compite más con otros flujos de mayor poder económico, como los urbanos industriales. Por lo tanto, el área disponible para enfrentar el reto de la duplicación de la oferta alimentaria tiene dos niveles básicos. Un nivel tecnológico y estamos hablando de sistemas de alta productividad en la producción que sean ambientalmente sostenibles y además cuentan con un nivel político que implique elevar el perfil e importancia del desarrollo rural en los países.

Es en el tema tecnológico donde se ve la necesidad de intervención estatal y del sistema público internacional debido a que en el sistema privado hay poco interés en tocar los temas del desarrollo de tecnología, lo que es la agricultura de los pobres —especialmente aquella agricultura relacionada con áreas marginales— como se ve en el altiplano o como temas de recursos naturales.

Nada más para dar un ejemplo, la empresa Multinacional Mono Santo —principal productor de Biotecnología en el mundo— tiene un presupuesto de investigación que es mayor que la de todos los países tropicales. Esa es una empresa, y obviamente la investigación que hace Mono Santo no es la que realmente necesitan los campesinos altiplánicos. La mayor parte de su investigación, se refiere a la incorporación de resistencias a los pesticidas que esta empresa produce dentro de cultivos, para poder aplicar mayor cantidad de pesticidas en la agricultura. Entonces, ahí hay un ámbito de política pública, sumamente importante.

Un último objetivo es el revertir la degradación ambiental. Hemos tocado varios temas ambientales hasta ahora. De toda el agua fresca que se utiliza en el mundo, la que es utilizada por la gente, el 70% va para irrigación; encontrándose cada vez mayor competencia. Vemos que buena parte de la contaminación global, lo que se llama la contaminación global —no puntual— la que no puede ser trazada por una chimenea— y la que se está generando, viene de la agricultura y que perdemos 25 hectáreas de bosque por minuto.

Buena parte de ello debido a la prolongación de la frontera agrícola. Esto actúa sobre la desertificación, sobre el cambio climático y la biodiversidad, y estos factores a la vez inciden sobre la productividad en la agricultura. Aquí el problema de políticas es fundamental, porque lo que se requiere es incidir sobre las fallas institucionales y de política que causan o contribuyen a los impactos negativos de la agricultura. Tenemos estructuras de incentivos, estructuras de precios, políticas sectoriales o la falta de políticas sectoriales en otros casos que ayudan a crear la situación en vez de limitarla.

El tema que estamos tocando, hoy día —la modernización y la modernidad— no es una palabra que utilizamos en el BM; pero si tenemos una visión sobre qué es lo que queremos lograr con el desarrollo rural. O sea una visión, adonde queremos llegar. Voy a leer, y después podemos ampliar con las preguntas.

- 1) El crecimiento rural tiene que tener una base social amplia, su motor de crecimiento tiene que ser la agricultura competitiva en las empresas agrícolas.
- 2) Las empresas agrícolas familiares deben proveer amplias y remunerativas oportunidades de empleo a los hombres y las mujeres.
- 3) Los habitantes rurales deben manejar ellos mismos los suelos, aguas, bosques, pastizales y pescaderías de manera sostenible. Los habitantes rurales deben estar ligados a mercados de productos, insumos y finanzas que funcionen bien, que no los discriminen, que no los aparten.
- 4) Los habitantes del área rural tienen acceso al médico, al agua limpia y servicios de planificación familiar, oportunidades educativas, alimentos suficientes y nutritivos.
- 5) Los marcos legales fundamentales, la inversión pública y los servicios productivos, sociales, deben ser provistos y financiados de manera descentralizada y participativa.”

Esa es la visión —digamos de la modernidad— en el manejo rural que tiene el BM. Ahora, con relación a la experiencia internacional, el Banco también ha formulado una serie de recomendaciones de política para alcanzar esta visión. De nuevo les voy a cansar, leyéndoles:

Es política oficial por así decir y espero poder volver a ello. Un primer tema es “la estabilidad, la política macro económica y sectorial deben ser estables, los regímenes impuestos comercio exterior y moneda no deben discriminar a la agricultura, sino deben ser similares para los sectores rurales y urbanos”. Este es un tema fundamental, el caso más dramático de América Latina, es la discriminación del sector rural a través de políticas, por ejemplo —los regímenes cambiarios— de Brasil, donde a través de los incentivos a la inversión en capital, tasas de intercambio más baratas para la importación de maquinaria agrícola, etc., se ha creado un nivel de desempleo mucho mayor, que si no hubiera discriminación o incentivos perversos para el área rural.

Un segundo punto importante es que los incentivos “deben estimular el crecimiento de la agricultura privada, y esto fundamentalmente a través de minimizar las distorsiones de los mercados de insumos y productos, a través de mercados de desarrollo domésticos externos para el desarrollo agrícola y agroindustriales.”

El tercer punto fundamental es “el gasto de inversión pública en infraestructura y social”. Estamos hablando de los instrumentos de política para llegar a la visión, o sea

todo lo que tiene que ver con salud, educación y planificación familiar, no debe ser discriminada a los pobladores rurales.

El cuarto punto, mucho más específico para la economía rural, es que “las grandes empresas agrícolas no deben recibir privilegios especiales” y hay fuertes tendencias no sólo en Bolivia, sino en todo lado, y a veces es muy difícil resistir esas tendencias porque los agricultores grandes tienen poder político, por lo general mucho más que los agricultores pobres y campesinos. En todo caso, una de las funciones básicas del Estado es no permitir que los agricultores empresariales grandes reduzcan la competencia en los mercados de insumos, productos o crédito, que haya los mecanismos apropiados para que todos los agricultores tengan acceso.

Un punto fundamental es que la estructura agraria esté dominada por agricultores eficientes y tecnológicamente sofisticados, que dependen fundamentalmente del trabajo de sus propias familias. Es decir, no es necesariamente el incentivo de un modelo de agro negocios, de grandes empresas rurales sino un equilibrio en el cual los agricultores familiares tengan la mano más fuerte y por supuesto, dentro de esto los derechos, las necesidades de las mujeres como agricultoras o trabajadoras agrícolas deben ser explícitamente reconocidos.

Con relación al tema de tierra y agua por supuesto es muy difícil para la inversión privada. Por esta inversión yo entiendo —a un campesino de Norte de Potosí— como la del exportador de soya. Si no existen derechos de acceso a la tierra y el agua, los casos donde existen mercados de tierra o mercados de alquileres de tierra, esos no deben de ser restringidos porque afectan mayormente a los pobres.

En los casos, donde la distribución de la tierra es desigual, el Banco promueve la implementación de reformas agrarias, sin embargo el modelo de reforma agraria que se persigue es claro, como el que se persigue en Bolivia. No es un modelo en el cual una entidad estatal centralizada o autárquica, expropia a unos para dar a otros mediante decreto; es más una cuestión de mercado, donde se utilizan mecanismos de precios, incentivos de impuestos para que la tierra vaya a los usos más adecuados.

Respecto a la investigación agropecuaria debe haber una complementariedad, una generación de tecnología, entre el sector público y privado; donde el financiamiento del sector público fundamentalmente debe ir aquellas áreas de interés del sector privado, la investigación estratégica, la asistencia técnica a los pequeños productores, los sistemas sostenibles, el manejo de los recursos naturales.

Un tema fundamental de política que tiene mucha relación con el tema de la descentralización es que los programas de desarrollo rural deben utilizar las cosas desde abajo, eso está probado que funciona en todo el mundo, mucho mejor que los que vienen desde arriba.

Entonces se habla de que se deben movilizar las habilidades, talentos y trabajo de la población rural a través de los sistemas administrativos, fiscales y gerenciales, que son descentralizados y participativos, y obviamente —relacionado a esto— pensamos que los programas de desarrollo rural deben ser diseñados con los pobres del área rural y otros grupos vulnerables, como ser las mujeres; que estén totalmente involucrado/as en la identificación, en el diseño y en la implementación de los programas. De otra manera los beneficios de esos programas son apropiados por elites rurales, regionales o por las centrales.

Ese es el marco global de una política para que se mueva el BM con relación al tema de desarrollo rural. Quisiera entrar rápidamente a ver cómo estamos apoyando el marco de políticas en el caso boliviano. Se está haciendo una experiencia piloto, que no es una experiencia piloto específica de desarrollo rural sino una experiencia de lo que se ha venido a llamar el marco integral de desarrollo.

El marco integral de desarrollo no es una novedad, sin embargo es una novedad en términos de que esté ocurriendo. La idea es que no es suficiente la estabilidad macro económica, que no es suficiente la estabilidad cambiaria, que los organismos nacionales —el BM y el Fondo Monetario— no pueden fijarse solamente en ese lado de la ecuación; sino hay que ver fundamentalmente aquellos factores que van a dar sostenibilidad para el desarrollo a largo plazo y esos factores por lo general son estructurales y fuertemente institucionales y tienen que ver con el desarrollo humano.

El marco integral de desarrollo incluye una visión a largo plazo que en Bolivia —creemos— se ha iniciado con el proceso del diálogo nacional, que ha quedado truncado pero esperemos que se recupere para crear una política de largo plazo. Un enfoque holístico del desarrollo, que es lo que mencioné inicialmente, donde estamos hablando de la interrelación de los diferentes ámbitos y los sectores; depende fuertemente de un compromiso que no es solamente del gobierno sino un compromiso del conjunto de la sociedad y por tanto está muy relacionado a la elaboración de la visión de largo plazo.

Depende muy fuertemente de estos compromisos, de la creación de alianzas. Es decir, que la implementación de las políticas, la lucha contra la pobreza, no sólo sean de la responsabilidad del gobierno sino que los gobiernos internacionales, más las ONG's, los municipios y la sociedad civil en su conjunto, conozcan cuál es su rol y jueguen en función al mismo.

Un ejemplo rápido de lo que es una matriz de marco integral de desarrollo. Se tiene en el eje vertical las actividades de los asociados en el proceso de desarrollo y ahí vemos los diferentes niveles de gobierno, nacional, provincial y local, organismos laterales y bilaterales, sociedad civil y el sector privado. Se ve en esta matriz prototípica que permite y ayuda a la coordinación de acciones. Estas acciones —además del equilibrio macro económico— tienen columnas con relación a lo estructural de desarrollo humano, al desa-

rrollo físico y estrategias específicas entre las cuales incluimos la estrategia de desarrollo rural. Entre las estructurales tenemos como parte central, en una primera columna, el tema de la gobernabilidad, el buen gobierno, la corrupción y la transparencia. La segunda columna es fundamentalmente un sistema judicial eficiente y transparente. La tercera es un sistema financiero bien regulado en la asignación de recursos. En la cuarta columna se ve la existencia de asistencia social y una red de seguridad para los pobres.

Esta matriz en Bolivia se ha traducido, en lo que muchos de ustedes conocen y es la matriz del POA gubernamental donde tenemos, en la vertical, el gasto corriente del Estado; pero tenemos los financiamientos que hace el BM y el BID, que son los financiadores más grandes para el gobierno de Bolivia. Los otros donantes, fundamentalmente las bilaterales, la empresa privada e incluso las ONG's, solamente se mencionan porque son parte del proceso de creación a largo plazo de alianzas que se están iniciando.

Donde hay cuatro pilares, oportunidad, institucionalidad, equidad y dignidad, se recogen mucho de los temas que el Banco propone en su marco integral de desarrollo y donde verán por supuesto la distribución del conjunto de los donantes internacionales. Todo el mundo está en todo lado y eso es una muestra de que los recursos de los donantes están siendo por lo menos eficientemente utilizados. Para dar un ejemplo, en el sector salud, existen 75 proyectos por valor de 280 millones. Muchos de ellos persiguen los mismos objetivos y uno de ellos tiene su unidad de proyecto.

Mi idea es que a partir de la consolidación de una visión estratégica del desarrollo nacional a largo plazo, el gobierno, la sociedad y la comunidad internacional de donantes puedan trabajar a partir de una matriz de este tipo para la definición de una estrategia más ajustada de lucha contra la pobreza.

Ahora con relación al tema de género, es importante decir que para el BM éste es específicamente un mandato que tenemos. En el manejo de este tipo de matriz la reducción de las disparidades de género tiene una fuerte incidencia sobre la reducción de la pobreza.

Es decir, no es solamente un tema de justicia social, es más bien un tema de eficiencia en la lucha contra la pobreza y lo que hacemos es, para cada columna, hacernos la siguiente pregunta, ¿Cuáles son los problemas de género que limitan el área? Y tenemos que hacer propuestas de cómo producir, mitigar y terminar estos problemas. Esto es parte del mandato del Banco en el manejo integral de desarrollo.

Cuando discutimos la gobernabilidad nos preguntamos si las mujeres tienen una voz efectiva en la porción de las políticas públicas, incluso hay cierta evidencia que parece indicar que la presencia de las mujeres en la determinación de las políticas públicas reduce los niveles de corrupción —por ejemplo en los sistemas legales judiciales o en la reforma legal judicial—. Preguntamos si las leyes que existen tratan en su

aplicación a las mujeres y los hombres de manera equitativa; porque muchas veces la discriminación a la que están sometidas las mujeres se debe al mismo marco legal que limita la propia capacidad de las mujeres para participar en el desarrollo.

Con relación a los programas sociales y redes de seguridad que son parte de este marco nos preguntamos ¿Si las mujeres están adecuadamente protegidas en los ciclos de la economía nacional o internacional? ¿Si sus necesidades están claramente identificadas? y ¿Si existen los mecanismos para satisfacerlas?

En los temas de agricultura, por ejemplo, anotamos si se reconoce el rol distintivo de las mujeres o, como muchas veces, jefas de hogar encargadas de la reproducción familiar, la comercialización, etc. que antes se llamaban las necesidades concretas y las necesidades estratégicas de género. Sabemos que la mayor parte de las entidades son manejadas por los hombres, a pesar de que los hombres y las mujeres tienen intereses que están superpuestos o *súper impuestos*. En este ámbito, hay intereses de las mujeres que deben ser tomados en cuenta.

Finalmente, para mostrar dónde está el BM, estamos desde el mantenimiento de caminos, desarrollo integral, desarrollo municipal, reforma judicial, administración de tierras, reforma educativa, aguas, sanidad rural, reforma del sector electricidad, minería, comunidades rurales, sistema regulatorio, descentralización del sistema financiero, SAFCO, calidad de la educación, emergencia del niño, inversión rural participativa, crédito de ajuste, proyecto de reforma institucional, la reforma gobernabilidad y la lucha anticorrupción, como también el nuevo proyecto de la nueva carretera Camiri.

Esto no es para mostrarles que estamos en todo lado, si estamos dispersos y parte de la idea es que esta dispersión se va a reducir a partir de la focalización de los objetivos en la lucha contra la pobreza. Sin embargo, sean como sean estos objetivos, quiero poner mucho énfasis en la promoción de la participación activa e informada de las comunidades campesinas, los pueblos indígenas y de las mujeres dentro de estas. Fortalecer directamente la estructura organizacional de las comunidades para que estas diseñen, implementen y administren los proyectos.

Esa es la línea de acción y la política clara del BM. Esto trata de complementar un poco lo que decía el Lic. Nuñez con relación a que no se puede tener un sistema descentralizado si no tenemos los niveles adecuados de apoyo y fortalecimiento a los actores locales y que ellos manejen el futuro en sus manos.

Rápidamente voy a mencionar dos proyectos. Voy insistir más en el segundo. El primero se refiere al proyecto de administración de tierras, que es el apoyo a la Reforma Agraria en Bolivia, donde fundamentalmente parte de un marco legal que determina la propiedad diferenciada de manera que los actores según sus características, están o están en el mercado de diferentes maneras. Como parte de este marco legal es que se

crean los mecanismos económicos para mejorar la distribución de la tierra, aunque estos no están siendo implementados de manera cabal. Estamos hablando del impuesto a la propiedad, aunque se zafaron de ese impuesto, dando un incentivo a la inversión en contra del uso de la mano de obra.

Parte del mecanismo económico para una nueva distribución es el cobro de la tasa de saneamiento —que no se cobra a los pequeños agricultores— y el tema central es la formación del registro legal catastral. El rol de este registro es mantener la información porque no es suficiente con dar el título, es importante saber si las características del título cambian o son mantenidas. Aquí realmente no podemos hablar de una perspectiva de género altamente desarrollada; más allá del hecho —de que no se puede discriminar a los propietarios hombres y mujeres— no hay gran desarrollo sobre el tema. Incluso en ciertas discusiones, por ejemplo que se tuvieron en la comisión mundial, donde se habló de que los títulos no sean emitidos sólo a nombre de los hombres sino a nombre de la pareja, la mayor parte de la resistencia vino de las organizaciones de base.

En el tema de PDCRII se tiene una perspectiva de género importante y está relacionada a la que había mencionado de que el desarrollo rural ocurra a través de la decisión de la visión y la acción de las propias comunidades, en los municipios. Es un proyecto que tiene dos componentes, uno de fortalecimiento institucional —que es un menú abierto— para comunidades, comités de vigilancia y asociaciones de productores. Parte desde un perfil para riego y se les da dinero para que ellos contraten al técnico para hacer el perfil. Va lo social, capacitación, incluso se dan becas de acuerdo a las necesidades.

Un segundo componente son las inversiones rurales, que también es un menú abierto y cuyo objetivo es satisfacer las demandas priorizadas en los procesos de planificación participativa. Se financia desde caminos rurales, molinos, hasta tecnoturismo. Cualquiera que sea la demanda mientras sea viable económicamente. En todo esto y para entrar en la perspectiva de género, tenemos metas específicas; por ejemplo, en capacitación un porcentaje de las personas capacitadas deben ser mujeres.

En perfiles de proyecto, tengo los números, si a alguien le interesa. Un porcentaje mínimo debe ser manejado por organizaciones de mujeres o por comunidades representando a organizaciones de mujeres. En porcentaje de mujeres, un mínimo tiene que ser manejado por grupos de mujeres y tiene que beneficiarlas directamente. O sea, en el conjunto de oferta del proyecto, existen metas mínimas para el tema de género —y por cierto— la diferencia del Banco es que para lograr la ejecución de estas metas también se tiene que lograr que en las instituciones públicas hayan más mujeres. Por tanto, también tenemos metas sobre el número de mujeres que trabajan en las distintas organizaciones.

Gracias.



Comentario a exposiciones de Walter Nuñez y David Thusneider

Iván Cossío⁸

Voy a intentar referirme de manera simultánea a los dos temas, que en mi criterio ambos son por demás relevantes; tanto la presentación que hizo Walter Nuñez como Viceministro de Agricultura y David Thusneider que es el hombre a cargo de varios, o creo de todos, los proyectos de desarrollo rural y agrícola financiados por el BM en el país.

Una cosa que salta a la vista desde esta mañana es que estamos hablando de temas comunes y con perspectivas comunes —de lo que nos hubiéramos imaginado— deo eso sentado para retomarlo al final de mis comentarios.

Primer tema: tanto la presentación de David como de Walter nos hablan de reducir la pobreza y la lucha contra la pobreza. Si bien han habido dos visiones distintas, casi contradictorias en el país, respecto a qué nos estamos refiriendo cuando decimos “lucha contra la pobreza.”

Hubo una visión que considera que la lucha a la pobreza debe darse a partir de acciones asistenciales porque la pobreza rural fundamentalmente está encarnada en actores que no tienen viabilidad económica. La visión y el criterio sobre la lucha a la pobreza que hemos escuchado hoy día, esta mañana y esta tarde tiene un acento muy marcado, que parte de algunos criterios y además es un tema de equidad por un lado, pero también es un tema de desarrollo nacional.

Primero, los pobres están concentrados en el área rural, esos pobres son productores agrícolas generalmente, por tanto reducir la pobreza, luchar contra la pobreza, exige acciones sobre el fomento a la producción de esos productores. Valga la redundancia, parece elemental, pero no fue ese el razonamiento que orientó las políticas públicas y las inversiones rurales en el país; eso tiene implicaciones si asumimos que los campesinos son productores, son agentes productores con racionalidad económica propia y viabilidad, eso debería tener necesariamente implicaciones en la orientación de las

⁸ Ex - Secretario Nacional de Desarrollo Rural

políticas, en la asignación de las inversiones, en la estructura institucional del Estado y en otros entes dirigidos al desarrollo rural.

Un segundo criterio, que lo planteaba David cuando se refiere al crecimiento con base social amplia, yo lo traduciría como desarrollo rural incluyente, y también los argumentos son sencillos, tomo para ello algunas estadísticas que presentó Walter — si el 40% de la población de Bolivia es rural y más del 40% de la población es económicamente activa y está empleada en el sector agropecuario, es obvio que no puede haber desarrollo en el país sin desarrollo rural; no podría haber crecimiento nacional sin crecimiento del sector agropecuario y sin incrementos en la productividad agrícola.

Por otra parte, el alto porcentaje de la población rural y de los productores rurales permite que pequeños saltos en la productividad tengan notable impacto macro económico, porque esos saltos se difunden masivamente en pequeños saltos en la productividad y el ingreso difundido masivamente en el área rural tiene impacto en la productividad y en el ingreso nacional. Y el último argumento creo que es claro para reforzar lo del crecimiento con base social amplia o del desarrollo rural incluyente, este es un tema elemental de equidad y justicia en la democracia.

Un tercer tema que fue planteado de manera común en la propuesta del Ministerio y del Banco —seguridad alimentaria— yo creo que ahí es necesario hilar un poquito fino ¿cuál es la variable sobre la que nos interesa incidir en este caso? ¿nos interesa prioritariamente incrementar la producción o nos interesa incrementar los ingresos? En mi óptica la seguridad alimentaria, puede verse como una distinta de la autosuficiencia alimentaria, que estuvo de moda no hace mucho tiempo y que aún ahora nos confunde a varios.

Yo no creo que se trate de producir todos los alimentos y más de todos los alimentos, una lógica de autosuficiencia alimentaria inevitablemente lleva a una asignación ineficiente de los recursos porque nadie puede producir todo eficientemente, porque a que partir de una lógica de ventajas comparativas, de capacidades, de climas favorables, de recursos naturales, de ubicación geográfica. Entonces deberíamos entender por seguridad alimentaria como la posibilidad de que la población pobre, sobre todo rural, incremente sus ingresos de modo que esos incrementos les permita acceder a alimentos.

Entonces la seguridad alimentaria tiene una doble entrada, por una parte una fuente es el incremento de la producción, como tal estoy hablando del nivel familiar, pero por otra parte está el incremento de los ingresos. Si consideramos que la tendencia en nuestro país —y en los países como el nuestro— es que en la composición porcentual de los ingresos totales de las familias, los ingresos de origen agropecuario generados por las parcelas tienden a descender de una manera irreversible, están creciendo los ingresos no agropecuarios generados a nivel local.

En el caso de Bolivia me tocó hacer un estudio realmente interesante para la Unión

Europea, que me ha dejado muchas enseñanzas el año pasado, en el caso de Bolivia ante la imposibilidad de generar otras alternativas de desarrollo local, ante las limitaciones para generar valor agregado, lograr eslabonamientos productivos, pasar de la producción agrícola básica a la producción preindustrial ¿saben cual es la principal fuente de ingresos? En muchos casos ya no es la producción de la parcela, tampoco son las otras actividades agropecuarias en la comunidad, ocupan el primer lugar los ingresos que provienen de la migración.

Entonces qué nos importa aumentar la producción o aumentar el ingreso, mi posición es el ingreso, si eso implica aumentar la producción, adelante; pero hay muchísimas experiencias en Bolivia y en el mundo entero, en las que el incremento a la producción terminan resultando en reducción a los ingresos.

Manejo sostenible de los recursos naturales. Creo que es una cosa que deberíamos tenerlo en el disco duro, no soy un experto pero sí un militante de eso. Walter hablaba como una quinta línea fundamental, en la política del Ministerio del Desarrollo Alternativo y una sexta de la competitividad sectorial. Yo creo que aquí hay algunos temas centrales a los que hay que poner acento.

Seguramente que no van a estar en orden, mis disculpas por adelantado. El primero, la realidad boliviana nos muestra que hoy existe un nuevo escenario y una nueva institucionalidad del desarrollo rural que están determinados fundamentalmente por las consecuencias de la implementación de la ley de Participación Popular; la posibilidad de decidir localmente sobre los recursos, posibilidad de ampliar la gestión estatal de nivel municipal a la sociedad y convertir en gestión estatal, en gestión pública municipal, es distinto.

Es cierto que hay alcaldes ladrones, yo he visto alcaldes que no pudieron volver nunca más a su pueblo, porque la gente determinó algún acto de corrupción, disculpen que use algunas alegorías gráficas. He visto dos, además de saber de muchos —a uno lo montaron en burro y lo mandaron fuera del pueblo por ladrón, y a otro le pusieron pollera y lo corretearon— he visto y sabido mucho más de estos casos, en los que los actos de corrupción son efectivamente castigados por la gente.

¿Qué de altos funcionarios del Estado que robaron millones de dólares al país y que aparecen en las páginas sociales todos los días? No estoy hablando de este gobierno o de los anteriores, estoy hablando de la corrupción en los altos niveles de administración pública —una tragedia nacional— además hay una cosa evidente, la posibilidad de ejercer control social es dada por la cercanía entre el mandante y entre el actor elegido en una comunidad.

Cuando el ministro hace una barbaridad que afecta al municipio de Urubichá en la Provincia Guarayos al Norte de Santa Cruz ¿ustedes creen que la gente se ponen a tirar

pedras hacia el ministerio? No tendría sentido. Pero una mala decisión sobre los recursos públicos municipales afecta de manera directa a la gente, la gente le pide cuentas aquel que está administrando mal estos recursos. No estoy idealizando la Ley de Participación Popular, estoy intentando transmitir cosas de la experiencia de muchos de nosotros.

Hay otros elementos. Han surgido nuevos actores con nuevos roles, se han diseñado nuevos escenarios, los costos de inversión cuando son costos contratados en inversión municipal, en promedio cuestan el 50% menos que si fueran contratadas por entidades nacionales. No porque la gente de las entidades se robe la plata, sencillamente los costos de un consultor FDC para un diseño del canal de riego son distintos, son mayores que el costo del mejor ingeniero de aguas que hay en el departamento.

Un otro elemento para el desarrollo rural —es una cosa interesantísima— no es que van a cambiar las tendencias demográficas de una creciente urbanización en el país, pero se puede tener la suerte de contar con recursos humanos calificados, aquellos que salieron de sus comunidades y pueblos sin ninguna posibilidad y expectativa de volver, que salieron por la posibilidad de trabajar, estudiar en las universidades, que habían decidido no volver nunca porque no tenían nada que hacer, pero fueron volviendo paulatinamente a sus municipios y a sus comunidades.

Rápidamente les cuento dos ejemplos: En los meses que se promulgaba la ley de Participación Popular y presentando la propuesta de planificación participativa municipal, en once municipios en la que trabajamos con David Thuschneider (1994), me encontré con amigos de la universidad de Tarija, donde yo estudié, mis amigos, que jamás habían pensado volver a la capital, uno estaba de oficial mayor técnico, otro civil apoyando en planes, otro agrónomo y otro administrador, eso es una migración cualitativa del área urbana al área rural.

Ejemplo dos. La comunidad Candelaria —cerca de Tarabuco— tiene dos grandes ventajas en cuanto a la producción, primero son los mejores albañiles de Chuquisaca, segunda son los tejedores y tejedoras que visten a los campesinos de Tarabuco que no tejen nada y nos hacen creer que tejen. Bueno la primera obra inaugurada en el municipio de Candelaria a fines del 94 fue con recursos de coparticipación tributaria, la gente estaba feliz por doble motivo, primero porque tenían escuela, una escuela modesta pero bonita; segundo volvieron los mejores albañiles que hacía años que vivían en Sucre, entonces ahora se podía pensar en hacer otras cosas más importantes y de mejor calidad con esos recursos calificados.

El tema de los sujetos para el desarrollo rural —yo creo que hay mucho que decir— solamente constatar que el ambiente que sentimos y vivimos en este salón y lo sentimos esta mañana; es el de entender y asumir que el gran exportador de soya y el pequeño de papa, son ambos sujetos del desarrollo rural, son agentes económicos con racio-

alidad económica, que administran y producen, que deben ser asumidos de distinta manera pero como sujetos del desarrollo rural— que parece obvio, pero lamentablemente esta visión no es la que predomina en las políticas estatales, pese a que están trabajando en el sector agrícola y en el desarrollo rural.

Parecemos una cofradía que coincide en esa visión, pero al rato de discutir con el ministerio de hacienda los campesinos son invisibles.

Segundo tema, complementariedad entre la inversión pública y privada; en el país funcionamos como un péndulo, péndulo que está retardado además porque cuando las economías latinoamericanas comenzaban a dismantelar los Estados tutores, protectores, nosotros seguíamos viviendo de las subvenciones estatales en niveles extremos, vino toda la honda de ajuste estructural y demás (21060 y todo) y resulta que nosotros pasamos del absoluto estatismo a la absoluta ausencia de Estado, a una visión que se pretende que este es un país donde en la economía hay competencia perfecta, mercados transparentes, accesos simétricos de los agricultores a la información.

Es decir que la mano invisible de Adam Smith funciona en Bolivia como en ningún otro lado, eso es lo que supone mucha gente, y por tanto qué tiene que hacer el Estado —estoy ironizando y poniendo es extremo— hay otras ondas que están corriendo en el mundo y que nos resistimos aceptar y asumir como políticas del Estado.

Yo no creo que el rol de Estado sea producir como lo hizo durante mucho tiempo, se trata de crear condiciones favorables para la producción, se trata de favorecer a los productores que desempeñan sus actividades eficiente y competitivamente, que es distinto de producir, que no ha de involucrarse directamente en la producción, que es distinto a involucrarse directamente en el desarrollo, pero el Estado tiene que involucrarse en el desarrollo productivo y en la promoción del desarrollo productivo.

Retomo lo inicial: visión a largo plazo. Debería significar consensos, políticas de Estado que vayan reemplazando paulatinamente a políticas y coyunturas de gobierno, estabilidad institucional de las políticas y todo esto es posible solamente si logramos grandes consensos nacionales para el desarrollo rural agropecuario; aunque sean solamente en torno a temas básicos. Cuando digo gran consenso —en el sentido de gran participación— no esperamos estar de acuerdo en todo, pongámonos de acuerdo en cosas básicas y avancemos.

Pero lo que no puede haber —Walter ya lo decía— hay gente que cree que la historia empieza cuando se encuentra en el escenario, y termina cuando se va, antes y después de ellos la historia es una agujero oscuro, nada existe. Debemos trascender esa visión y esa práctica, porque la construcción de propuestas, de políticas, debe ser posible. Debe ser posible poner costo financiero monetario a lo que perdió el país debido a las marchas y contramarchas de reformas en las estructuras de gobierno, de las que de alguna manera todos somos corresponsales.

Lo que perdió el país —despidiendo masivamente a funcionarios— que el país pagó para que se calificaran, para que después lleguen otros nuevos —no estoy hablando de este gobierno ni del anterior— estoy hablando de nuestra lógica de destrucción institucional. Tres líneas de visión en ese marco que deberían alimentar la posibilidad de un acuerdo nacional para el desarrollo rural. Primero entender que el desarrollo rural va más allá del desarrollo agropecuario y no es que lo agropecuario sea o no importante, sin duda sigue y seguirá siendo la columna vertebral de la economía rural pero resulta que cada vez tiene límites más imperceptibles.

Dónde comienza y dónde termina lo rural, alguien se animaría a decir en cualquiera de nuestras ciudades, a trazar una línea geográfica o económica, que diga lo rural empieza aquí y termina allí. El doble domicilio urbano-rural ¿qué significa que esos límites se estén perdiendo? y la otra cosa, a lo que nos referíamos hace rato, es que no puede haber desarrollo del país sin desarrollo rural; algunos otros elementos —así de pasada— tiene que ver también con esto y que la planteo, pidiendo a Walter y a quienes toman decisiones en agricultura poner algo más de tinta en alguna cosa.

Yo estoy crudamente seguro que ni a Walter Nuñez ni Hernán Zeballos se les pasa por la cabeza cuestionar la Ley de Participación Popular o el proceso de descentralización administrativa, pero lo que sí es extraño es que las propuestas de políticas nacionales para el sector agropecuario mantienen un énfasis sectorial, que de algún modo hace abstracción de una situación territorial compleja e integral y eso tienen que ver con varias cosas. Reitero, no dudo de la convicción que ese proceso ha de continuar, pero en las debilidades en nuestro sistema de gestión pública está precisamente una de las mayores debilidades que consiste en la desarticulación entre los tres niveles de gestión pública descentralizada.

Ya lo decían esta mañana en un comentario, y Walter lo decía —y me lo he anotado— porque es una tragedia, pero es una tragedia del país — no de Walter “¿cómo hago yo para que se diseñe y ejecute un proyecto del PRONAR a 1.500 de distancia?” lo que sucede es que los Estados fuertes se descentralizan y los Estados débiles se diluyen, no vaya hacer que nos estemos diluyendo y no estoy en contra de la descentralización y mucho menos. Es decir —porqué uso la metáfora— por esto que nos cuenta Walter Nuñez, las limitaciones que encuentra el Poder Ejecutivo nacional para incidir en acciones y prioridades sobre decisiones e inversiones a nivel municipal.

Entonces creo que hay dos tareas fundamentales, la primera articular los tres niveles de gestión pública, convertir a las prefecturas en efectivas correas de transmisión de las políticas nacionales —de arriba hacia abajo— y de la realidad local y de las necesidades de la gente —del desarrollo local— de abajo hacia arriba. Ese es un rol fundamental para las prefecturas, yo decía irónicamente —de conector se convirtieron en corte circuito— porque lamentablemente son cortos circuitos, hoy no pasa nada, no hay energía que pueda pasar.

Y el segundo elemento fundamental dentro de este fortalecimiento de la gestión pública descentralizada es que las prefecturas tienen que jugar un rol en la agregación del nivel municipal, que si se queda en el mero localismo, termina siendo feudalización municipal que no permite a los gobiernos municipales ni a los actores municipales, abordar los temas estructurales del desarrollo local, los municipios —solitos— pueden hacer muchas cosas y muy bien, micro riego, caminos, etc.; pero los problemas estructurales trascienden la jurisdicción municipal.

Las cuencas no saben de límites municipales, los caminos atraviesan municipios y no se quedan en un determinado municipio, problemas que requieren inversiones de mayor envergadura, que la posible para las finanzas municipales o que requieren capacidades técnicas que no existen en el nivel municipal; tienen que ser abordadas en niveles mayores y yo creo, que es fundamental para lograr que las políticas sectoriales aterricen en el plano local, se retroalimenten y tengan mayores impactos.

Cuando una política es eficaz en el sentido de que logra sus objetivos —creo que una política es eficaz— cuando llega con tal fuerza al sujeto con el que fue diseñado; de modo tal que puede alterar su conducta y para que las políticas nacionales puedan alterar la conducta municipal, respetando la economía municipal, debe inducir, enamorar, convencer a los municipios, de hacer cofinanciamiento de inversiones en determinadas cosas, es necesario que esas políticas puedan llegar con fuerza —con fuerza en la comunicación— y sin prefecturas que sepan de lo que trata la cosa, es medio difícil.

Dos cosas: la inversión social pública y productiva. Aquí hay un tema que nos lleva a un punto central, yo creo que el desequilibrio en los primeros años de implementación de la Ley de Participación Popular, en beneficio de las inversiones sociales y de urbanismo —por no decir maquillaje de los pueblos— y en detrimento de las inversiones de apoyo a la producción, tiene que ver con varios aspectos. Primero, la gente no creía que la plata era de verdad y no sabía si iba a tener al año siguiente también, entonces había que gastarla rápido en aquellas inversiones que se hacen rapidito, ese fue un argumento práctico y concreto que llegó a priorizar ese tipo de inversiones.

Segundo argumento, las inversiones sociales son menos exigentes técnicamente cuando se trata de diseñar y ejecutar proyectos, la complejidad técnica de un proyecto de riego por más simple que sea, es mucho mayor que hacer una escuela. Tercer elemento, las capacidades locales son todavía insuficientes para abordar la preinversión e inversión productiva.

Cuarto elemento, la visibilidad de las inversiones sociales y el impacto que se da en el corto plazo, lo que ligado a coyunturas electorales y —hablo de esta coyuntura electoral— y la del 95, hizo que los alcaldes pensaran que las inversiones resultaban más atractivas. Pero el tema de fondo es que si no se cambia el ritmo, la proporción entre

los dos tipos de inversiones, la Ley de Participación Popular va a terminar generando escenarios solamente para la democratización pero no para el desarrollo.

Cuando uno de los potenciales mayores que la ley tiene es que precisamente se construyan nuevos escenarios para el desarrollo rural. David Thuschneider hacía un cálculo hace 5 años, o intentábamos un cálculo juntos, respecto a lo que pasaría en el mediano plazo si se mantenía el ritmo de inversión social que había en ese momento, preveíamos un colapso de las finanzas municipales de varios municipios en seis o siete años.

Que el país le asigna un lugar al desarrollo agropecuario y rural en su agenda y por tanto depende de la prioridad que asigna al desarrollo agropecuario rural al momento de definir inversiones y fortalecer eso; significa también fortalecer las ligazones entre los tres niveles de gestión pública, en el nivel local fortalecer las institucionalidades del desarrollo —construir una nueva institucionalidad— para el desarrollo rural, significa desarrollar capacidad de gestión local.

Si comparamos la capacidad de hoy con la de hace cinco años, lo transitado en el país no es grande —es espectacular— ¿qué era una alcaldía hace cinco años? era una casa vieja, una puerta que se caía, un candado cerrado y oxidado frente a la plaza, una hojalata ovalada que alguna vez fue un escudo y si uno tocaba la puerta le decían que era la casa del alcalde, pero que él no estaba y vivía en la ciudad. Esos eran los municipios hace 5 años, ahora hay que seguir construyendo institucionalidad —capacidades locales— calificar la capacidad de gestión, de concertación y de participación.

Eso es todo de parte mía, en el ánimo de ser más constructivo con los temas que nos convocan.

Gracias.

Nueva Ruralidad, Modernización Agrícola e Impacto en los Pueblos Indígenas

Hugo Romero Bedregal

Primero deseo agradecer a las instituciones que organizan este seminario que me permite incidir y tratar de resumir en pocos minutos una experiencia profesional y personal de adentrarse en la vida de la población objetivo que hoy hemos tratado sin concretizar ni expresar sus deseos y sueños. Hoy la jerga internacional y nacional los reduce a participación o descentralización, cuando en los hechos la legislación nuestra pone más trabas que facilidades al desarrollo propio de las comunidades indígenas y campesinas.

En la vida de los pueblos indígenas se incluye a las mujeres, muchos colegas desde hace años practicamos también la perspectiva de género considerando a hombres y mujeres. De ahí que en nuestro discurso no habrá una distinción entre mujer y hombre; pero si habrá un énfasis en los pueblos indígenas u originarios, muchos de los cuales son conocidos como campesinos e informales.

Cuando se diseñan las políticas públicas son considerados campesinos, pero cuando hablamos de ciudadanos con derechos y privilegios y deberes son indígenas: el meollo de la cuestión y la idea fuerza en la que se basa esta ponencia es que cuando estuve entre los Sirionos nos dijeron que no querían más comisiones del gobierno. Va a pasar lo mismo hoy después de los discursos, los disertantes dirán “tienen razón los Sirionos, pues decían que son ciudadanos bolivianos pero eran conscientes que eran ciudadanos de segunda clase.”

Algo muy importante que también dijeron los Sirionos fue; **“nosotros también como Sirionos somos ciudadanos bolivianos”**. Mientras que en nuestra mentalidad de blanco y negro, excluyente, es imposible que podamos visualizar, admitir aún después del artículo primero de la Constitución Política que sanciona una realidad muy antigua, que un ciudadano boliviano como mi persona sea también descendiente de un pueblo indígena en Bolivia. Recuerdo bien un anécdota muy personal, una persona importante que llega a Bolivia y le presentan al ex Vicepresidente como ejemplo de la participación indígena, él luego comenta en los corrillos “pero no entiendo al señor, porque para mí todos son indígenas.”

Este es el problema de nuestro país y es el tema central de esta ponencia. Creo que lo central —para decirles francamente— mi decisión de participar en este seminario fue el nombre muy atrayente de “Nueva Ruralidad”. Qué hermoso, estamos comenzando a pensar en nuestros propios términos, evidentemente el país ha cambiado. Pero también hablemos de modernización Agrícola, perseguidos con el paradigma de la modernización. Aquí que me toca intervenir sobre impacto en la mujer pues los estudios hablan sobre la mujer urbana y son casi inexistente o son pocos los estudios sobre la mujer indígena. Poco puedo decir, pero si puedo decir mucho sobre los pueblos indígenas y originarios.

Es por todo esto que la ponencia se divide en tres partes: una importante sobre los paradigmas, las cárceles de oro que nos causan el endeudamiento, esos cantos de sirena hacia el progreso tiene como paradigma la modernización. Paradigma sobre el cual los miembros de los centros de estudio europeos y americanos finalmente nos dicen que el mundo está haciendo aguas pues existe un estado de conflicto no sólo económico, social y ambiental sino que existe una crisis de ideas. Creo que varios autores y especialmente el representante del IICA pidió nuevos modelos que nacieran desde nuestra raíz pero infelizmente esos nuevos modelos nacen de las raíces europeas a través del discurso de modernización.

No somos capaces de escribir con orgullo lo que pensamos porque lamentablemente hemos aprendido a ocultar lo que pensamos y a romper todos los espejos que están cerca nuestro. Es por eso que en el texto no se habla del paradigma de la modernización, del proceso de transición de lo rural a lo urbano, de donde viene el desarrollo rural. Aquí se presenta una nueva concepción, una interpretación de nuestra realidad que llamar —nueva ruralidad— pues tenemos que apoderarnos de los conceptos que nacen dentro y se construyen afuera de nuestros países. Son exportados y nos devuelven tal como ocurrió con el tango o la saya. Primero tienen que ser famosos en París o Nueva York y luego son famosos en La Paz o Santa Cruz.

El segundo tema de la nueva ruralidad se establece a partir de 1952, no a partir de 1996. Un importante nuevo país nace con el accionar de los pueblos indígenas de las alturas y en lugar de estudiar el impacto sobre los pueblos originarios, sobre los hombres, mujeres y jóvenes; se mostrará una serie de experiencias propias que muestran que cuando el Banco Mundial se retire el 2002, cuando sus créditos concesionarios terminen, los desafíos serán crear modelos con financiamiento externo que se acerque a cero.

Acerca de los paradigmas, la transición de lo tradicional a lo moderno, de lo urbano a lo rural y a lo urbano es unilineal pues todos los países pasarán por las mismas etapas. Al contrario hoy la ciencia económica, política y sobre todo cultural —la antropología que hoy se ha convertido no en reina sino en vedette, pues todas las sonrisas son para ella— pero cuando la antropología nos conduce a una política pública no la quieren formular ni menos aplicar.

Este paradigma pone énfasis en el cambio de valores, en la innovación tecnológica, en la organización del mercado de bienes y servicios con valor de cambio que es trasfondo de todos los discursos de hoy día. Sin embargo, una interpretación diferente de nuestra realidad nos muestra que Bolivia y América Latina en general no ha seguido ese curso unilineal. Se propone el paradigma de la *Simbiosis Intercultural*, simbiosis porque hay una coexistencia, una interrelación pacífica, repleta de conflictos; intercultural pues conviven y dialogan pueblos diferentes, con tecnologías diferentes, con saberes diferentes, con sueños diferentes. Pero conviven desde hace mucho tiempo, antes de la colonia y durante la colonia, después de la colonia, durante la república y hoy continúan en pleno proceso de globalización económica y cultural.

En Bolivia se da una coexistencia de grandes poblaciones que manejan una lógica de la reciprocidad, de perfección, de organización y acumulación de capital, esos son los empresarios, los pioneros de la nueva ruralidad, de la nueva Bolivia; porque es evidente y lo dijeron varios expositores, que sin desarrollo rural no hay desarrollo nacional. Se propone que desarrollo rural es igual desarrollo nacional y que los maestros deben caminar entre dos culturas y resolver problemas de altas finanzas y de las fiestas, son los que viven la simbiosis, no de negación ni de marginación, logrando que nuestro país continúe con vida a pesar de las políticas públicas.

Desde la perspectiva de los bolivianos que viven un imaginario... Bolivia está en un callejón sin salida. Si aceptamos esta posición pesimista surge la pregunta ¿y cómo vamos a salir de esta situación? Creo que hay una gran población optimista que está decidida a quedarse e invertir en Bolivia, si bien nuestras leyes los tratan como en las alasitas; micro empresarios, micro créditos, micro industrias, informales. Pero basta de esa jibarización, hoy queremos convertirnos en productores de riqueza, los productores que tienen su vida, llenas de sueños entendidos como conciencia instrumental, son hombres y mujeres que aman su libertad y quieren producir excedentes culturales y económicos.

El representante del IICA nos habla de la teoría de sistemas, de lo holístico, de la nueva ruralidad; pero en los hechos continúa la exclusión, la segregación y la marginación de grandes mayorías en nuestro país. Por eso se propone que desarrollo rural es igual a desarrollo nacional. También se ha indicado que es muy difícil distinguir entre lo urbano y lo rural, lo cual es cierto, o es que Bolivia es un país rural o es un país multiétnico pluricultural y pluridiverso. Se sugiere que la nueva ruralidad se caracteriza por el resurgimiento de centros urbanos en el campo en base a los antiguos centros poblados. Existen ciudades rurales establecidas por el Virrey Toledo, después del ordenamiento territorial ya no son sus centros municipales o sea la historia aún es comprendida por muchos planificadores de macroespacios.

Es así que un mapa de cantones es más o menos equivalente a un mapa de municipio, y se hace esta comparación no por estar en contra de la Ley de Participación Popular,

pues en Bolivia somos campeones de ver todo en blanco y negro cuando precisamente este nuevo paradigma dice que no es así. En Bolivia y en el mundo coexisten el blanco con el negro y el fondo es una amplia gama de grises.

Tenemos que estudiar biología para comprender mejor la realidad, por ejemplo mi hija me cuenta que existen plantas que cuando desean son masculinas y en otros escenarios son femeninas. Además las flores tienen los dos sexos... Y es que comencemos por aceptar lo gris, no en el tono despectivo de lo neutro sino lo positivo del gris, como el tercero incluido de la lógica trivalente.

En 1952 también se crean ciudades a partir de los núcleos que hoy se llaman ferias si estas últimas se multiplican. En un proyecto con la Universidad de San Simón se realizaron estudios sobre las ferias, en los departamentos de Cochabamba, Oruro y La Paz. Estos son mucho más dinámicos, más fluidos, más democráticos que los circuitos de mercancías. Así un estudio de la feria de Lahuachaca muestra los cientos de miles de dólares que circulan en esa feria.

También está el desarrollo de las ciudades mayores de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, que es la reproducción del encadenamiento de los pisos ecológicos, altiplano, valles y trópicos, una nueva época, donde no sólo circulan los productos agrícolas, pues hoy circulan más mercancías, gente y capital financiero. También están los movimientos poblacionales organizados a partir de 1952, cuando recuperan su libertad, pues la reforma agraria no es la tierra sino la libertad entendida y definida por nosotros.

Esa libertad de moverse en nuestro espacio hace que las poblaciones en las comunidades de altura planifiquen su movimiento hacia las tierras bajas y los yungas. La literatura especializada la conoce como colonización espontánea cuando la biología muestra que ni las moscas tienen movimientos espontáneos. Estos movimientos de acuerdo a otros estudios están basados en movimientos ecológicos y económicos de poblaciones, mostrando que los mitos y las políticas estatales de los Incas o los Moxos fueron más sabios que las nuestras.

Además se tiene una serie de instituciones innovativas creadas por estos maestros de la interculturalidad, como la economía campesina que es el nombre que dan los intelectuales a la economía creada por ellos a partir de su economía propia, como respuesta a la globalización que tiene más o menos 500 años de existencia. Estamos viviendo la cuarta ola de la globalización y hoy están surgiendo las economías indígenas. Estas economías las conocemos y estudiamos mucho pero en la práctica conocemos poco de nuestro país y aplicamos conceptos y paradigmas que no caben, no explican y al final nos llevan a diseños de políticas inadecuadas y luego —dicen los estudios— que las mujeres y los indígenas son los causantes de la pobreza, de la erosión de los suelos, de la contaminación, del atraso del país.

Es así que han nacido dos ecologías, la ecología de los “pobres” y la ecología de los ricos, el punto de vista de los “pobres”, es la nueva ruralidad en la nueva Bolivia, que en términos tecnocráticos diríamos sin desarrollo rural no hay desarrollo nacional, para usar en su vocabulario. Pero si cambiamos de paradigma y episteme, esto lleva al diseño de políticas diferentes que sí nacen de las bases; porque hablar de diseños de políticas participativas significa “empoderamiento” como llama el BM.

Respecto a la participación no sólo en la planificación municipal, sino en administración y programación a nivel municipal, pero está ausente a nivel departamental y nacional. Esto ocurrirá cuando representantes de los pueblos indígenas y originarios, hombres, mujeres y jóvenes lleguen al Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo y podemos relanzar la participación popular con empoderamiento. Creo que nos estamos adelantando a la historia, falta mucho que hacer en participación popular, pero creo que debemos ser optimistas.

Es así que los extranjeros que han vivido meses, años, comentan que los bolivianos viven bien. Veamos a Chile donde todos tienen que ir al supermercado a comprar las papas a los mismos precios y mientras que en La Paz, uno va al mercado Rodríguez y puede comprar papas de varios tamaños y precios, claro el “Ketal” tiene las más grandes. Esta última situación es democracia económica en vivo, sin embargo queremos derogar por decreto modelos y proyecto propios. Queremos formalizar la economía, se ha escuchado a varios ministros de varios gobiernos por muchos años. Toledo fue el primero que quiso formalizar la economía, luego Paz Estenssoro y otros, pero no es posible pues la realidad es más fuerte que los deseos ajenos.

Hay ejemplos paradigmáticos importantes, empresas pioneras para una época de globalización económica. Así se realizó un estudio de 50 proyectos desde la perspectiva de la participación, lo holístico, lo sistémico, la agroecología y de esos 50 proyectos, ninguno califica para llevarnos al año 2000. Si bien la mayoría son proyectos no convencionales, más de la mitad de ellos son discursivos porque si ustedes uno van al campo no encuentra la agroecología, la participación, el género y el otro 25% tiene presente esos requerimientos y el otro 25% son diseñados y ejecutados a la antigua.

Sin embargo aquellos proyectos pioneros son muy importantes, demos dos ejemplos: El CEIBO que tiene fama internacional y donde comienza la influencia de estos proyectos productivos es más afuera que adentro. Lo que impresiona de este proyecto es su origen como parte del movimiento cooperativista, su doctrina cooperativa, la fe en algo y en ellos mismos. Esa doctrina la practican dentro de la organización de producción y esto que parece anecdótico es como si calzara a la situación de nuestro ministerio de agricultura y desarrollo rural, porque a ellos les decimos “que se hable de desarrollo rural” porque en mi ignorancia no hemos encontrado el planteamiento de desarrollo rural.

El CEIBO tuvo que luchar contra varias plagas, en el momento preciso cuando el IBTA estaba entrando en proceso de desmantelamiento ¿y que hacen ellos? organizan su cooperativa de desarrollo tecnológico, a partir de lo que ellos saben y aquí esta la situación de simbiosis; invitan a la cooperación internacional técnica para que ayude a su nueva cooperativa de desarrollo tecnológico donde los principales actores son los mismos hombres y mujeres de las comunidades. Eso despertó mi curiosidad porque en nuestro país precisamente necesita de esa dicotomía, la fe en algo, esa visión que nos sea construida ni por ministerios ni por bancos tiene que ser construida por nosotros, la adopción y adaptación de nuevas tecnologías.

Lo que llama la atención en la agenda para la Mesa del Diálogo Nacional es que el Ministerio se coloca como la correa transmisora: "Nosotros vamos ir al ministerio y el ministerio va a presentar al Presidente y el presidente va a presentar a la mesa. Así en nuestro país las ideas participativas, democráticas se pierden rápidamente.

Por otro lado, varios estudios, donde se muestran que en América Latina el proceso fundamental de cambio cultural como es la innovación, nos apropiamos sólo en la cáscara en el título y luego bien gracias.

Superemos la dicotomía perversa entre la Participación Popular por un lado y la Capitalización por el otro. La nueva ruralidad tiene que ser la nueva Bolivia, leamos nuevamente nuestro país, viajemos, conversemos y dejemos hablar a la gente y que ellos lleguen a esas mesas, pero si existe mesa de desarrollo rural en enero donde escucharemos la repetición de la deuda, de "sinergias", todo un vocabulario muy bonito que llevado a la práctica cuesta mucho tiempo y dinero y no es posible hablar de participación.

Hemos puesto muy poco dinero e imaginación en Bolivia para eliminar la pobreza pues cuesta muy caro. Comparen los proyectos rurales de México con los de Bolivia, la relación es de un millón a uno. Comparen las políticas de Chile, que sin tener una Ley de Participación Popular descentralizada ni tercera Reforma Agraria o revolución nacional, hoy invierte millones de dólares en desarrollo rural y tienen una política expresa para el desarrollo indígena. Hoy, cuando los Mapuches se ven forzados a marchar a Santiago, el gobierno responde en diez días no sólo a las oligarquías chilenas sino también a los Mapuches. Es así que en diez días tenían el programa y el dinero para responder las demandas.

El mensaje que deseo transmitir es de optimismo, creo que Bolivia sí es viable, si en realidad la leemos con nuestro propios ojos y corazón vamos a encontrar muchas experiencias positivas que debemos imitar y difundir con orgullo.

Gracias.

Nueva ruralidad, modernización agrícola y su impacto en los pueblos indígenas y originarios

Cecilia Salazar⁹

El trabajo de Don Hugo Romero Bedregal supone un esfuerzo reflexivo en torno a las posibilidades que tendría el desarrollo agropecuario y rural boliviano, a partir de los que él llama el paradigma de la simbiosis intercultural.

Este paradigma, al que contrasta con el paradigma de la modernización, implicaría la congruencia entre las estructuras sociales y simbólicas que hacen a las comunidades basadas en la lógica de la reciprocidad y las sociedades que se basan en la lógica del mercado y de la acumulación del capital. El contexto de esta simbiosis está caracterizado por lo que él denomina la “nueva ruralidad”, uno de cuyos rasgos es la “economía indígena” y por la reivindicación de la tierra y el territorio que harían parte a la llamada por el autor “época ambiental-territorial”

Para lograr aquello, Romero Bedregal acude a la consideración de cuatro proyectos innovadores de desarrollo agrícola, considerando los siguientes aspectos:

1. La concepción de la sociedad boliviana explícita en estos proyectos
2. Sus paquetes tecnológicos (conocimientos, procedimientos e insumos)
3. La estrategia y metodología utilizada
4. El impacto social

Ahora bien, ¿que es lo que el autor destaca como innovaciones a partir de esta breve sistematización?

Primero, una visión común acerca de la sociedad boliviana, identificada, en cada caso, con uno u otro énfasis, como pluriétnica y multicultural, polivalente y diversa.

⁹ Socióloga, actualmente Responsable del Curso de Especialidad en Género y Desarrollo del CIDES-UMSA.

Segundo, una práctica tecnológica que asocia la recuperación de saberes y conocimientos indígenas en torno a la producción y tecnologías con base racional occidental.

Tercero, una estrategia y metodologías espaciales, de carácter microregional, que considera, además, la participación comunitaria, la organización flexible y la absorción de la gestión y planificación estatal en planificación y la gestión comunal.

Sobre esa base, quisiera hacer un breve comentario, antes de reflexionar sobre los impactos de estos proyectos.

Para comenzar, entiendo que el propósito de Don Hugo Romero Bedregal, radica en la encomiable tarea por lograr sistematizar algo así como un “pensamiento propio” en torno al desarrollo rural, que implique evitar los males de la modernización y de la modernidad, pero también recuperar sus beneficios. En ese sentido sería un pensamiento propio pero no ajeno a la cultura de occidente.

¿Cuál sería la base de ese pensamiento propio?

Primero, una férrea convicción en torno a la diversidad cultural del país, como la noción en la que se sustenta la necesidad de articular lo particular con lo universal.

Segundo, una concepción en torno a la innovación pero, más bien, como recuperación del saber indígena y su adecuación a las exigencias contemporáneas del desarrollo.

Tercero, una validación del impacto a partir de lo que puede conseguirse socialmente, en términos de la autogestión comunitaria y la capacidad organizativa, y participativa de sus miembros.

En ese sentido, la tarea del Dr. Bedregal es importante, porque alude a un paradigma de desarrollo más allá de los énfasis productivistas, concentrándose en el sujeto, su identidad y su entorno de vida.

Sin embargo, el riesgo de este paradigma, que es el paradigma de la diferencia, es que conlleva, en muchos casos, una especie de unilateralidad y, por ende, un énfasis que hace a uno de los polos de las dicotomías de las ciencias sociales. Porque:

1. Nos hace perder de vista los problemas de profunda desigualdad social en los que se debate el país y, más aún, el área rural.
2. Nos pone frente a procesos identitarios atomizadores, cuando lo que requerimos son procesos de agregación social.
3. Nos lleva a hacer políticas sociales focalizadas en lo micro y lo local, perdiendo de vista estrategias de articulación macro y nacional.
4. Nos lleva a priorizar argumentaciones en torno a la subjetividad cultural, sin considerar argumentaciones en torno a la economía política.

En ese marco, la validación del impacto también es unilateral, ya que no considera que los logros organizativos, participativos y de gestión, dependen de la sobrevivencia de los proyectos de desarrollo rural y que éstos dependen de aquella realidad ineludible señalada por el mercado. Por lo tanto, que dependen de su forma de insertarse en la economía regional, nacional y global, lo cual apunta a tematizar con urgencia el proceso por el que está pasando la realidad rural y en especial los pueblos indígenas, cuya movilidad e inserción llevan a complejizar su constitución social identitaria, en un marco de desarrollo mixto y desigual.

Desde mi punto de vista, por eso, la autogestión, la identidad, el conocimiento y el acceso a la tecnología son, en realidad, problemas políticos de gran alcance porque hacen a las interacciones propias de la acumulación, y más aún en el escenario de la marginalidad nacional a la que nos está llevando la globalización.

Por eso, no creo que se deba renunciar a la teoría de la modernidad para enfrentar el análisis, pero abriendo en ella una veta crítica y ética que ponga sobre el tapete las ventajas o desventajas de la modernización y sus matices, en nuestro caso como un proceso híbrido, complejo y en transición. En ese contexto, la autogestión, la identidad, el conocimiento y el acceso a tecnologías se resuelven en el marco de su politización porque hacen a las interacciones propias de la relación entre exclusión e inclusión. Justamente en ese análisis toman cuerpo los dilemas que enfrentan las mujeres campesino-indígenas, cuyo destino no puede ni debe resolverse por su pertenencia subordinada en sociedades cerradas ni por su exclusión en sociedades abiertas o modernas, pensando, además, que en el tránsito entre una y otra confluyen graves desequilibrios de género.

Lástima que el Dr. Romero no abunde en ello, o que sólo lo haga a partir de la recuperación de los saberes domésticos de las mujeres campesino-indígenas y no de sus necesidades estratégicas, como el sujeto social más subordinado de la sociedad boliviana.

Las mujeres rurales en el desarrollo de América Latina y El Caribe

Rebeca Grynspan¹⁰

I. REFLEXIONES INICIALES

1. No es posible pensar en un crecimiento acelerado y en un desarrollo equitativo sin plantearse la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. La inclusión en la discusión del tema de género, es hoy no sólo una necesidad ética, sino económica. Es abundante la evidencia empírica sobre los problemas que plantea la marginación del 50% de la población (las mujeres) de la corriente principal del desarrollo y los altos costos de renunciar a una buena parte del potencial de este recurso humano. Para el próximo siglo este tema será sin duda un elemento esencial de las políticas públicas y de la discusión y teorización sobre el desarrollo económico y social. Sobre este último punto hay que destacar la nueva literatura económica en la cual claramente se reconocen las limitaciones explicativas de los modelos al no incorporar la variable “género”. A este respecto se plantea cómo “los mercados, las instituciones constituidas socialmente, también reflejan y refuerzan las desigualdades de género”¹¹ y cómo las desigualdades en las relaciones de género son un obstáculo para el logro de los objetivos macroeconómicos.

En el caso de Latinoamérica es evidente que a pesar de la subvaloración en las estadísticas oficiales —de la participación femenina en el mercado de trabajo, en las últimas cuatro décadas el número de mujeres que ingresa a la fuerza laboral ha crecido más rápido que el de los hombres. En 1960, de cada 5 personas activas sólo una era mujer;

¹⁰ Economista, Ex Vicepresidenta de la república de Costa Rica (1994-1998), Ex Coordinadora del Sector Social, Coordinadora del Sector Económico, Ex Ministra de Vivienda, Ex Ministra de hacienda, Consultora de Organismos Internacionales y Profesora Universitaria. Coordinó el estudio “las Mujeres productoras de Alimentos en Centroamérica y Panamá” financiado por el BID y por el IICA.

¹¹ López, Cecilia. 1999. Reflexiones para una estrategia de Pobreza Rural con Perspectiva de Género. BID. Mimeo.

en 1990, de cada 3 personas activas una era mujer. En las Bahamas, Canadá, Estados Unidos, Jamaica y Haití, por ejemplo, la población económicamente activa era femenina alcanzaba aproximadamente el 50%.

Sin embargo los avances que se han dado hacia la equidad de género han sido lentos e insuficientes. Basta ver el índice de desarrollo relacionado con la mujer y el índice de potenciación de la mujer, publicados y calculados por el PNUD en sus informes sobre desarrollo humano. La primera verdad de perogrullo que resalta es que “actualmente no hay ninguna sociedad donde las mujeres dispongan de las mismas oportunidades que los hombres, sin diferencia entre norte y sur”. Las diferencias se mantienen en todos los campos: en el laboral, en el cual a pesar de una creciente tasa de participación de mujeres sufren por la discriminación salarial y por mayores tasas de desempleo; son las más afectadas por el fenómeno de la pobreza y tienen una bajísima participación en los puestos administrativos, ejecutivos y políticos (tanto en el poder legislativo como en el poder ejecutivo). Los mayores avances se han dado en educación y salud, mas no en el campo económico ni en el político.

Reflejo de lo anterior continúa la invisibilidad y desvalorización del trabajo de la mujer. Según el Informe de Desarrollo Humano de 1995, si las actividades de la mujer fuesen consideradas transacciones de mercado, dichas actividades representarían un 70% de la producción mundial, o sea, habría que agregarle al cálculo actual alrededor de 23 billones de dólares.

No hay duda de que si ésta es la realidad general, la que enfrenta la mujer rural es todavía más aguda en cuanto a inequidad, acceso a los recursos productivos, calidad de vida e invisibilidad. Así lo muestran infinidad de estudios sobre el tema. Precisamente ése será el centro del análisis de este trabajo, con el interés no sólo de insistir sobre los efectos de esta realidad en la construcción de una sociedad más solidaria y equitativa, sino fundamentalmente, sobre las restricciones que imponen sobre el crecimiento y la sostenibilidad de cualquier modelo de desarrollo que se plantee.

2. Igualmente, el tema de la “ruralidad”, marginado durante las décadas del ajuste estructural y reducido a la discusión del proceso de desgravación arancelaria de los productos agrícolas y de las demandas de la globalización, ha vuelto a emerger como un tema central en el replanteamiento del modelo de desarrollo, es claro que “con el proceso de globalización, en los sectores rurales de América Latina hay ganadores y perdedores entre y dentro de los países”¹². Asimismo, el desempeño del sector rural ha sido insatisfactorio y se vuelve a plantear la necesidad de acompañar las políticas macroeconómicas con políticas sectoriales adecuadas¹³.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

Estos resultados son acompañados de una reflexión sobre “lo rural” que trasciende lo económico y lo agrícola, y rescata lo espacial, lo cultural y de alguna manera lo humano del sector rural. De hecho se comienza hablar del concepto de capital rural que incluye además de lo anterior, el capital natural¹⁴. Se parte de reconocer que la sociedad rural es un modo de vida (generalmente articulado a lo urbano) que se caracteriza por un orden específico, establecido dentro del espacio en el cual opera. Si bien las relaciones sociales al interior de estas sociedades están dominadas por los intereses de los actores rurales dedicados a actividades agropecuarias, dentro de la perspectiva de una agricultura ampliada, también dichas relaciones descansan en otras producciones directamente vinculadas aquella, sean de transformación o de servicios¹⁵.

Este tema es esencial si queremos entender los fenómenos que están afectando a la sociedad como un todo (“la pobreza rural es producto y a la vez causa de los desequilibrios estructurales nacionales¹⁶”), lo cual no es posible sin incorporar la dimensión territorial (no sólo la productiva). Por otro lado, esta perspectiva exige la promoción de políticas públicas dentro de la dinámica multisectorial y multidimensional, que promueva “una institucionalidad que potencie las capacidades de los individuos y los grupos para actuar...¹⁷”

Se impone la formulación de políticas y estrategias del Desarrollo Rural Sostenible, capaces de articular funcionalmente los espacios rurales y urbanos y propiciar procesos tendientes a: reducir la pobreza; aumentar la productividad agrícola; disminuir los desequilibrios espaciales y la brecha entre lo urbano y lo rural; fortalecer la convivencia, la institucionalidad democrática y el capital social; superar los obstáculos legales que impiden a la población el acceso a bienes a servicios; el desarrollo de instrumentos para el uso y el manejo del hábitat rural en zonas de fragilidad ecológica; propiciar el acceso de las mujeres y de la población indígena a los beneficios del desarrollo, y crear condiciones favorables para inserción de la juventud rural en las actividades productivas y en la formación de una ciudadanía ampliada. Sólo así lograremos promover un desarrollo equilibrado, solidario, equitativo y sostenible¹⁸.

3. La incorporación del tema de género en el marco de un planteamiento sobre el desarrollo rural sostenible no podría ser más oportuna y necesaria. Debemos admitir que la discusión sobre el desarrollo agropecuario y el desarrollo rural ha crecido en la práctica del enfoque de género. La invisibilidad de la mujer en estos sectores ha sido

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ IICA, El Desarrollo Rural Sostenible de la Cooperación Técnica del IICA: Valor y vigencia.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

dramática. A pesar de evidencias incontestables del fenómeno de la feminización de la agricultura, el impacto sobre las políticas del sector ha sido marginal.

En general el tema ha sido abordado como un problema coyuntural social. Sin embargo, la participación femenina en el sector agrícola y en el ámbito rural, no es coyuntural ni temporal, por el contrario, es estructural y permanente y por tanto debe abordarse no sólo desde la perspectiva social sino también productiva. Si bien la mayoría de estas mujeres y sus familias viven en la pobreza, no es la política asistencial la medicina correcta. Su pobreza proviene de su inserción productiva y de décadas acumuladas de medidas deficientes en la formación de su capital humano. Sus condiciones de vida responden no sólo a su condición económica sino al predominio de relaciones de género desiguales e inequitativas.

La ausencia de esta perspectiva en la formulación de las políticas públicas dirigidas al desarrollo rural y agrícola, ha limitado su efectividad y ha hecho fracasar múltiples iniciativas dirigidas a la modernización y diversificación de las unidades productivas pequeñas, ya que no se reconoce su carácter familiar y por tanto la dinámica particular en la cual se enmarcan y articulan las diferentes actividades: económicas, reproductivas y sociales. Mientras el conocimiento de la realidad esté parcializado y no se comprenda el verdadero papel que juegan las mujeres en el ámbito rural agrícola, (en lo económico, lo cultural, lo social y lo político), así como el efecto que tiene la desigualdad de género sobre las condiciones de vida, las estrategias que se diseñen para este sector no lograrán los objetivos de un desarrollo equilibrado entre lo social, lo productivo y lo ambiental, ni un mejoramiento sostenible de las condiciones de vida de la población.

Igualmente es importante plantear, que el enfoque de género no pretende subsumir la realidad de las mujeres a una sola realidad, hay que considerar que no existe una "mujer rural" sino muchas mujeres rurales, por lo tanto así como se requiere una política integral para abordar el tema de género, se requiere de políticas diferenciadas para abordar el tema de las mujeres rurales.

4. Lo anterior tiene grandes implicaciones. En cuanto a la formulación de políticas, se invoca a actores hasta ahora marginales a esta discusión, a asumir un rol preponderante. Un ejemplo claro de ello es la institucionalidad agrícola y rural, que hasta ahora se ha visto como "colaboradora" de las instituciones sociales en el abordaje de este problema y no como un actor central del mismo.

En cuanto a las implicaciones políticas, es evidente que la discusión de la descentralización, la profundización democrática y la participación ciudadana, le han dado a la variable territorial un nuevo auge, con importantes consecuencias para el sistema político y para el desarrollo de una nueva institucionalidad. El capital social juega hoy en día un papel fundamental en el desarrollo de los países. Un estudio del Banco Mundial encuen-

tra que un 66% de crecimiento de los países, es explicado por la acumulación del capital social y humano. Así la inversión en la gente (capital humano) unida al desarrollo de capacidades de diálogo, de valores compartidos y de redes de solidaridad (capital social), son hoy considerados elementos esenciales no sólo para el sostenimiento de la paz social sino del crecimiento mismo. Dentro de esta perspectiva se ha reconocido ampliamente, lo que ya es un avance, la importancia de las mujeres en la formación del capital humano así como su aporte en el capital social. El reto consiste ahora en promover políticas que combatan los obstáculos que por razones de género todavía enfrentan las mujeres para tener una participación más equitativa en estos ámbitos.

II. LAS MUJERES RURALES

Recientes estudios han visibilizado y dimensionado la contribución de las mujeres a la economía campesina y a la economía rural. En las diversas formas de participación de las mujeres, es posible identificar claramente prácticas gerenciales, de administración y organización de las tareas de producción y reproducción de las unidades familiares campesinas y su participación directa en las actividades agropecuarias. No en vano se habla cada vez más del fenómeno de la feminización de la agricultura.

Si bien nos referimos fundamentalmente a la participación femenina en el sector agropecuario, es importante resaltar el proceso de diversificación de los ingresos de las unidades familiares a través del trabajo asalariado fuera de la unidad agrícola o parcela y el aumento de los ingresos no agrícolas en la economía rural. Estudios recientemente publicados abonan en esta dirección¹⁹ y establecen: que el empleo no agrícola representa más del 50% del empleo rural en América Latina y sigue creciendo, y que la promoción del ingreso per cápita total proveniente de actividades extra finca varía entre el 9% y el 59%.

La pequeña producción agropecuaria se enfrenta al reto de la transformación productiva, a las implicaciones de las reformas institucionales en el marco de la redefinición del papel del Estado, a la apertura económica y a la globalización. Tal desafío requiere una orientación favorable hacia un cambio dual: el crecimiento de la productividad y la diversificación. Para enfrentar estos retos las formas y funciones de la participación de las mujeres en las pequeñas unidades económicas resultan particularmente relevantes, así como su participación creciente en el trabajo asalariado, tanto en las empresas agrícolas como en las actividades no agrícolas. En América Latina, la participación de las mujeres en la agricultura ha sido interpretada por muchos investigadores y formuladores de políticas, como un fenómeno coyuntural ligado a procesos de empo-

¹⁹ López, Ramón y Alberto Valdés, 1998. Fighting Rural Poverty in Latin America: New Evidence and Policy Cepal and Word Bank. December.

brecimiento de las pequeñas unidades económicas. No obstante, en la actualidad es claro que las mujeres no participan en la agricultura sólo por razones de extrema necesidad, ni en el tiempo que les “sobra” después de realizar los trabajos domésticos. Su participación no es marginal ni está relegada a tareas secundarias, tampoco se restringe a cultivos específicos ni está orientada exclusivamente a la producción para el autoconsumo. Más aún, hay indicios de que la participación de las mujeres en unidades agrícolas tiende a ser mayor en las de tamaño medio, consideradas agrícolamente viables, que en las microfincas o unidades proletarizadas. La feminización de la agricultura pareciera ser un fenómeno más estructural que lo que se ha querido reconocer.

El carácter permanente y estructural de la participación de las mujeres en la agricultura tiene diferentes formas e intensidad, involucra todas las etapas y actividades del ciclo agrícola y su participación es decisiva para la reproducción y acumulación de las pequeñas unidades.

Asimismo, las tareas agrícolas y pecuarias no son —contrario a la creencia general— fundamentalmente masculinas. Estudios en ese sentido han permitido reconocer la compleja trama de relaciones y formas de participación por sexo de los diferentes miembros de la unidad familiar campesina. Antes de un sistema masculino, la pequeña economía campesina consiste en un sistema familiar integrado, donde no existe una clara demarcación de actividades de producción y reproducción.

La asignación de trabajos a las mujeres en estas unidades es muy flexible, es decir, no sigue la tradicional división sexual del trabajo. Ellas asumen en alto grado, tareas que tradicionalmente se han entendido como responsabilidad de los varones. No obstante en la dirección contraria: las mujeres no son sustituidas, ni siquiera complementadas por los hombres, en la realización de las tareas y la atención cotidiana de la familia.

Las estimaciones más conservadoras de la participación femenina en la Población Económicamente Activa (PEA) del sector agrícola en Latinoamérica, refutan el 20% consignado en las cifras oficiales, y señalan no menos de un 37% (muy similar a la participación de las mujeres en las zonas urbanas). Lo anterior implica que el número de mujeres económicamente activas en el sector agrícola pasa de 9 a 16 millones, o sea que por lo menos 7 millones de mujeres permanecen invisibles en las estadísticas oficiales. En Centroamérica, el número de mujeres económicamente activas en la producción agrícola pasa de 124.000 a 800.000. En la Región Andina pasa de 5 a 10 millones, en el Cono Sur el sub registro oscila entre el 70% y el 250% y en El Caribe la participación femenina es de tres veces más que la registrada.

Si bien estas cifras son elocuentes, cabe preguntarse si la participación productiva de estas mujeres es intensa, o sea, si trabajan muchas o pocas horas en la parcela. La respuesta a esta pregunta es igualmente reveladora: las mujeres latinoamericanas dedi-

can un promedio de 8.6 horas diarias a las tareas agropecuarias incluyendo su dedicación a las labores agropecuarias, a la huerta solar y a las actividades poscosecha. En muchas de las actividades la participación de las mujeres es igual a la de los hombres.

Veamos ahora si esta participación femenina en las tareas productivas se traduce en una contribución importante a los ingresos familiares. De acuerdo a los estudios realizados²⁰, entre un 30 y un 45 por ciento de los ingresos de las familias de las pequeñas parcelas son generadas por las mujeres. Esto es aún más importante si consideramos que en promedio las mujeres gastan una proporción mayor que los hombres, de los ingresos que generan, en las necesidades del hogar y en el bienestar de los niños y las niñas.

Además de contribuir con su trabajo a la producción agropecuaria destinada al mercado, las mujeres han asumido un papel protagónico en la diversificación de las fuentes de ingresos de la unidad y en la producción para el consumo. La producción agropecuaria en el solar, orientada al autoconsumo y a la venta de pequeñas cantidades de leche y huevos o de productos preparados por ella, tales como el pan, repostería y tortillas, contribuyen a ampliar la dieta familiar y a diversificar la producción y las fuentes de ingreso. Paradójicamente, aunque este ingreso no sea muy elevado representa muchas veces “un ingreso más estable que los ingresos derivados de la producción agrícola.”²¹

Existen tres estrategias conducentes a la ampliación de las posibilidades de bienestar en las unidades familiares campesinas: en primer lugar la diversificación en el uso de la tierra, complementada, en segundo lugar, con la multiplicación de las actividades que realizan los distintos miembros de la familia y la posibilidad, en tercer lugar, del intercambio entre sexos, es decir la eliminación de ataduras de género para la realización de ciertas actividades. Las mujeres muestran mayor flexibilidad para la realización de nuevas actividades o en la substitución de actividades desempeñadas por los hombres.

La contribución de las mujeres a la economía campesina, así como su intensa participación —directa o indirecta— en la toma de decisiones es invisible para la sociedad ya que con demasiada frecuencia son los hombres quienes asumen el rol de “vocero” de la familia y de representantes en el mundo externo. Las mujeres mismas a menudo no se identifican con su rol de productoras, organizadoras y administradoras de las pequeñas unidades económicas y por lo tanto no se definen como productoras.

²⁰ Kleysen, Brenda y Campillo Fabiola. 1996. “Productoras de alimentos en 18 países de América Latina y El Caribe, en productoras agropecuarias en América del Sur”, BID-IICA.

²¹ Gryspan, Rebeca. 1996. Conclusiones y recomendaciones del proyecto, en memoria. Seminario regional “La política del sector agropecuario frente a la mujer productora de alimentos en Centroamérica. Mimeo BID-IICA.

Lo anterior unido a su invisibilidad en las estadísticas oficiales ha permitido que los servicios de asistencia del sector agropecuario enfoquen su atención en “el productor” y “el producto”, desconociendo la compleja dinámica de participación de los diferentes miembros de la familia en la unidad productiva, y la estrecha interrelación entre el espacio y las tareas de producción y de reproducción. Se ignora así que estas unidades operan como un sistema de producción-reproducción familiarmente integrado, en el que existen “productoras y productores” y múltiples “productos.”

Ello ha repercutido fuertemente en los enfoques de atención a las mujeres, y muy especialmente en su acceso a los servicios del Estado y los recursos productivos, tales como tierra, crédito y asistencia técnica. Así, los cursos que se brinda a las mujeres, cuando existen, están dirigidos a su rol doméstico y no como productora. Esto es así cuando estos servicios se brindan en los Ministerios de Agricultura, donde nos encontramos desde cursos de “economía para el hogar” hasta cursos para aprender a hacer peluches. No pareciera tener sentido continuar con estas prácticas así como seguir capacitando sólo a los hombres en tareas que hacen también las mujeres. Inclusive podríamos decir, que se sigue capacitando sólo a los hombres en tareas que hacen fundamentalmente las mujeres. ¿No será esta una de las razones de la persistencia de problemas añejos y conocidos cuyas soluciones han fracasado? ¿No será que muchas veces se ha equivocado el sujeto al que debe ir dirigida la solución?

Lo que sucede con la capacitación y la asistencia técnica, sucede también con el acceso de las mujeres productoras al crédito y a la tierra. Las mujeres, por su parte, no se perciben como agentes productoras y sujetas del desarrollo por lo que no logran estructurar sus necesidades en demandas efectivas ni exigir los servicios que necesitan.

Cuando finalmente logran acceder a algunos de estos recursos productivos o servicios, en la medida en que no están pensados para ellas, no siempre responden a sus necesidades.

Un aspecto menos estudiado que los anteriores, pero de gran importancia, es el referido al desarrollo tecnológico. Es obvio que el desarrollo tecnológico no es “neutral” a los aspectos de género. Desde el momento en que para el entorno rural, las mujeres siguen sin ser consideradas sujetos productivos, la investigación y por lo tanto la tecnología se convierte en muchos casos en obstáculo adicional para la utilización de mejores prácticas productivas, con las consecuentes implicaciones para lograr una mayor eficiencia y productividad. Encontramos así equipos excesivamente pesados, sin consideración de la textura física de las mujeres, y una amplia gama de instrumentos tecnológicos y herramientas de trabajo inadecuadas, propuestas de organización de la producción intensivas en mano de obra cuando para las mujeres el tiempo es un recurso escaso; incluso el desarrollo de variedades de semilla o formas productivas que al tener efectos sobre el resto de la producción familiar, fracasan ya que de hecho causan desequilibrios en la función de la producción global en la cual participan y toman decisiones las mujeres.

Extensión y consecuencia de lo anterior son los proyectos productivos dirigidos a grupos de mujeres, que al no inscribirse en una dinámica de trabajo y de atención integral de las necesidades en la unidad familiar, alargan aún más su jornada de trabajo; o líneas de crédito especializadas con las cuales se financia un cultivo o actividad agropecuaria específica pero que no permiten financiar el funcionamiento de la unidad como una empresa, o sea como un todo integrado.

Las investigaciones realizadas sobre la participación de las mujeres en las pequeñas unidades familiares en América Latina han concluido en un conjunto de recomendaciones que son de la mayor importancia para los gobiernos. Las recomendaciones van desde realizar modificaciones en la confección de las estadísticas oficiales y de las políticas para la adjudicación de tierras, pasando por la capacitación a los funcionarios del sector agropecuario, hasta el desarrollo de fondos especiales de crédito dirigido especialmente a las pequeñas unidades productivas y que sean fondos “inclusivos” de las mujeres. Sin embargo en la mayoría de los países, las políticas públicas siguen sin considerar la participación femenina en la producción agrícola y no agrícola del área rural.

Las mujeres campesinas, enfrentadas a las necesidades de sobrevivencia y reproducción de su entorno familiar, han desarrollado prácticas gerenciales favorables a la adaptación y a la búsqueda del bienestar más allá del corto plazo. Las políticas estatales deben hacer un esfuerzo significativo por identificar estos esfuerzos y procurar caminos que no estimulen la descomposición sino el crecimiento de estas unidades. La atención de la mujer campesina se convierte así en una necesidad no sólo para las mujeres sino para todos, si se quiere enfrentar con éxito los problemas que afectan al sector rural y por tanto a todo el resto de la sociedad, como por ejemplo, la baja productividad de estas unidades en el sector agropecuario, la pobreza y la inseguridad alimentaria.

Por tanto el llamado a una investigación estatal “incluyente” para las mujeres no es sólo un llamado a un trato justo para este sector de la población, el cual precisamente por su invisibilidad es a la vez el que muestra una mayor vulnerabilidad y riesgo a caer en condiciones de pobreza y pobreza extrema. No hay duda que lo anterior es razón suficiente para llamar a la acción de las autoridades y de la sociedad en su conjunto. Pero además debe generarse la conciencia de que no habrá desarrollo rural ni crecimiento sostenido, si no se comprende el papel de las mujeres en el campo productivo. No se puede seguir capacitando a Juan si la que hace los trabajos es Juana. No se podrán superar los retos que enfrenta el sector rural, si no comprende la especificidad de las relaciones sociales y de producción establecidas en este sector, en la cual las mujeres participan activamente no sólo como trabajadoras agrícolas sino en la toma de decisiones. Más y más unidades articuladas, dirigidas o gerenciadas por mujeres, más y más familias muestran jefaturas femeninas de hecho, independientemente del estatus formal, más y más mujeres forman parte del trabajo asalariado no agrícola, de creciente importancia en la

economía rural. ¿Será que porque se ha ignorado esta realidad, se ha fracasado en el diseño de las políticas e impedido que lleguen efectivamente a este sector?

Veamos rápidamente la síntesis de los números que nos revelan lo hasta aquí expuesto.

1. CUÁNTOS SON

Hay 190 millones de personas que viven en las zonas rurales de América. De éstas y de acuerdo con un reciente estudio de pobreza en América Latina, los hogares rurales en situación de pobreza representan más del 55% del total y una tercera parte no pueden siquiera cubrir el costo de los alimentos básicos.

De los 190 millones de personas alrededor de 95 millones son mujeres rurales, de las cuales 43 millones son mayores de 10 años. Según las estadísticas oficiales sólo 9 millones de éstas son económicamente activas. ¿Qué hacen los otros 34 millones de mujeres del área rural?

Los estudios arriba citados han re-estimado la participación de la mujer en la producción agropecuaria y encuentran que es entre dos o cinco veces mayor que la registrada oficialmente. En Centro América esta cifra pasa de 124.000 a 800.000 en la región Andina pasa de 5 a 10 millones; en el Cono sur el sub-registro es entre 70% y un 250%, y en El Caribe la participación es tres veces más que la registrada.

Estas estimaciones que además son conservadoras, indican que la PEA femenina en el sector agrícola no es de 9 millones como dicen las cifras sino de 16 millones y que su participación sube del 20% que registran las cifras oficiales a un 37%.

2. CUÁNTAS HORAS TRABAJAN

Si no fueran suficientes los datos del apartado anterior, ya que podría ser que aunque las mujeres se clasifiquen como económicamente activas, en realidad su participación sea muy limitada. Veamos: de una jornada diaria de 17 horas, las mujeres dedican aproximadamente 8 horas a las tareas agrícolas y pecuarias y 8.5 horas a las tareas domésticas. O sea que el número de horas que dedican a las tareas agropecuarias las convierte en trabajadoras de tiempo completo. La pregunta que surge a raíz de estos datos es: ¿es esta participación productiva sólo producto de las actividades que realizan las mujeres en el solar alrededor de su vivienda, o participan de manera importante en otras tareas productivas en la parcela?

3. QUÉ TAREAS REALIZAN

Como tendencia regional la participación de las mujeres en las tareas agrícolas atraviesa todo el ciclo de producción. Su participación es casi igual a los hombres en la siembra y superior en la cosecha y poscosecha. En la comercialización la participación

es igual entre hombres y mujeres. En la producción pecuaria la mujer trabaja en ambos, ganadería mayor y menor pero más en la segunda.

Lo anterior hace evidente la necesidad de identificar a los verdaderos agentes de producción para solucionar los problemas que enfrenta el agro y capacitar a las personas que llevan a cabo las diferentes labores. Sigamos con las preguntas, ¿ayuda esta intensa participación de las mujeres al mejoramiento de las condiciones de vida de la familia y a los ingresos familiares?

4. CUÁNTO CONTRIBUYEN A LOS INGRESOS

Se estima que alrededor del 30 al 45% de los ingresos de las familias de las pequeñas parcelas son generados por las mujeres. Si se considera además que de esos ingresos, ellas gastan una proporción mayor que los hombres en las necesidades del hogar — especialmente en los niños y niñas—, el aporte económico de las mujeres adquiere aún más importancia. Por último, ¿quiénes son estas mujeres, hay una tipología o su participación es homogénea?

5. QUIÉNES SON

Es importante diferenciar los tipos de participación de las mujeres en la producción. Tentativamente clasificamos siete grupos.

- a) Productoras no intensivas en la parcela: No trabajan la tierra directamente pero compran insumos, cuidan los huertos familiares y la ganadería menor.
- b) Productoras intensivas en la parcela: Hacen todo lo del grupo anterior pero además trabajan en la parcela y toman decisiones. Generalmente la mujer participa mucho más intensamente cuando la parcela y la vivienda quedan en el mismo lugar.
- c) Cooperativistas agrícolas: trabajan a la par que los hombres en las cooperativas, sin embargo, generalmente no son socias. Este es un problema que refiere al derecho de asociación directa de las mujeres. Cuando se deshace el núcleo familiar, generalmente son las mujeres quienes se van de la cooperativa perdiendo así todo el trabajo invertido.
- d) Comercializadoras: Están dedicadas principalmente al mercado y al intercambio de productos, especialmente en El Caribe y la Región Andina.
- e) Jornaleras agrícolas: Laboran en las fincas grandes, generalmente son mujeres jóvenes o jefas de hogar.
- f) Empleadas asalariadas: Es un fenómeno más reciente, trabajan principalmente en el procesamiento y empaque de la fruta de exportación y en flores.

- g) **Microempresarias rurales:** Participan en la producción de artesanías, tejido y procesamiento agroindustrial, generalmente forman parte del sector informal trabajando en su hogar con bajas ganancias.

Un elemento que es importante recordar cuando se plantea la necesidad de políticas públicas dirigidas a estas mujeres tiene que ver con la ubicación de los servicios públicos los cuales al no tener enfoque de género no consideran los efectos de la variable espacial sobre las mujeres. Dos ejemplos de ello: los programas de vivienda. Cuando se hacen urbanizaciones rurales y se construye la vivienda fuera de la parcela, se asume que las mujeres no trabajan en la parcela, situación que termina afectando su participación productiva ya que cuando la parcela y vivienda están lejos efectivamente la mujer de hecho queda excluida de las tareas agrícolas. Igualmente sucede con la participación de las mujeres en la comercialización la cual es más pronunciada cuando se trata de mercados locales. Cuando los mercados se formalizan y tienen éxito, muchas veces los hombres se hacen cargo de estas funciones, igualmente cuando hay que viajar distancias mayores lo que de hecho desplaza a las mujeres de esta actividad.

6. CUÁL ES SU ACCESO A LOS RECURSOS PRODUCTIVOS

El acceso de las mujeres a los medios de producción y a los servicios públicos, ¿corresponde a lo que sería esperado dada la importancia que tienen en la economía y la sociedad rural? La respuesta es bastante obvia: No.

A pesar de la importancia de las mujeres en la economía rural y familiar, no existe correspondencia entre su participación y el acceso a los recursos productivos.

Las mujeres tienen un difícil acceso al crédito. Este acceso es un problema que enfrentan las pequeñas unidades productivas en general, pero es más grave en el caso de las mujeres. Muchos atribuyen esta situación a la falta de solicitudes de crédito por parte de las mujeres, pero cuando hay agencias privadas o formas no convencionales de crédito (bancos comunales y bancos solidarios por ejemplo), las mujeres participan en mayor medida que los hombres y se posicionan como excelentes pagadoras.

Hay ejemplos muy exitosos de grupos de garantía solidarias, bancos comunales y fondos rotatorios, que han aumentado el acceso de las mujeres al crédito. No obstante, muchos de estos enfrentan problemas al tener que dedicar una cantidad de tiempo desproporcionada para conseguir pequeños fondos de créditos generalmente provenientes de la ayuda internacional y no de fuentes propias de los países. Es importante conectar a las mujeres a las fuentes grandes de recursos, al igual que estos alimentan el resto del sector productivo de los países. Si esto no sucede, no se logrará un impacto y una cobertura importante. Por eso hay que dar un salto cualitativo y desarrollar propuestas que tiendan a articular a estas organizaciones de crédito convencional con el

sistema formal de crédito, con el acceso a líneas de crédito permanente o a la capacitación y canalización del ahorro. Sólo así podrán estas organizaciones multiplicarse significativamente y dedicarse a lo que hacen mejor: llegar a las pequeñas unidades productivas y a las mujeres rurales, en lugar de dedicar la mayor parte de su tiempo a conseguir recursos que siempre son en cantidades marginales.

En cuanto a la asistencia técnica, las mujeres apenas acceden a este recurso. En América Latina y El Caribe, en promedio, menos del 5% de las mujeres agrícolas han recibido capacitación en la producción y cuando la reciben, muchas veces es inadecuada porque tienden a capacitar las mujeres en temas que no corresponden a los trabajos productivos que desarrollan. La capacitación tiene que responder a las labores que las mujeres realizan y a los intereses que ellas mismas manifiestan, antes de tratar de introducir actividades “generadoras de ingresos” que en la mayoría de los casos no encuentran mercados.

Las mujeres muestran también una gran desventaja en su acceso a la propiedad de la tierra. Los avances en la legislación de muchos países ha mejorado esta situación, pero no son suficientes. En general la discusión se ha centrado en mejorar las posibilidades de las mujeres como beneficiarias directas de las tierras repartidas por el Estado. Sin embargo ejemplos recientes muestran cómo es todavía más importante que la legislación las considere copropietarias de cualquier bien que reparta el Estado. En Costa Rica por ejemplo, en 25 años de existencia del Instituto de Desarrollo Agrario, de las tierras repartidas por esta institución, sólo el 12% de los beneficiarios directos fueron mujeres. Con la ley de Igualdad Real entre Hombres y Mujeres aprobada en 1990, que exige al Estado inscribir todos los bienes públicos que reparte a nombre del núcleo familiar, la participación de las mujeres aumentó al 39% en un año.

7. CUÁLES SON SUS COMPONENTES DE VIDA

Hasta aquí nos hemos referido a un ámbito concreto de la vida de las mujeres rurales, pero si no queremos reducir su experiencia vital, hemos de tener en cuenta que, además de los aspectos referidos a su inserción productiva, principalmente agrícola, debemos examinar todos los aspectos referidos a sus condiciones de vida específicas como mujeres del área rural, que no sólo incluye aspectos materiales (acceso a servicios sanitarios, etc.) sino también aspectos culturales y normativos (asignación de roles, ejercicio de los derechos, etc.).

Definitivamente las condiciones de vida de las mujeres rurales tienen puntos en común pero también grandes diferencias respecto de las de sus congéneres urbanas. Es bien conocido que los servicios de infraestructura sanitaria, como agua y saneamiento son menores en las áreas rurales y que ello afecta principalmente a las mujeres. De igual forma el acceso a los servicios generales de salud es mucho menor en las áreas rurales: las estimaciones para los distintos países latinoamericanos indican que no tienen acceso direc-

to a los servicios de salud, entre el 50% y el 75% de los hogares rurales, mientras estas cifras oscilan entre el 5% y el 30% de los hogares urbanos. Como se sabe, esto es especialmente grave en el ámbito de la salud reproductiva, donde la diferencia entre necesidades y satisfacción de las mismas es notable en las áreas rurales. Si tenemos en cuenta que el número promedio de hijos nacidos vivos por mujer en edad reproductiva en el área rural, es el doble que en el de las mujeres del área urbana, podemos imaginar lo que significa que la cobertura clínica del parto en las ciudades se sitúe en torno al 90% y en el campo no llegue al 50%. Como resultado de ello, la mortalidad materna e infantil son entre dos y tres veces más altas en las zonas rurales que en las urbanas.

En el ámbito educativo las mujeres rurales se han visto beneficiadas por la auténtica mejoría experimentada por el conjunto de las mujeres latinoamericanas en los últimos treinta años. Hace tres décadas las mujeres rurales se encontraban seriamente postergadas educativamente, tanto respecto a los hombres rurales como respecto a sus congéneres urbanas. Era frecuente en América Latina que las mujeres rurales presentaran una tasa de analfabetismo que era el doble de la que se registraba en los hombres. Sin embargo, actualmente, si bien poseen todavía una cantidad de años de estudio mucho menor que las mujeres urbanas, las mujeres rurales presentan una condición educativa muy semejante a la de los hombres de esa misma área. En la mayoría de los países latinoamericanos, las tasas de analfabetismo de hombres y mujeres rurales son ya semejantes, e incluso, en los países de mayor modernización rural, las mujeres presentan ya tasas de analfabetismo menores que los hombres.

Ahora bien, este cambio educativo ha sucedido sobretudo en la educación formal y hasta concluir primaria. Pero en lo que respecta a la formación profesional, las mujeres rurales continúan seriamente postergadas con respecto a los hombres, lo que se traduce en una reducción de las oportunidades en su vida adulta y en su inserción en el ámbito laboral y agrícola.

En cuanto al ejercicio de los derechos, todos los estudios realizados muestran la grave situación que afecta a las mujeres rurales, debido sobre todo a que tienen un conocimiento extraordinariamente débil de sus derechos y una enorme dificultad para acceder a los servicios de justicia.

Al aplicar esta situación a los casos extremos de violación de sus derechos, como lo es la violencia intra familiar, podemos tener una idea del estado de desprotección en que se encuentran. La información obtenida en tres países latinoamericanos, muestra una coincidencia en cuanto a la población consultada: al menos un tercio de los hogares urbanos sufre de grave violencia doméstica. Aunque esas cifras no fueran superiores en las áreas rurales (existen indicaciones de que lo son) cabe imaginar que la situación en que se encuentran esas mujeres es más dramática dada las limitaciones de acceso a los servicios de justicia, policía, salud y atención pública comparado con sus congéneres urbanas.

Lo anterior se ve reforzado por las diferencias en las actitudes y roles culturales del mundo rural respecto al mundo urbano. Si bien hasta el momento los estudios en esta materia han estado muy focalizados, muestran en términos generales actitudes más tradicionales respecto de los roles sexuales en el campo que en las ciudades. Estos parecen confirmar la hipótesis de que hay una actitud más tradicional sobre los roles de género en las zonas rurales que en las urbanas²². Esto unido a la desprotección jurídica examinada anteriormente, nos permite concluir que en las zonas rurales se establecen condiciones de subordinación de género más acentuadas que en las zonas urbanas.

Un punto adicional que ha comenzado a ser explicitado dentro del marco de la nueva ruralidad es el referido a los derechos laborales. En realidad, las políticas laborales, la extensión de la seguridad social y el cumplimiento de las leyes relacionadas con estos temas, ha mostrado tradicionalmente un menor desarrollo en el sector rural con respecto a las áreas urbanas. La necesidad de retomar este tema es aún mayor, si como dijimos anteriormente, la importancia del ingreso producido en actividades extra finca ha aumentado significativamente y el desarrollo de actividades asalariadas en sectores agrícolas y no agrícolas sigue creciendo. La incorporación de la mujer a estas actividades ha sido muy dinámica y mayor que la del hombre en algunos países. Por lo tanto el tema de la política y los derechos laborales, que forma parte de los planteamientos de la nueva ruralidad, debe considerar, como uno de sus temas prioritarios, los problemas específicos que enfrentan las mujeres.

III. LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

Como vimos en las secciones anteriores, el reto que asumimos no es sencillo. Por un lado se trata de promover la equidad de género para mejorar no sólo la condición sino la posición de la mujer al interior del mundo rural, y por otro se hace necesario promover políticas dirigidas a las mujeres rurales que mejoren sus condiciones de vida y de acceso a las oportunidades. No hay contradicción entre estos dos planteamientos sino complementariedad. Lo segundo no se puede hacer sin el marco conceptual de la equidad de género y la incorporación de este tema dentro de la discusión central del modelo de desarrollo. Al mismo tiempo, la equidad de género no puede plantearse divorciada de las políticas dirigidas a resolver las necesidades específicas de las mujeres. Son dos caras de la misma moneda y por tanto serán consideradas así en los lineamientos que haremos a continuación.

²² Ejemplo de lo anterior es el estudio realizado por el Centro de Mujer y Familia en Costa Rica en la "Encuesta Nacional sobre masculinidad e identidad de género". 1997.

1. LA RESPUESTA TRADICIONAL

De lo revisado hasta aquí puede resumirse brevemente la relación de los principales problemas que enfrenta la mujer en sus distintos ámbitos.

En cuanto a los aspectos referidos a la producción agrícola y al empleo rural, puede destacarse:

- a. Invisibilidad o sub-registro de su participación en la economía rural
- b. Discriminación salarial y de ingresos
- c. Dificil acceso a la tierra
- d. Dificil acceso al crédito
- e. Dificultades en gestión empresarial y de mercadeo
- f. Necesidades de capacitación y asistencia técnica

Sobre los aspectos referidos al contexto sociocultural rural pueden subrayarse:

- a. Invisibilidad como sujeto de derechos y actor social
- b. Vulnerabilidad en derechos humanos (violencia, etc.)
- c. Rigidez en estereotipos discriminatorios
- d. Deficientes condiciones de vida (sanitarias, etc.)
- e. Discriminación en la propiedad de la vivienda
- f. Fragilidad en derechos sociales (asociación, etc.)

Frente a esta problemática ha existido una respuesta tradicional que refleja un desenfoque o simplemente una ausencia de políticas específicas para la mujer rural. En cuanto a los aspectos referidos a la producción agrícola, esta respuesta tradicional se traduce en: a) políticas macro que no toman en cuenta el papel decisivo de la mujer en la economía rural; b) desarrollo de programas regionales para la mujer rural al margen de la política sectorial agropecuaria nacional; c) gran cantidad de proyectos puntuales sin ninguna perspectiva estratégica.

Sobre los aspectos referidos al contexto sociocultural rural, la propuesta tradicional se ha caracterizado por: a) ausencia de políticas nacionales para el avance de la mujer y la equidad de género; b) en los casos en que se han elaborado políticas nacionales para la mujer, estas no han conseguido penetrar el área rural, o bien políticas nacionales que cubren el área rural pero sin tomar en cuenta sus especificidades (lo que generalmente se traduce en políticas para las mujeres urbanas trasladadas mecánicamente a las rurales).

2. UNA RESPUESTA ALTERNATIVA

Como alternativa a esta respuesta tradicional, se propone una nueva estrategia que sea capaz de articular una política integral para la mujer rural, tanto en los aspectos referidos a la producción agrícola como en los relativos al contexto sociocultural rural.

- a. En el ámbito de la producción agrícola, significaría:
 - políticas sectoriales sobre la base de una información rigurosa acerca de la participación real de la mujer en la economía rural;
 - elaboración de programas y proyectos sostenibles, lo cual quiere decir que no sólo se refieren al acceso de los recursos sino que integran cambios normativos y prácticas productivas;
 - programas regionales para la mujer que no surjan de intereses agenciales sino sobre la base de los elementos anteriores.
- b. En el ámbito referido al contexto sociocultural rural, la nueva estrategia implica el lanzamiento de políticas nacionales para la equidad de género, como base fundamental sobre la cual establecer:
 - una cobertura real del área rural, y
 - políticas que contemplen la especificidad del contexto rural.

3. CONDICIONES NECESARIAS PARA EL LANZAMIENTO DE UNA NUEVA ESTRATEGIA

Para impulsar exitosamente esta nueva estrategia se necesitan condiciones políticas básicas, que puedan sintetizarse en tres:

- a. Es necesaria una coordinación intersectorial que permita una articulación adecuada entre las acciones referidas al ámbito agrícola y las acciones referidas a los derechos y las oportunidades. Ello significa una coordinación entre tres sectores principales:
 - la institucionalidad del sector agrícola y rural
 - instituciones para el avance de la mujer
 - instituciones para el desarrollo social
 - instituciones para el desarrollo comunitario: especialmente los gobiernos locales y las organizaciones comunitarias representativas de la sociedad civil

Para desarrollar una estrategia exitosa deben interactuar todos estos actores simultáneamente de tal manera que se relacionen, por un lado, los diferentes actores sectoriales y, por otro, los diferentes actores "territoriales". Combinar los ejes

sectorial y territorial es esencial para lograr la integralidad. Se debe partir por reconocer que la mayoría de las acciones gubernamentales están organizadas de manera sectorial. Sin embargo el desarrollo rural requiere incorporar la dimensión territorial, por tanto la acción gubernamental sólo tiene impacto si integra el eje sectorial a las acciones en el ámbito comunitario y regional. Ambos ejes deben incorporar a las mujeres no como objetos de las acciones sino como sujetos de su propio desarrollo y por tanto debe generar una institucionalidad participativa que promueva el avance de las mujeres y una ciudadanía activa.

- b. Concertación con la sociedad civil del área rural, convocando en primer lugar a las mujeres, pero integrando al conjunto de las comunidades y a los gobiernos locales.
- c. Articulación y compatibilidad de la acción de las agencias de cooperación internacional con los procesos nacionales que se desarrollen sobre la base de los dos elementos anteriores (coordinación intersectorial y concertación con la sociedad civil).

En esta dirección existen ya en América Latina algunos avances importantes entre los países que ya han impulsado políticas o planes nacionales para el avance de la mujer, tanto si la acción hacia la mujer rural se establece como un capítulo de la política nacional para la mujer (El Salvador, Panamá) como si se realiza también un plan para el área rural.

4. UNA AGENDA PARA LA DISCUSIÓN Y LA ACCIÓN

Los puntos que deben ser abordados en el marco de la estrategia alternativa no son necesariamente novedosos, pero siguen siendo los principales:

- a. Planes Nacionales (no acciones puntuales) para lograr una mayor equidad de género en lo económico, lo cultural, lo social y lo político. Lo anterior implica plantearse la necesidad de promover una mayor corresponsabilidad en las tareas domésticas y familiares. Varios países han avanzado en esta dirección: Chile, Canadá, Costa Rica, Panamá, El Salvador y Paraguay. Debemos aprender de la experiencia y avanzar.
- b. Crear una base de información confiable que refleje la realidad de la participación de las mujeres en el sector agrícola y en las actividades rurales, en esta dirección es esencial el desarrollo de mecanismos estadísticos regulares que provean la información relevante y los indicadores correspondientes sobre su participación. Esto es esencial si se quiere que este tema sea considerado por los "tomadores de decisiones" en el ámbito político.
- c. Planes de acción concretos dentro de un plan nacional de igualdad de oportunidades para la mujer, dirigidos a la mujer rural. Lo anterior debe buscar un significativo mayor acceso de las mujeres a los recursos productivos: tierra, crédito, capacitación técnica y mercadeo. Al respecto también hay avances significativos en algunos países como Chile, Costa Rica, Colombia, El Salvador y Panamá.

- d. Educación y salud: mejoramiento en la formación de capital humano con énfasis en las niñas y en la juventud rural. Atención no sólo a la educación formal sino a la capacitación técnica de las mujeres adultas, la salud reproductiva y los nuevos problemas de salud rural especialmente ligados a las mujeres, por ejemplo: un mayor uso de agroquímicos por parte de las mujeres y sus consecuencias sobre su salud personal y reproductiva.
- e. Reglas claras y un marco legal adecuado: un código civil que proteja los derechos de propiedad, herencia y participación en los bienes provenientes de la unión de la pareja, copropiedad en los bienes que otorga el Estado, acciones contra la violencia doméstica y el acoso sexual, la adecuación y exigibilidad de los derechos laborales acordes a las características del sector rural, defensoría de la mujer, etc.
- f. Profundización democrática y desarrollo del capital social: fortalecimiento de los gobiernos locales y de la participación comunitaria. Formulación de una descentralización incluyente para las mujeres, a su participación política en los gobiernos locales y organizaciones de decisión comunitaria.
- g. Desarrollo de infraestructura (especialmente la sanitaria y de comunicaciones) y de una urbanización acorde con la integración de los espacios rural-urbano con perspectiva de género.
- h. Fortalecimiento del sector privado, tanto de las organizaciones existentes (cooperativas, empresariales, campesinas, profesionales) y de las organizaciones de mujeres y para mujeres.

Comentario a la Exposición de Rebeca Grynspan

Silvia Alemán²³

En primer lugar, felicito y agradezco a Rebeca por su brillante exposición referente a las mujeres rurales y los procesos tendientes a impulsar el desarrollo sostenible en la región.

Rebeca nos planteó como elementos fundamentales:

- 1) Es imposible pensar en un crecimiento acelerado y en un desarrollo equitativo sin plantearse la igualdad de oportunidades. Sin considera al 50% de la población.
- 2) El replanteamiento del tema de “ruralidad” en el modelo de desarrollo.
- 3) La incorporación de género en el planteamiento de desarrollo rural sostenible.

Estas importantes contribuciones nos permiten tener mayor precisión en el análisis y el abordamiento de la temática de género respecto a los actuales procesos de transformación y su impacto. Un elemento central a considerar en este marco es el de las políticas públicas en Bolivia. De acuerdo al enfoque del desarrollo sostenible y las nuevas propuestas de desarrollo rural, en la práctica no han logrado superar la dicotomía en cuanto al desarrollo agrícola y el desarrollo rural, el primero articulado a una dinámica productivista y potencialmente dinamizadora de la economía, en cambio la segunda vinculada a “lo social” con una fuerte connotación y significados asociados a la lucha contra la pobreza.

La políticas de ajuste estructural han cumplido con efectividad los fines en logro del equilibrio macroeconómico, constatándose adicionalmente el alto costo social del conjunto de medidas de la primera fase denominada también de la primera generación. Por otro lado, uno de los aspectos estructurales a considerar es la puntualización que hace Rebeca respecto a que el crecimiento económico no es desarrollo, y que las

²³ Psicóloga, con maestría en Desarrollo Sostenible. Es la Coordinadora de la Red de Género en el Desarrollo Rural del G-DRU y actualmente trabaja en el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura —IICA— Agencia en Bolivia como Especialista en Desarrollo Rural Sostenible.

expectativas de crecimiento económico no han sido alcanzadas, aspecto que pone en duda la sostenibilidad del proceso de desarrollo mismo.

El reconocimiento mundial respecto a estos costes ha conducido a insistir en la necesidad de hacer énfasis en lo social con el consecuente impulso a políticas sociales sobre todo aquellas orientadas a la lucha contra la pobreza. El carácter de las mismas ha sido y mantiene un carácter eminentemente compensatorio, de tal manera que la concepción del desarrollo rural tienen una connotación compensatoria y no estructural. Los objetivos de mejorar las condiciones de vida y trabajo de las mujeres, en este contexto, no se encuentran inscritos en propuestas estratégicas. Se enfatiza el ámbito social en una total ruptura y tratamiento parcelado de la dimensión económica.

El desafío actual de enfrentar la pobreza y promover el desarrollo, corresponde al hecho contundente de que crecimiento económico no se asocia siempre con desarrollo y erradicación de la pobreza. La pobreza responde a una matriz de organización económica de profunda desigualdad, que establece una sociedad de grandes brechas de ingresos entre los estratos más ricos y los más pobres, como entre lo urbano y lo rural; dando cuenta que la pobreza es esencialmente un fenómeno que emerge de la desigualdad económica, pero que tiene su corporización en las rígidas estratificaciones sociales que organizan formas de exclusión social, cultural y política por razones étnicas y de género.

Los avances de las mujeres rurales, responden en consecuencia, a la orientación y dinámica de los problemas del mundo rural y las concepciones que se abordan para encarar sus soluciones. Tienen que ver con esta dos dimensiones de desigualdad económica y de exclusión social, que se da bajo dos vertientes, la de género y la étnica.

En cambio las políticas de género han considerado el tema desde una construcción cultural y no desde su indisoluble imbricación con el tema económico que explica la desigualdad económica. Esta visión ha configurado políticas esencialmente compensatorias y "equitativas" en un sentido marginal, desde la dimensión social como si esta fuera aislada, bajo la concepción clásica dual, sin la conexión con las políticas económicas y la interacción entre ambas.

Como señala Rebeca, las políticas económicas no han considerado a más de la mitad de la fuerza de trabajo agrícola... -la femenina. La macroeconomía como la microeconomía se consideran con neutralidad de género, ello hace que se invisibilice las relaciones de género y su consideración en las políticas de desarrollo.

El escenario rural actual, que se ha planteado como Nueva Ruralidad, demuestran transformaciones importantes como:

- Los cambios en la composición y estructura rural
- La mantención de las mujeres pobres en economías de subsistencia

- La creciente incorporación de las mujeres rurales al trabajo remunerado en ámbitos urbanos
- Los crecientes flujos migratorios
- La feminización de la agricultura
- El incremento de actividades no agrícolas
- La persistencia de una baja calificación de la mano de obra rural, especialmente de las mujeres

Esta situación se agrava con el atraso relativo de la agricultura y con desigualdad entre lo urbano y lo rural, entre regiones, con altos niveles de desigualdad e inequidad, planteándose la pregunta de Cómo construir un desarrollo sostenible con problemas estructurales no encarados, en cuyo escenario la temática de género no es sólo un abordaje cultural. Es esencialmente un asunto económico, social, cultural y político, que trasciende las lógicas parceladas de referencia a la realidad.

Las visiones productivistas no garantizan la equidad de género, como las visiones culturalistas el tema de igualdad. Los actuales desafíos económicos impulsan y plantean desafíos de tener que contar con enfoques y estrategias integradas. Por otro lado, en la medida que prevalezcan las políticas sectoriales para la producción agrícola y persista la significación masculina del hombre económico y del hombre como esencia de lo económico productivo, mientras las mujeres aparecen como simples complementos coadyuvantes, pero no como agentes económicos y de transformación.

Otra dificultad, constituye la visión sectorial. En la medida que los planteamientos de género respondan a esa mirada sectorial, su impacto será marginal y las oportunidades para las mujeres serán insuficientes frente a los desafíos actuales, consiguientemente se corre el riesgo de continuar y reproducir el ciclo de la pobreza.

La sectorialidad de las políticas no permiten avanzar en propuestas agrícolas y no agrícolas, como fuente de ingresos rurales. Conservación de recursos naturales por un lado y producción agrícola por el otro. Esta forma de encarar no permite contar con sistemas productivos estables que garanticen la sostenibilidad técnica y económica para ser parte de encadenamientos productivos, de agronegocios y de otras formas de inserción al mercado.

Queda pendiente, la tarea de enfocar una nueva dinámica económica y social que vincule la gestión productiva con los recursos naturales, estable y sostenible, donde los temas biofísicos, sociales y económicos, respondan a cierta organicidad de sus elementos y donde hombres y mujeres, que tiene diferente manera de relacionarse, tanto con la producción y los recursos naturales, articulen objetivos comunes e igualitarios en los ciclos de producción, destinado a mejores ingresos; por consiguiente hace falta instrumentos nue-

vos e innovadores que garanticen éstas tareas básicas para el desarrollo sostenible, pero al mismo tiempo se necesita un escenario institucional adecuado a estas perspectivas.

La nueva ruralidad, planteado como el marco del seminario, permite tener una mirada objetiva de la realidad actual y del proceso de transformaciones del país y de la región para enfrentar la modernización agrícola, entendida esta como la creación de condiciones que permita el acceso a los beneficios de la tecnología y a otros recursos que optimice los procesos productivos y de posicionamiento en el mercado en condiciones de ventaja y no de reproducción de relaciones de intercambio desigual de mantención de las asimetrías estructurales.

La ruralidad, implica entonces, algo más, es el territorio. Esta mirada, también responde a la dimensión de hacer políticas públicas y a determinada concepción de desarrollo rural.

La Estrategia de Transformación Productiva del Agro ETPA, aún de la controversia, planteó una nueva dimensión del agro como unidad física, económica, política, cultural, social y administrativa. Esta concepción propiciaba bases para instaurar nuevos procesos sociales y lograr niveles de participación y representación económica, social, cultural y política de la población. La propuesta no tuvo continuidad por las rupturas en las gestiones intergubernamentales.

Actualmente el espacio más oportuno para encarar el desarrollo rural es el municipio. La realidad rural se ha recreado a partir de la Ley de Participación Popular y de descentralización, la Ley Forestal, la Ley INRA. Estas reformas estructurales de ordenamiento societal han permitido reconfigurar la realidad rural en diferentes condiciones y desplegar procesos de cambios económicos, de expansión del mercado, de articulación estatal, de promover la participación ciudadana, de recuperación de la identidad cultural y de consolidación de formas democráticas.

El municipio parece ser el escenario que pueda restituir el derecho al poder y al ejercicio de la democracia. Para las mujeres este es un escenario sociopolítico de importancia de desarrollo y consolidación de sus capacidades no sólo para recibir los beneficios del desarrollo local, sino de aportar al desarrollo local en su articulación con el desarrollo regional y nacional.

La mantención de la visión localista puede impedir cumplir con objetivos modernizadores y de revertir los factores estructurales y de concentración del poder y de reproducción de los procesos de desigualdad y de exclusión. Es importante restituir una dinámica estratégica de las articulaciones a nivel local, regional y nacional en una perspectiva estratégica.

¿Qué poder tienen los pobres, especialmente las mujeres de permear lo regional? ¿qué capacidad existe para cuestionar las estructuras de poder. Es suficiente el poder local para avanzar en la construcción ciudadana y de la democracia?

Los límites de las políticas públicas y sus instrumentos son evidentes, cuando se encuentra un andamiaje institucional débil y no apropiado a las actuales condiciones; cuando la capacidad institucional no está dada como condición indispensable y cuando los actores sociales, económicos y productivos no tienen la capacidad de transformarse en actores económicos y políticos. La tarea del desarrollo tiene estrecha relación y marcará su rumbo los temas de inclusión y exclusión que se manifiesta a diferentes niveles: macro y micro, local, regional y nacional.

Finalmente, creo que en Bolivia, se han planteado leyes, instrumentos y reformas importantes que pueden crear condiciones favorables para el desarrollo sostenible. Pero estos instrumentos no tienen un enfoque sistémico y no cuentan con una estructura institucional acorde a los desafíos y la aceleración de los cambios. Resta conjugar los desafíos de la modernidad, con un país pobre, altamente heterogéneo, con diversidad ecológica y cultural.

Es importante restablecer el agro como una unidad política que garantice y organice la participación y emergencia de hombres y mujeres hacia esferas locales, regionales y nacionales. Reconstituir una estructura de país que aborde lo étnico, social, económico y político desde la dimensión de género en un desarrollo sinérgico, con capacidad de crear oportunidades para el acceso a la igualdad para los pobladores rurales con mayor énfasis en las mujeres y jóvenes.

En el escenario actual destaca como uno de los desafíos la transformación productiva de la pequeña producción agropecuaria, para enfrentar estos nuevos desafíos la participación de las mujeres en estas pequeñas unidades económicas resulta importante; así como la cualificación de su participación económica en todas las otras formas de inserción en el trabajo agrícola y no agrícola.

Considero que la feminización de la agricultura señalada por Rebeca como un fenómeno estructural, es acertada y requiere de un análisis exhaustivo en el caso de Bolivia por el carácter permanente y estructural de la participación de las mujeres en la agricultura, por las variantes de su participación y por su aporte fundamental en los procesos de producción, reproducción y de acumulación.

El desafío actual es repensar el tema de género desde la realidad rural, heterogénea, con elementos étnicos, de clase y dificultades inter e intragenéricas, repensar en una dimensión dinámica, complementaria, flexible, desde las capacidades económicas de los sistemas productivos y desde las capacidades distintas de hombres y mujeres para enfrentar a la modernidad y el desarrollo sostenible.

Recursos y gestión productiva de las mujeres

Jean Paul Guevara ²⁴

La propuesta del PADER es inicial en términos de enfoque de género. Es una propuesta que replantea y reconceptualiza el concepto de desarrollo rural; por eso mismo es una propuesta que permite un espacio para mejorar y apuntalar la situación y la condición de las mujeres del área rural. No es una propuesta dirigida específicamente a las mujeres, sin embargo nos puede permitir reconocer, viabilizar y fundamentalmente visibilizar el rol que tiene la mujer como promotora del desarrollo económico en el área rural.

Esta propuesta es parte de la conceptualización del desarrollo rural. ¿Qué es lo que nosotros queremos cambiar respecto a lo que había antes? La reflexión comienza por reconocer que durante los últimos 25 años se ha invertido de manera importante en el área rural, pero los resultados son magros. Los dos grandes paradigmas que han guiado fundamentalmente toda esta inversión, se han expresado en dos polos contrapuestos.

Por un lado está la cultura de una visión estadista, donde los planificadores, desde el centro, definen qué es lo mejor para el agro; se supone que el Estado es un buen administrador y que es el principal actor, el más importante de todo el desarrollo rural. Por otro lado, se encuentra la visión de mercado, donde el mejor asignador de recursos es el mercado; todos acceden al mercado en igualdad de condiciones y más bien el Estado perjudica al desarrollo comunal y por lo tanto no debería participar en los procesos de desarrollo económico.

Ambas posiciones no visibilizan a la mujer en ningún momento. No contienen el enfoque de género pero comparten criterios fundamentales. Ambas visiones tradicionales comparten una visión, una actitud paternalista que parte del paradigma patriar-

²⁴ Jean Paul Guevara trabaja en el PADER, es consultor, en temas de desarrollo población medio ambiente y género, profesor en distintos grados de universidades de San Andrés, Simón Bolívar, San Simón, y la Universidad Americana en Bolivia. Consultor en diferentes organizaciones nacionales e internacionales.

cal. Ambas visiones también intentan superar la visión estatista. Por un lado se desea que el Estado en América Latina se achique, pero los que han crecido son los técnicos, porque lo técnicos son los intermediarios entre el Estado y la población. Ambos enfoques comparten este papel, que fundamentalmente inhibe la iniciativa de la gente, baja su autoestima. Hay una falta de confianza individual y social, además hay dependencia de agentes externos, siempre es otro el que piensa y permite el desarrollo. Esta es la parte que comparten.

Frente a esto el PADER plantea una nueva visión, una nueva conceptualización rural que parte de un concepto básico: el autovalimiento. Plantea el autovalimiento, la autovaloración y la auto confianza. Es en este marco que se propone la Promoción Económica.

Pero el país tiene un contexto específico que ha cambiado desde el 94, el país es distinto. La participación popular y la descentralización administrativa son parte del nuevo contexto. Existe una semilla que es la Ley de Participación Popular, que hay una tierra para cultivar y son los municipios. Esta semilla implica la planificación participativa, supone la elaboración de planes municipales, los planes estratégicos de desarrollo de cada municipio. Tiene distinta receptividad en los distintos municipios, además los frutos que en esta primera etapa son, fundamentalmente, de carácter social.

Un producto que va a permitir mejorar es la planificación participativa y el Plan de Desarrollo Municipal (PDM). Dotar a la gente de la capacidad de decidir sobre cómo invertir en su zona, de comenzar a pensar cuáles son sus necesidades y a partir de eso, dependiendo de la receptividad, se van logrando frutos, principalmente de carácter social. Se permite también la elección directa de los alcaldes municipales y del concejo municipal y por lo tanto se comienza a tener una actitud mucho más activa con respecto al desarrollo local.

Pero en un primer momento y más allá de las buenas voluntades, el enfoque puso mucho énfasis en lo social, porque existe un rezago, hay una herencia de inequidad. Estaba claro cómo se plantea la brecha de inequidades a nivel latinoamericano; pero desde el PADER existe la certeza que la Ley de Participación Popular, puede ser mejorada, va ser mejorada a partir del municipio productivo y la promoción económica municipal.

En el anterior contexto tampoco se contaba con una diferenciación de género, por tanto se invisibilizaba la participación de las mujeres. A partir del nuevo enfoque se hará énfasis en el tema de empleo e ingresos, como dos formas que pueden mejorar la calidad de vida. Ahora, es necesario aclarar y tener presente que esta propuesta del desarrollo económico rural, en ningún momento es todo, supone hablar también del desarrollo social. El tema que tocamos es el desarrollo económico social, y aquí podemos encontrar municipios, no solo receptivos.

Para que se den frutos distintos, los municipios deben cambiar su óptica tradicional y promover el desarrollo económico, no en sí mismos sino más bien debe ser el municipio en su conjunto, con los agentes económicos que habitan en el municipio.

El PADER va a operativizar esta propuesta. Este nuevo enfoque reconoce tres dimensiones distintas del desarrollo rural sostenible: social, económica y medio ambiental. Es decir, hay gente, hay producción y un espacio físico donde se desarrolla todo este proceso.

Cada una de las dimensiones hace un aporte distinto y muy particular al desarrollo y a la sostenibilidad del desarrollo rural. Desde la dimensión social se aborda el tema de la equidad y el generacional. La dimensión económica aporta el tema de la rentabilidad, la forma de obtener más recursos para este proceso y, finalmente, la dimensión ambiental brinda elementos para su sustentabilidad, para que el proceso sea permanente, más allá de una primera generación.

Estas tres dimensiones están interrelacionadas, son interdependientes. La dimensión económica afecta a lo social y a lo ambiental. Además los efectos pueden ser sinérgicos o inhibidores. Una mayor rentabilidad puede apoyar y apuntalar un proceso de mayor equidad, pero también apoyar a la sustentabilidad cuando reconocemos los límites de la explotación de los recursos naturales. De la misma manera, con mayor equidad la rentabilidad puede incrementarse.

Ahora, en el país de alguna manera se tomaron en cuenta las tres dimensiones, a partir de los programas y planes de desarrollo municipal. En ese primer intento abarcaban todo: lo social, la salud, la educación y los servicios básicos. En el tema económico se hablaba del apoyo a la producción, era parte del paradigma pasado, tradicional que implicaba infraestructura productiva. Qué hacer para que mejore la productividad: hay que hacer caminos, micro riego. Y cómo afecta eso a la productividad? Eso era el apoyo a la producción.

Por otro lado, en el tema medio ambiental, se hablaba de la recuperación de los suelos, pero era una visión segmentada.

Para el tema que nos preocupa principalmente, no había una visión de género. Las políticas estaban planteadas de manera indistinta para los géneros, reflejo de nuestro Estado asexuado, las políticas lo eran también. Con ese enfoque, la sustentabilidad del desarrollo rural no tiene sustento.

Por lo tanto, cuál es el objetivo del PADER, cuáles son los desafíos a enfrentar. Cuestiones muy puntuales e inmediatas:

Cambiar algunas rigideces originales de los PDM. Brindar servicios de educación, salud y servicios básicos con calidad y con enfoque de género. La dimensión social debe servir para cerrar las brechas de inequidad que existen actualmente. Se decía que el

enfoque de género debía ser transversal a todo cuando se hablaba de las políticas sean económicas, sociales o ambientales, pero en los hechos no estaba en ningún lado. El desafío ahora es explicitarlo en cada uno de los componentes. Se debe pasar del apoyo a la producción, a la promoción económica con visión de género.

Respecto al tema medio ambiental, se está planteando la elaboración de los Planes de Uso de suelo para cada municipio, que además tendría que contener un enfoque de género. Hay varios temas de debate: Qué implica sustentabilidad, el cuidado del medio ambiente, el rol de la mujer en el medio ambiente, vamos a seguir dándole roles, para que siga siendo responsable del medio ambiente también o tiene otro rol?

El PADER prioriza en su trabajo una dimensión específica del desarrollo rural: la dimensión económica porque además es la que tiene mayor incidencia. Los efectos de la economía, las ineficiencias o los errores en la dimensión económica, afectan lo social y lo ambiental. La pobreza y la contaminación son efectos que no se pueden separar de los efectos del desarrollo económico y ahí es donde la institución puede trabajar y tiene una propuesta concreta para hacerlo.

Es esta la dimensión que se va a operativizar en el contexto nacional. La situación a partir 94 y hasta 1997 fue con una visión de apoyo a la producción tradicional en términos económicos: algún apoyo a infraestructura pero el énfasis se puso principalmente en los servicios de educación, urbanismo y salud, pero sin un enfoque de género. El desafío ahora es de complementar la propuesta de la Ley de Participación Popular con mayor participación en acciones de promoción económica, con una visión de género.

Otra de las características o particularidades de esta propuesta, es que trata de recuperar una experiencia que se ha vivido durante los últimos 25 años. Es decir son experiencias —positivas o negativas— sacadas de la realidad, entonces cual es la visión tradicional que encontramos nosotros sobre la mujer rural, campesina o indígena? Es una visión tradicional, patriarcal, paternalista que ve a las mujeres ya sea como objetos de compasión o como objetos de subordinación.

Los objetos de compasión se refiera a verlas como a pobrecitas, pobrecitas además relacionadas con el tema madre, son las madres pobrecitas a que darles asistencialismo dentro de un enfoque muy característico de lo que es el tema mujer y desarrollo, del enfoque del bienestar, entonces esa es una de las formas de verla y por otro lado que yo creo que complementan porque cuando no reconocemos ha alguien como un ser como el otro, con igual capacidad e idea que uno, entonces podemos verlo con compasión o como un objeto de subordinación, explotación, entonces ahí están todos los enfoques estos, el enfoque pragmático o el enfoque de lucha contra la pobreza, donde se reconocía que la mujer sí puede aportar, y aporta al desarrollo económico, sin variar nada su rol, sin comenzar ha pensar y cuestionar porque era su ubicación social de subordina-

ción. Entonces estas dos visiones complementarias; se van contra poniendo, un lado tenemos compasión y el otro lado la sobre explotamos, ya son subordinadas y a que comenzar ha explotar más, pero de cualquier manera las teníamos como objetos asexuados de políticas sociales, no son las personas particulares como un género que tiene un rol o que se les da un rol particular, entonces lo que sea desde esa visión era no cuestionar y no producir los roles tradicionales.

Cambiaré esa visión para nosotros, en el ámbito del desarrollo económico implica asumirlas a las mujeres y verlas como sujetos económicos, que implica no solo reconocer el rol importante que juegan en la producción y el desarrollo económico rural, si no también ver que son mujeres y tienen una auto estima, auto confianza y son proactivas y, además asumen riesgos y viven de su propio emprendimiento.

El cambiar la situación tradicional, no solo implica el trabajo de la dimensión económica, si no también un trabajo en una dimensión social y cultural, para poder lograr esto. De tal manera que nosotros pasemos de los objetos asexuados a unos sujetos de política económica, una política económica que traiga a la vez, una visión de género.

Para apuntalar a las mujeres, visibilizarlas la manera que nosotros que se puede realizar este proceso es por medio de definir, como vamos hacer la inversión, el gasto, para lograr esos objetivos. Es decir como vamos ha realizar la inversión, hasta ahora, lo que ocurre y eso es importante en términos de inversión, lo que vemos, en el país se entiende por municipio productivo y desarrollo rural con una visión clásica donde; el municipio que es el que hace la inversión pública, gasta la plata en apoyo a la producción, pero principalmente en la búsqueda de ser un municipio empresario, dentro la misma lógica tradicional. Entonces lo que hace es un municipio turístico, el municipio va pensar, en poner su propio hotel para dar su propia comida los visitantes, hacer un matadero, fondo rotativos, que es lo que tanto se pide, que va hacerlo el propio Municipio. También va ha instalar; tiendas de consumo y empresas constructoras, pero esto sigue siendo más de lo tradicional, es decir pasar del Estado empresario al esta municipio empresario. Un municipio empresario que de acuerdo a las condiciones de nuestro país, se vuelve, en un gobierno municipal premendal, vertical, centralista y totalmente asexuado, no reconoce ninguna diferencia de género. Entonces nosotros encontramos que, hasta ahora como se está llevando las cosas, es que existe un desencuentro tradicional, entre los tipos de inversión, por un lado, hay una inversión pública, que no tiene impacto reales y no aumenta la calidad de vida de la gente. Por otro lado, hay emprendimientos, hay inversiones privadas en el área rural, estamos hablando de pequeños productores, que son inversiones frágiles, inestables y permanentemente se ven amenazadas con las contingencias climáticas o políticas.

Entonces lo que tenemos, a partir de esta lógica tradicional un estancamiento tradicional, donde no hay ninguna incidencia en el tema de la lucha contra la pobreza y, la

propuesta del PADER es esa. Es el instrumento que nosotros pensamos, que puede servir para este nuevo enfoque de desarrollo rural, el instrumento que puede permitir, cambiar la situación rural, mas allá de mejorar la situación de las mujeres. El encuentro de las inversiones públicos y privada, lo que nosotros llamamos el tink'u, que es lo que nos permite desarrollar las complementariades entre las inversiones públicas y privadas, mediante la concertación de actores y, es el tercer concepto de esta propuesta; el 1. Autoevaluamiento; 2. Sistémico y 3. Concertación.

A partir de esta concertación nosotros pensamos, que se puede romper las limitaciones, que tienen los actores de la economía rural, y llegar con mejor oportunidad al mercado, a partir de reconocer que la inversión en un 100% privada y una inversión pública en un 100% lo que corresponde al municipio o el Estado, pero en el intermedio hay un espacio, que nosotros vemos que se puede apuntalar, estas inversiones, es decir cuando el municipio o Estado, va ha invertir viendo quienes son los actores, puede tener este apartamiento de los recursos privados, puede tener, una viabilización de las empresas privadas, y también puede establecer reglas claras para una participación sin discriminación.

Pero principalmente nosotros pensamos, que esto nos permitiría visibilizar la participación femenina en el desarrollo rural, entonces la concertación no solamente va ser en el inversión pública y privada, si no también entre hombres y mujeres, es otra de las lecturas que se hace en está exposición del área rural, como el hablar del tink'u entre las mujeres y los hombres, el encuentro y la complementariedad entre ellos.

Como se operativiza entonces, la idea es que, la inversión pública, se garantice la inversión privada y una inversión pública, es decir cuando vemos las iniciativas de la gente podamos apuntalar, apoyar para que esas inversiones que realizan, y que se realizan cotidianamente sean exitosas, de tal manera que las inversiones públicas tengan impacto real y, las inversiones privadas puedan ser rentables y sostenibles y, ahí se puede encontrar una lucha efectiva contra la pobreza y lograr el desarrollo económico rural.

Lo que ocurre usualmente, es que se da una inversión a nivel rural de manera homogénea pensada desde el centro, a partir de una visión masculina, que son los que planifican como hacer el desarrollo, por lo tanto, hay una inversión indiferenciada además sin reconocer cuales son las iniciativas y las demandas de la gente. Lo principal que nos permite ver es instrumento, sobre el encuentro de las inversiones, es tener políticas diferenciadas, políticas diferenciadas no solamente para ver cuanto de inversión pública o, cuando hay poco de inversión privada sino también; para ver que sectores y que demanda tienen, es decir comenzar a que guiar la inversión pública, a partir de la demanda de los mismos actores, claro que se va ha tratar de una demanda informada, no solamente lo que se diga, si no también de una información suficiente, para tomar una buena decisión.

Entonces la propuesta, nos permite diferenciar factores subjetivos y objetivos de las distintas políticas que se tiene que elaborar al nivel de desarrollo rural, por un lado valoramos mucho lo que son las condiciones subjetivas, de la gente, y las condiciones objetivas. Usualmente lo que vemos, hay gente que es afortunada en el área rural, con condiciones buenas positivas, entonces son los afortunados. Hay también los emprendedores y emprendedoras activos, pasivos y pasivas, desmoralizados y desmoralizadas. De acuerdo a la experiencia que es lo que vemos usualmente, que en los afortunados y afortunadas, hay más hombres, porque además están todas sus condiciones dadas, aquí también a que ver que el enfoque de género, no es solamente ver que están haciendo las mujeres, sino las condiciones objetivas favorables que tienen los hombres en ese espacio, y lo contrario en los espacios donde los actores y actoras tienen acciones subjetivas positivas, aunque haya condiciones objetivas negativas, encontramos muchas más mujeres.

De las experiencias que nosotros tenemos y que recopilamos a nivel municipal, la mayoría de las veces, son porque; o era alcaldesa, el caso del Municipio de Pucarani o del Municipio de Buena Vista en el Oriente, donde había un grupo de mujeres emprendedoras, llevan adelante un proyecto, caso que sería para nosotros paradigmático, como el caso del grupo de las Juanas, productoras de semilla de papa en Potosí. Entonces la propuesta esta para trabajarse en este espacio, de los emprendimientos, abra que ver que políticas específicas se puede realizar con la gente que aunque tenga condiciones objetivas positivas, tiene una actitud negativa o que la gente no tiene una actitud negativa, pero tienen consenso objetivo positivo.

Comentarios a Jean Paul Guevara

Miguel Urioste¹⁹

Estamos en este trabajo desde muchos años como no compartir entre nosotros experiencias, reacciones, visiones, sobre todo habiendo escuchado tan brillantes conferencias, el día de ayer y particularmente esta mañana.

Antes de entrar al comentario particular del PADER, haré una introducción que es necesaria. Es el de recalcar, el insistir que en el caso boliviano hay un camino democrático en la perspectiva del desarrollo rural. Existe una relación directa, entre apropiación de las instituciones y el poder público por parte de sectores de la población y las políticas del desarrollo rural, marcando por tanto, una diferencia muy clara con periodos dictatoriales anteriores.

Las democracias desde el 82 hasta hoy en día, han estado impulsadas con más o menos concertación por, la sociedad, el sistema político, los movimientos sociales; pero que tienen un continuo y eso es un valor muy importante que nunca se debe olvidar. Creo que como bolivianos y demócratas tenemos reivindicar permanentemente, sin democracia, el camino que ha hecho Bolivia en lo últimos años no habría sido posible.

Un otro elemento que es necesario también destacar es esta búsqueda de políticas, estrategias, acciones, visiones transversales de género, etc. Tendemos a dar por supuesto u olvidar un elemento que para el caso boliviano, tiene condiciones determinantes, y es el de las enormes limitaciones del medio físico. Olvidamos que éste es un condicionante que frena en gran medida el potencial de crecimiento, el combate a la pobreza, el mejoramiento de las condiciones de vida, etc. Algunos señalan que los bolivianos estamos sentados en una silla de oro. Bolivia tiene una geografía y topografía complejas, más adversas para el desarrollo en general, y en particular para el desarrollo agropecuario. Solo pequeños porcentajes de las tierras, son de potencial agrícola; y cuando lo son,

¹⁹ Economista agrícola, autor de varios libros y ensayos sobre Desarrollo Rural. Se desafine como activista del Desarrollo Rural y es actualmente Director de la Fundación Tierra.

están distantes de los mercados y no cuentan de acceso, acceso al riego, etc. Solamente es comparable la dificultad alto Andina de producción con Tíbet y el Asia, enfrentado sequías, heladas, dificultades técnicas de producción; extraordinariamente difíciles y por lo tanto lograr saltos en productividad, en crecimiento, en rendimiento, en estas condiciones, implica mayor esfuerzo que en condiciones normales.

También, es importante referirnos a un tema que por lo general, se lo da como resuelto, como que pertenece al pasado, como que ya se hizo 53. Es que en Bolivia todos tienen tierras, no hay problemas de acceso a los recursos naturales. Eso es una gran mentira, y claro lo que tenemos que hacer es impulsar a los procesos de mercados de tierras, como la gran panacea, para resolver el problema de la tierra, de parte de todos. Y estamos viendo en experiencias concretas, no solamente en América Latina, Filipinas y Sud África, y propuesto como experimento en Centro América y otros países, que los mercados de tierras, por si solos y aislados, tienden a la concentración y a la propiedad, a la eliminación del derecho propietario de los pobres, de los campesinos.

Entonces el problema de la reforma agraria, es un tema pendiente en la agenda pública nacional, y no es cuestión de un buen intencionado funcionario internacional o, puede ser de un banco o el BID. Nos es que no hay problemas de acceso y de equidad en el problema de la tierra. Si lo hay y es grave, y esta en la base de las condiciones que generan pobreza, exclusión y falta de desarrollo en el ámbito rural. Lamentablemente no hay información disponible, creíble. La única información con la cuenta el país es la administrativa, de cuantos expedientes se titularon hace 30, 20 y 10 años, pero no hay ninguna información actualizada en relación a la situación presente de acceso, uso y tenencia de recursos naturales, tierra agua y bosques.

Bolivia necesita con urgencia un censo agropecuario, con particular incidencia en este punto. Sin embargo se ha decidido que no se realizara el censo agropecuario en Bolivia. Es una decisión ya tomada que se va hacer, el Censo de población y vivienda se definió para el próximo año.

Es importante, reiterar que en nuestro caso, la ruralidad a diferencia de Costa Rica, la ruralidad en Bolivia, es un fenómeno particularmente de identidad étnica cultural. Ser campesino es sinónimo de ser indígena, prácticamente no existen campesinos o productores agropecuarios pequeños en Bolivia, que no sean indígenas. Entonces, la indigeneidad del desarrollo rural en Bolivia, es un elemento ser relevado, observado como un potencial de transformación, no como un problema; si no como una fortaleza de diversidad y de heterogeneidad para las propuestas, para el crecimiento y el desarrollo.

Por lo general se diseñan por un lado políticas étnicas, políticas de desarrollo y por otro lado políticas de género. Si queremos compartir una visión conjunta, de un desarrollo rural en el largo plazo, tenemos que partir del reconocimiento de que lo indio,

indígena, campesino, la identidad cultural es un elemento determinante, en sus potencialidades y en sus limitaciones. Es un elemento determinante, es una frase muy dura que a veces provoca reacciones, pero hay que decirla, en Bolivia ser indígena o indio es sinónimo de ser pobre, y ese es uno de los desafíos mas grandes del desarrollo rural boliviano, que ha de ser distinto del argentino, colombiano y otros países, porque nuestro país tiene particularidades muy específicas.

Otro elemento general, complejo, de una aproximación política difícil es el cultivo de la hoja de coca. Desde hace una veintena de años Bolivia vive un complejo proceso, en el que su atención, sus esfuerzos y recursos, la definición de políticas, están cruzadas con el tema coca, cocaína y narcotráfico. Tenemos que reconocer que este es un elemento distorsionante del diseño de políticas públicas para el área rural. Es un elemento que está frenando, que está yendo contra corriente de una política "normal" de desarrollo rural. Ingentes cantidades de recursos se han destinado al desarrollo alternativo, en lugar de ser invertidos en áreas de expulsión migratoria, en comunidades andinas, de los valles.

Importantísima cantidad de recursos van a la represión de este fenómeno, en lugar de ir a la educación. Bolivia, esta por definición del actual gobierno, enfrascada en el dilema de sacarnos de un circuito de la droga; esto va a tener efectos económicos, sociales. En Chapare hay una distorsión en la racionalidad económica del pequeño productor, que esta provocada por el tema coca, cocaína que esta alterando los criterios de eficiencia de uso de la fuerza de trabajo, tiempo, etc.

Un otro hecho que tenemos que reconocer es que el eje económico, que durante el siglo pasado fue Sucre, Potosí, con la plata; y en este siglo cambia y Santa Cruz. Los primeros 75 años de la era republicana hemos vivido con un eje económico centrado en la minería de la plata, y todos los entornos de la agropecuaria campesina vinculados a ella, en provisión de mano de obra y alimentos. Un segundo gran siglo de la minería y el estaño con su centro urbano en la ciudad de La Paz, y estamos ahora ya definitivamente en otro ciclo en el que la dinámica económica, social y política esta concentrada en el departamento de Santa Cruz.

Lamentablemente los elementos de orden económico, que están promoviendo el cambio de eje de acumulación de nuestro país hacia el departamento de Santa Cruz, son extremadamente frágiles, basados en el monocultivo de la exportación de la soya, que hemos visto que no aguanta una crisis como la vivió Brasil, en una diferencial de cambio impresionante. Se cierran los mercados en la comunidad andina, y el boom de la soya tiende a declinar y le da hay una crisis, como la que fue del algodón, hace 20 años atrás. En todo caso, ya esta hecha la traslación de la capacidad de generación de excedente al oriente; el gasoducto, hierro del mutum, el flujo migratorio altísimo de los andes hacia los llanos, la burguesía económica esta concentrada en Santa Cruz, la fuerza de trabajo esta allí. En fin, la Bolivia que estamos enfrentando para el próximo

milenio y el próximo siglo tiene un otro eje de acumulación, en el cual el problema del acceso a la tierra se convierte en un hecho dramáticamente conflictivo y con potencial de violencia a corto plazo.

Lo que no es cierto, es que en estos 4 años la Ley de tierras haya resuelto los problemas de catastro y titulación. Como esas normas que son tan importantes, no se aplican o si se aplican sin fuerza o se las distorsiona con decretos reglamentarios, que le quitan su consistencia. El tema de la tenencia de la tierra, en la región de mayor presión por acceso y uso de la tierra, se va convirtiendo en un tema de gran conflictibilidad en el corto plazo.

Cuáles han sido las políticas públicas, que el ciclo democrático ha impulsado en estos 17 años. Reivindicaré una, que por lo general es olvidada y compete al gobierno de la Unidad Democrática y Popular de 1984. Fue ese gobierno que dispuso por primera vez la liberación de los precios de los productos agrícolas en el mercado interno, en mayo de 1984. En ese caos de inflación y crisis política y económica, a nadie le interesa el asunto, pero interesó el asunto. Vale la pena mencionar que es en ese periodo y en ese proceso en el que se dispone la liberación de los precios de los productos agrícolas, como un mecanismo de defensa de la economía campesina del proceso Nacional. Por primera vez, en varias décadas permite que los precios agrícolas fluctúen libremente, y que existan precios tope para la producción agropecuaria.

En 1985, con el cambio de sistema, el cambio de régimen, el ajuste estructural, la primera medida es la liberalización de los mercados agropecuarios. Qué significa esto. Libre importación, saturación de los mercados internos, y que que las economías campesinas no tienen donde realizar sus productos. En ese periodo inicial del 85, hasta hace pocos años, una saturación de la capacidad de oferta de la economía campesina, porque no podían encontrar precios y calidad para competir con productos importados de otros países.

Pero no fue todo, sino que el ajuste estructural que se proclama neutro y que se reivindica, no beneficia a determinados sectores. Determinó por más de dos años, un régimen impositivo, tributario y fiscal, de claro privilegio a la agropecuaria de exportación. No nos olvidemos que la consigna exportar o morir, tenía cierta coherencia por el desplome de los precios del estaño y la crisis de los minerales. Por lo tanto, produjo el auge y explotación de la soya, y amplió la frontera agrícola en el departamento de Santa Cruz. Fue el resultado de políticas públicas de incentivos fiscales explícitos. No fue la mano libre de la economía, no fue la oferta y la demanda, fueron decretos, reglamentos que determinaron que los exportadores gozaban de fletes de transporte más bajos, precios del diesel subsidiados, aranceles de importación para maquinaria y equipos mas reducidos. Lo cual no esta mal, esta bien, pero que debíamos de reconocer como tales; porque el ajuste estructural basó su discurso ideológico fundamentalista, en el argumento de que no habían políticas diferenciadas, que las políticas económicas debían ser neutras. No lo fueron, no hubieron políticas económicas neutras en Bolivia con el ajuste estructural.

Las políticas económicas discriminaron positivamente en favor de grandes propietarios, en favor de los exportadores de algodón, caña de azúcar, soya, etc., con un objetivo explícito de sustituir las exportaciones de estaño, que se estaban desplomando. Era racional, era lógico, si lo era, pero el discurso de querer ocultar las políticas del ajuste estructural no son neutras, quedan y develaron como simplemente, una impostura ideológica.

Durante ese periodo, se impulso el fondo social de emergencia que se transformó en el FIS, como políticas sociales cumplieron un importante rol. Debemos sin embargo, resaltar también que lo hicieron en la integridad de los recursos que manejan, con recursos de donación a donación multilateral y continúan hoy. Todos los recursos que manejan el NFR, FIS, FDC, etc. son recursos de la cooperación. La totalidad de las políticas sociales, que complementan el ajuste están financiadas con recursos de la cooperación internacional. Son por lo tanto, no sostenibles y en el momento en que esa cooperación internacional, decide quitar esos recursos, el modelo es insostenible no solamente el FIS, FDC, o el otro, sino el modelo como tal no tiene capacidad de reproducción.

La Reforma Educativa, que ha transitado tres gobiernos, con dificultades desde su concepción, aplicación; ahora incorpora elementos de multiculturalidad de educación diferenciada, de acento al área rural. Sin embargo su elemento de interculturalidad sigue siendo exclusivamente rural. Me explico, solamente en las escuelas rurales es donde se enseñan los idiomas quechua y castellano, o aymará y castellano. El elemento bilingüe no ha ingresado a la sociedad urbana boliviana, porque no se enseña aquí, en los colegios, escuelas de las ciudades, el aymará y el quechua. La nación boliviana no ha asumido, como tal su condición de multiétnica y multilingüe, porque la reforma educativa es para los indígenas, pero no es para la sociedad boliviana como tiene que ser. Es una Reforma Educativa que no está articulada con otros procesos de reforma importantes vividos en el último tiempo; por ejemplo no hay una articulación suficientemente fluida entre la Reforma Educativa y el proceso de municipalización y en la descentralización.

Ya se señalo, como la temática de investigación agraria y difusión tecnológica quedo abandonada. Bolivia lleva unos 8 años en que nadie es responsable de la investigación, difusión y extensión de ciencia y tecnología. Es un crimen imperdonable.

Se han avanzado políticas de medio ambiente, tenemos muy buenas e interesantes de medio ambiente, leyes de conservación, la ley forestal y otras. Pero las limitaciones que hay en torno a los cuellos de botella, a las deficiencias que uno va observando conforme ve el avance de estas normas, y sobre todo a las zancadillas que los grupos de poder le van poniendo a la aplicación de estas normas.

La Ley de Tierras de Bolivia, la Ley del INRA a diferencia de otras leyes de Latino América, no es una ley que impulsa el mercado de tierras, es una ley que segmenta y diferencia claramente por tipo de productor El régimen de propiedad, y las propiedades campesinas

y los territorios indígenas y la pequeña propiedad, tienen un régimen especial, propio, distinto que algunos califican de paternalismo estatal. Lo que interesa es que una sociedad heterogénea, que tiene productores; heterogéneos y tipos de propiedad heterogénea, necesita una norma legal que re conozca esa diversidad y heterogeneidad.

La ley de tierras en Bolivia, ha centrado ahora retrospectivamente y de manera autocrítica, como casi exclusivo elemento para la redistribución. La afectación, la reversión, el problema del no pago del impuesto, y habiendo centrado en este tema, que es un mecanismo de mercado para regular el acceso a la tierra por expropiación o reversión, se a desprendido el estado de la facultad o la potestad, de impulsar políticas proactivas, dinámicas de equidad en el acceso de recursos. Sin embargo la constitución política del estado le reserva, al estado la potestad de impulsar políticas redistribuidas. La Reforma Agraria en Bolivia sigue en pie, pero han transcurrido 4 años desde la aprobación de esta ley, y no se ha revertido ni una sola hectárea, aún no se ha expropiado ni una sola hectárea, y el proceso de saneamiento de las tierras, esta sirviendo en gran medida en el oriente, como un proceso de legitimación. Si revisamos o pudiéramos revisar porque no se nos dejan revisar la información pública, que debería estar disponible para cualquier ciudadano, vamos ha encontrar que no existe voluntad de aplicación de la norma, respecto a una distribución equitativa de la tierra y especialmente en lo que se refiere al tema de las políticas de género.

El artículo 3 de la Ley dice: explícitamente que la mujer tiene derecho a la propiedad de la tierra, el reglamento de esa ley. Sin embargo en el proceso de titulación que acompaña al saneamiento y al catastro, como Rebeca anotaba no esta titulando a la pareja como propietario de la parcela. Este es un vacío de acción, movilización desde la sociedad rural y desde los movimientos de las mujeres en nuestro país. La ley da, esas posibilidades pero para que estas se concreten, deben ser reclamadas reivindicadas y asumidas por los protagonistas. Se han organizado mesas de trabajo, escenarios de diálogo, se ha impulsado mecanismos de información, de difusión, de capacitación en torno al tema; creo que hay una tarea pendiente importante hacia adelante.

Este es un tema polémico, hay gente que no esta de acuerdo con esta visión, que no la comparte que consideran, que altera formas tradicionales de organización del trabajo y el acceso a los recursos. Sin embargo, estando la Ley y el reglamento, que posibilita dar este paso, de estimular las medidas concretas para que se efectivice.

El tema de Participación Popular, yo he sido parte del anterior gobierno, he trabajado en el equipo de redacción de la Ley durante 6 meses, todos los días, y no me quiero convertir en un defensor de la ley Participación Popular, porque eso es el peor daño que se puede hacer al país y al proceso democrático. Entendemos que es una norma, imperfecta, incompleta que se la tiene que mejorar, y existen elementos como los que fueron planteados esta mañana por los compañeros del PADER que pueden ser incluidos en una nor-

ma, y que se ha perdido la oportunidad de hacerlo, al aprobar a trompicones y vuelta de hoja la ley de municipalidades hace tres semanas atrás. Porque esa ley de municipalidades pudo haber incluido mucho mas clara, contundente y explícita, elementos productivos, de género, vinculación del municipio como facilitador de la producción pero no lo ha hecho. Siguen planteándose generalidades, cosas que no han aterrizado.

A pesar de Participación Popular y la Reforma Educativa, FIS, NFR, FDC, de todas esas políticas que hemos mencionado en los últimos 17 años, la pobreza rural aumenta. Algo esta fallando en Bolivia, si hemos hecho tanto y si el BM, nos felicitan cada año por cumplir con una serie de normas y dar pasos según ellos mismos extraordinarios en las reformas institucionales, porque sigue habiendo extrema pobreza en Bolivia.

Es un problema de acceso a las oportunidades para el desarrollo. Estas políticas no han modificado las condiciones de oportunidad de acceso a los factores productivos, no han cambiado las condiciones de acceso al crédito, tecnología, capital, agua, tierra. Esas variables no han sido afectadas, y no será un Plan Municipal que lo hará; como tampoco una mancomunidad de municipios. Se requiere una estrategia nacional de desarrollo rural que Bolivia no tiene. Conseguí, después de que el Vice Ministro expuso el documento, que él lamentablemente no tuvo tiempo de exponer. Habría sido interesante porque a veces nos perdemos en el diagnostico y la introducción y para la carne sabrosa no tenemos tiempo. El documento tiene aproximadamente 300 paginas, y la parte importante esta en los 15 elementos que se toman en cuenta en la estrategia del desarrollo rural.

Hubiera sido interesante que esos 15 puntos fueran explicados detenidamente para entender, pero leyendo detenidamente el documento; de la estrategia del gobierno que se refiere al tema de tierras, y la leo textual “el crecimiento económico la equidad social, y el mejoramiento de la productividad, descansan en una adecuada administración de la tierra, y de los recursos naturales renovables, y por consiguiente : la tierra su tenencia y uso constituyen un elemento central de desarrollo agropecuario y rural. Por lo cual es indispensable el análisis y la revisión de la Ley INRA y redefinir su ámbito de tuición.”

Es decir, esta planteada de manera muy clara, una concepción gubernamental que nos esta diciendo tímidamente que no están de acuerdo con esa Ley; con el impuesto a la tierra; con que el propietario de latifundio pague el saneamiento; que los territorios indígenas tengan determinado tipo de privilegios otorgados por el Estado, etc. Tal vez soy mal intencionado en la lectura de ese párrafo, pero le entiendo así. Si este es el documento que va servir de base para el Diálogo Nacional en febrero del próximo año, bueno preparémonos con propuestas alternativas, para mejorar esa propuesta. Lo importante es que ya tenemos el documento de referencia.

En cuanto al comentario entre la inversión pública y privada como el elemento central de la propuesta que hacen los compañeros de PADER, a través de Juan Pablo, es

evidente que la inversión privada tiene que ser el elemento motor de la dinámica productiva en el municipio. Sin embargo, también es importante, quedar bien claros que hay inversiones publicas que siempre serán publicas, y que en ese diagrama que hemos visto no necesariamente serán transferidas como responsabilidad privada. Quiero insistir en esto, no quiero decir que no haya estado sino marcar con fuerza, que la inversión en infraestructura productiva históricamente desde Egipto pasando por la edad media, etc. y llegando al capitalismo, más salvaje, donde ustedes pueden imaginarse, es responsabilidad pública. Energía, acceso al agua, riego, electrificación, caminos, son de responsabilidad pública. Compete al municipio implicarse en la planificación en el diseño de priorización por supuesto, pero es irrenunciablemente una responsabilidad pública. Insisto en esto porque, en algunos casos se tiene que inclusive de ONG's, instituciones privadas de desarrollo, están otorgando crédito a campesinos para que construyan un camino, para que compren tierras, para un sistema de riego, eso no tiene sustento. Mientras por el otro lado, con proyectos millonarios del BM están construyendo carreteras asfaltadas en las tierras bajas, del este, que benefician gratis de manera subsidiada a 20 grandes propietarios, que no son más de 20; Uno tiene 100 mil hectáreas, eso es otro problema, pero la carretera asfaltada pasa por el medio de su hacienda; mientras tenemos 10 mil o 12 mil comunidades que no tienen una pila para agua potable y mucho menos agua para riego y un camino vecinal.

Transición de agentes económicos: Desafíos Municipio y desarrollo agropecuario participación de las mujeres

Carlos Hugo Molina²⁰

Estamos afinando el *Tijcho*. La ejecución de procesos sociales, impredecibles en sus consecuencias cuando fueron diseñados, tienen a su favor los imponderables que algunas veces, como en ésta, están al lado de los actores sociales.

La imposibilidad de prever situaciones inimaginables por parte de los niveles públicos centralistas durante el diseño de las reformas del Estado —caso del ajuste estructural— y por otro lado el establecimiento de un marco de apertura de ciudadanía y gobernabilidad, como ha sido la Participación Popular, nos están permitiendo interactuar de manera simultánea en varios planos de la vida política. Los recovecos de nuestra actividad republicana están siendo objeto de estudio, adecuación, modernización y cambio.

Vamos realizando aproximaciones sucesivas entre actores, instrumentos y condiciones, para descubrir las posibilidades de nuestro andamiaje institucional, individual y colectivo. No entenderíamos de otra manera este preciosismo de explorar la relación existente entre tres componentes, impensable una par de años atrás: 1) una instancia democrática, el Municipio, 2) con una forma de apropiación del capital, el desarrollo agropecuario, y, 3) un actor social de lucha por la equidad de género, las mujeres.

Una lectura del escenario en el cual se mueven los componentes, de las variables que deben ser reconocidas y la propuesta de una Agenda Básica, nos pueden ayudar a resolver de mejor manera efectiva, esta exigencia de la realidad.

UNA NUEVA LECTURA INSTITUCIONAL

Hoy debemos hablar de Ordenamiento Territorial del Estado, que resulta siendo más que una simple apropiación de nuestra geografía y nos obliga a incorporar en el debate algunas consideraciones que ordenarán también nuestras ideas. Sus componentes básicos, son:

²⁰ Ex secretario nacional de Participación Popular.

- a) **Territorio**, y la manera cómo se interrelaciona entre sí la división político-administrativa de la República, y que tendrán la calidad de **instancia territoriales, nacionales, departamentales y municipales**.
- b) **Recursos**, económicos, productivos y naturales que se encuentran en el territorio y que serán objeto de apropiación, uso, administración, asignación y disposición.
- c) **Sociedad**, con su organización, su realidad política, la institucionalidad existente, sus relaciones, sus fortalezas y debilidades para definir su capacidad de interlocución.
- d) **Administración y Gestión**, modalidad con la que el Estado ejecuta sus fines y que corresponderán al debate de la centralización, desconcentración, descentralización y autonomía de los órganos públicos, que no son excluyentes, que son necesarios todos ellos, y que un diseño y aplicación adecuados pueden permitir una mayor coherencia de la Función Pública y una claridad para los actores y operadores económicos, privados y sociales.
- e) **Instrumentos operativos**, funcionales y territoriales, expresados en Sistemas Nacionales de Planificación, Inversión Pública, Presupuesto, Programación de Operaciones, todos ellos integrados y concordantes que permitan su ejecución a través de la Ley Financiera y las Ordenanzas que aprueban presupuestos. En esta categoría se incorporan también las normas ordenadoras de los procesos relacionadas al desarrollo y que involucrará la institucionalidad pública y a los actores y agentes en su diversidad.

Esta relación, aparentemente técnica, permite ubicar correctamente las partes del debate, con más tranquilidad de la que hemos tenido hasta ahora al haberse mantenido casi exclusivamente en el ámbito de lo ideológico.

LAS VARIABLES DE LA REALIDAD

Más allá de nuestros afectos, Bolivia ha dejado de ser país agrario, rural y campesino. Esta herejía está acompañada de algunos datos que superan la calidad de la especulación.

La población urbana ha crecido del 36% en 1976, al 58% en 1992, y tiene una proyección para el año 2000 del 70%, relativizada, además, por la poquísima población que poseemos con relación a nuestro territorio. La población migrante de primera generación, se acompaña de su cultura y modifica su calidad productiva, dejando la condición del campesino o productor para engrosar las filas de los informales y comerciantes. La segunda generación tiene la referencia de origen familiar como un accidente geográfico al que se torna durante la fiesta del santo patrono.

Si reconocemos que el 75% de la población boliviana vive en los tres departamentos del eje central: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, tendremos que además de un vacia-

miento poblacional del campo a la ciudad, se está produciendo otro de los departamentos periféricos al eje central.

Esta tendencia se ve acompañada por otro dato que emerge de la experiencia práctica; los municipios que no tienen una población igual o mayor a 3.000 habitantes en el área urbana, no son sostenibles económicamente pues la transferencia de recursos de la participación popular resultan insuficientes para resolver sus necesidades crecientes; si no existe capacidad económica y productiva de los habitantes del municipio y este no desarrolla su capacidad administrativa con el cobro y gestión de recursos propios, no existirá equilibrio entre la demanda y la oferta. Un solo ejemplo para graficar lo dicho: de los 28 municipios del departamento de Chuquisaca, con los datos del censo 1992, sólo Sucre, Monteagudo y Camargo cumplen con la masa crítica poblacional, al mismo tiempo que se evidencia que Chuquisaca es uno de los departamentos con mayor migración.

Si bien la Ley de Participación Popular estableció una base de oportunidades similares, cinco años después podemos ver que no todos los municipios han aprovechado de la misma manera las potencialidades del proceso.

Un elemento que tampoco resulta despreciable es el que se refiere a la gobernabilidad municipal; los 248 cambios de alcaldes han generado —degenerado más bien— en gobiernos municipales que no han logrado superar las limitaciones iniciales del proceso, y en su mayoría corresponden a municipios sin planes de desarrollo ni políticas públicas sostenibles.

Con esta información y estas variables, no debemos hablar de municipios en general sin reconocer previamente todas sus características y condiciones para plantear posibilidades reales de desarrollo.

¿Y EL DESARROLLO AGROPECUARIO?

Aspectos como la asistencia técnica, crediticia, sanidad agropecuaria, tenencia y uso de la tierra, agua, suelo e infraestructura, e institucionalidad agrícola, ganadera y forestal, adquieren la calidad de instrumentos de desarrollo para ser utilizados cuando y donde correspondan.

Las políticas públicas aparecen como imprescindibles para superar el activismo y la improvisación; no resulta prudente referirnos al municipio productivo si no está acompañado de un conjunto de condiciones externas que van más allá de la buena voluntad de los actores sociales y económicos y que se expresen en políticas públicas, propiedad de la tierra e instrumentos económicos de fomento, que como consenso, todos aceptamos en teoría al mismo tiempo que descubrimos su ausencia.

El desarrollo agropecuario es un componente del desarrollo económico del Estado. Al ser parte de él, debemos inferir que aprovechará sus potencialidades y le afectarán sus debilidades. La incorporación en estas jornadas de dos conceptos, “nueva ruralidad” y “modernización agrícola”, nos plantea la existencia de elementos que complejizan nuestro escenario y generan más de una crisis existencial.

En Bolivia, la visión de la producción de la tierra y su relación con los que la habitan ha tenido un itinerario marcado por el peso ideológico de los Andes. La pequeña empresa comunitaria, la comunidad, la cooperativa, el ayllu, la ex hacienda, la comarca, etc., expresan la realidad de una parte del debate, pero no su comprensión global. En un país como el nuestro, con capacidad para albergar a 70 millones de habitantes sin modificar su equilibrio natural, otro tendría que ser el enfoque de la realidad. Tenemos espacio para todos. No es el caso extremo de El Salvador que con sus 21 kilómetros cuadrados y sus 6 medio millones de habitantes, proponen evidentemente un abordaje diferente.

¿Dónde está nuestra dificultad? Necesitamos lecturas diferentes sobre la apropiación de la tierra y la producción. Desconocerlo es ingresar en un absurdo sin salida. Y de la misma manera como esa situación es evidente, debería serlo la mentalidad de quienes analizan y tratan de apropiarse y vivir ámbitos distintos. Eso no es ni bueno ni malo, es la realidad.

Por tratarse de categorías distintas la capacidad del suelo, la explotación de los recursos naturales, las exigencias productivas y las necesidades de suministros técnicos y económicos, hemos confundido el debate al contraponer una categoría territorial y sociológica como “lo rural”, con otra de naturaleza económica y productiva como es “lo agropecuario”. El resultado nos ha perjudicado a todos al producir falsos debates y enfrentamientos por no aceptar la existencia de grados y categorías, y por ello con diferentes instrumentos para su tratamiento que, sin desconocer la realidad de las organizaciones y las personas, podamos aceptar menos quejumbrosa y agresivamente, los procesos culturales que se desarrollan en el mundo.

La producción, si bien es un dato estatal, tiene relación directa con la gente y la sociedad que la genera. Por eso las políticas sociales y los procesos económicos, y viceversa, deben ser considerados como un continuum, única posibilidad de no cometer el absurdo de intentar separar a las personas, mujeres y hombres y las actividades económicas, como dos ámbitos contrapuestos y antagonicos. ¿Dónde termina la necesidad de salud —componente social— con la necesidad alimentaria y la vida en ambientes dignos —aspectos económicos del proceso—?

Se requiere un esfuerzo especial para conceptualizar las materias que será necesario integrar a una propuesta de desarrollo agropecuario con el objeto de que pueda contarse con una propuesta integral y que algún día se constituya en política de Estado, antes

que por la naturaleza del instrumento jurídico que la apruebe, por el grado de convicción y de eficacia de las decisiones.

También deberían existir consensos sobre los propósitos y objetivos del desarrollo agropecuario, sus principios rectores, el marco institucional, sus funciones, los actores que intervendrán, las instancias e instrumentos y la conceptualización del territorio para rematar en las materias que deberán formar parte del imaginario y la práctica de una sociedad individualista que se precia de ser colectivista.

¿Cómo conjugar los efectos de la globalización en un país que todavía discute su incorporación —avasallamiento más bien— a las exigencias de la productividad y la competitividad, cuando no hemos aprovechado su mandato de universalización, y los que la iniciaron en otros lugares de la tierra, ya están volviendo con un costal de incertidumbres, observaciones y frustraciones? Dicho de otra manera ¿podremos sortear las consecuencias de la globalización, sin haber conocido y practicado los elementos que la constituyen?

Como no es posible romper la relación de la producción y el mercado —así sea el del trueque— ¿dónde quedarían nuestros sueños y utopías y las organizaciones comunitarias imposibilitadas de competir por no manejar internet, el control de calidad, la ISO 900 y el código de barras que abre las fronteras? ¿Son éstas etapas imprescindibles? ¿Podremos sobrevivir al neoliberalismo contraponiéndole la participación popular y la planificación participativa?

Todas estas preguntas de fin de siglo, expresadas con fines catárticos, y que hoy nos reúne, tienen todavía un componente más de complejidad.

Y AQUÍ APARECEN LAS MUJERES

Partiendo del principio de la realidad objetiva, si hablamos del desarrollo agropecuario y el municipio con relación a las mujeres, se debe precisamente a que las mujeres no están reconocidas como actores por el desarrollo agropecuario, tampoco por el municipio.

Como todo actor en un proceso de cambio que lucha por su incorporación y reconocimiento, la primera tentación paternalista que se nos viene es la palabra “capacitación”. Para que “aprendan” el manejo de los instrumentos técnicos, de las categorías científicas y epistemológicas, para conocer el marco institucional y las variables complejas de la globalización y de esta manera cubrir en algo la deficiencia del género.

Tengo la sensación que la “capacitación” — en este caso— debiera ser a la sociedad para establecer un cambio en las relaciones; el día que hablemos de las categorías globales sin necesidad de interpelar la diferencia, cualquiera sea ésta, estaremos en una sociedad justa y equitativa.

Estamos frente a una exigencia concreta: ¿cómo lograr que el municipio productivo y el desarrollo agropecuario se enriquezcan con las mujeres? Voy a intentar aproximar una propuesta básica que nos permita unir las categorías descritas con un enfoque más equilibrado.

La primer condición es la del fortalecimiento de las mujeres en los planos organizacionales, de políticas y estrategias y profesionalización de los recursos humanos en los procesos de gestión. Entre estos destacan los avances en la planificación, seguimiento y evaluación institucional. Se requiere desarrollar las capacidades necesarias para una **estrategia municipal con enfoque de equidad de género**. Se quiere ir más allá del fortalecimiento político para asociar la presencia de las mujeres a las relaciones de poder y espacio público en el contexto municipal. Una estrategia municipal puede incorporar con claridad la noción de ciudadanía plena de las mujeres con relación al gobierno y la gestión de la municipalidad. En la medida en que el municipalismo se consolida en América Latina, el avance en una estrategia municipal puede potenciar aún más el género en la gestión municipal.

Haciendo un relevamiento de materias del fortalecimiento institucional, tenemos la necesidad de conocer la estructura organizacional municipal, la administración de recursos humanos, los procesos de gestión, la focalización territorial y poblacional, contar con estrategias de relacionamiento y analizar la calidad y cobertura de los servicios municipales.

En los aspectos de fortalecimiento personal, político y económico de las mujeres, el desafío está en cómo “apropiarse” del poder municipal, cómo ejercer influencia en el desarrollo local y cómo abordar las temáticas de género, generacionales y étnico-culturales en las organizaciones de la sociedad local y en el marco de la participación ciudadana. El interés de auto desarrollo de las mujeres, el manejo de metodologías de trabajo con la población, la incorporación de varones y el desarrollo económico en oficios no tradicionales debe servir para lograr incorporar demandas de equidad de género en la agenda de las organizaciones y luego en el presupuesto municipal.

Existe una agenda internacional que puede ser utilizada inteligentemente para el fortalecimiento de las mujeres, acompañadas en el ámbito nacional de una serie de disposiciones legales nacionales.

La construcción de un modelo municipal con equidad de género debiera ser un objetivo estratégico. Ello obligaría a manejar categorías, desde la perspectiva de género, pero de naturaleza social válida para la sociedad civil en su conjunto. La existencia de experiencias de alta potencialidad de difusión —caso del Centro Gregoria Apaza, para señalar un modelo válido— demuestra la posibilidad de propuestas pedagógicas y operativas de una gran eficacia. El acompañamiento de indicadores de fortalecimiento

de ciudadanía y la incidencia en el ámbito público, o el cambio en el entorno económico, familiar, social o político.

Algunas tareas pendientes para la equidad de género se encuentran en la identificación y priorización de alianzas, la incorporación de la ciudadanía y la política de género, la propuesta de una política municipal con equidad; condiciones que podrían facilitar el desarrollo de otras actividades políticas y económicas desde los gobiernos municipales, profundizando el concepto de desarrollo local con enfoque de género, referido al municipio y sus actores.

Esta tarea tendrá que llevar a conocer y manejar el Calendario Municipal, para decirlo de alguna manera, respecto a las fechas en las cuales se prepara el presupuesto, se incorporan las demandas, se efectúa el control social, la reformulación presupuestaria y las aprobaciones de los planes y presupuestos; sin un conocimiento a detalle de esta realidad, estaremos en el ámbito de los discursos y la especulación.

LOS TEMAS DE LA AGENDA

Ahora podemos hablar de la agenda para el futuro, como parte de una demanda de desarrollo de la sociedad global que contenga, nitidamente y de manera transversal, la equidad de género.

1. **Potenciamiento de la mujer.** Los ámbitos de la capacitación tradicional tienen en este caso la necesidad de unir los tres componentes de origen diverso en una síntesis que, de lograrse, fortalecería nuestra democracia. Algunos elementos ya han sido enunciados.
2. **El desarrollo agropecuario, como instrumento para mejorar la calidad de vida.** La capacidad productiva del agro es un instrumento económicamente destinado a mejorar la calidad de vida, lograr productividad y competitividad y reflejarse en la cotidianidad. Quizá nos está faltando elaborar de manera más simple, qué significan esas categorías mundiales que nos ha regalado la globalización para comprobar si no corresponden a prácticas habituales, satanizadas por pereza intelectual. El mismo tratamiento habría que darle a los componentes ideológicos que la producción, la tierra y la organización, de aquellos que tienen connotaciones exclusivamente instrumentales, más allá de los afectos maniqueos.
3. **Municipio productivo.** Las consignas en materia de desarrollo no son responsables. Qué debemos comprender por esa categoría política y económica, es un reto que debemos cumplir todos. Creo que tenemos todavía un largo camino para precisar lo que queremos y necesitamos del ámbito municipal como facilitador de inversión, producción, empresa y sociedad.

4. **Mancomunidad Municipal.** El descubrimiento de este instrumento de agregación, ordenamiento territorial, descentralización, inversión concurrente, voluntad asociativa, espera ser explorado en toda su dimensión. Lo mismo que la parcela y el minifundio no alcanzan la producción competitiva, municipios aislados y débiles no pasan de ser un referente geográfico.
5. **Regionalización del Estado.** La región fue asesinada en Bolivia cuando fue asimilada al departamento por la Ley de Corporaciones. No fue la opción que siguieron los demás países de nuestro continente, ni nos ayudó a superar la rigidez de los límites de la división política administrativa, ni a reconocer las zonas agroecológicas que definen nuestra capacidad productiva.
6. **Ejercicio del poder público.** Bolivia tiene una trama institucional que espera actores: 9 departamentos, 112 provincias, 314 municipios, 1.384 cantones, 314 alcaldes, 1.480 concejales municipales y 169 consejeros departamentales esperan ser el escenario para la equidad y el desarrollo productivo.
7. **Presencia en los instrumentos de contraloría social.** Los 1.500 integrantes de los comités de vigilancia y las 14.500 organizaciones territoriales de base son un buen número para buscar respuestas orgánicas y eficaces.
8. **Democratización de la sociedad civil.** Bolivia sigue siendo un Estado corporativo en el que valen más las instituciones que las personas que la integran; sólo la democratización de la sociedad civil podrá permitirnos lograr, algún día, un Estado democrático. Mientras tanto la equidad seguirá siendo un buen deseo o por el contrario podemos convertirlo en un instrumento movilizador que busca justicia.

Las piezas están sobre la mesa. Nos toca armar nuestro rompecabezas.

Conclusiones y recomendaciones

Cármén Sánchez²¹

Antecedentes

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, la Red de Género en el Desarrollo Rural, los Servicios Técnicos Agropecuarios para las Mujeres (SETAM) y la Red Latinoamericana “Mujeres Transformando la Economía” en la ciudad de La Paz, entre los días 4 y 5 de noviembre de 1999, convocamos a un seminario nacional a representantes de instituciones públicas y privadas, agencias de cooperación y personas comprometidas con el desarrollo rural y agropecuario en Bolivia, para iniciar una reflexión en torno al balance de las políticas de ajuste estructural aplicadas en el país a partir de 1985 con relación a las políticas de desarrollo rural y agropecuario, y los impactos en las condiciones de vida y trabajo de las mujeres.

El propósito de este seminario además, tenía que ver con las formas para encarar los nuevos desafíos provenientes de la modernización agrícola, identificando factores proactivos al desarrollo que permitan la incorporación efectiva de las mujeres en el desarrollo rural sostenible.

En consecuencia, se presentan las conclusiones del evento que ha transcurrido y que recogen los importantes aportes, reflexiones y propuestas de los participantes, después de dos días de trabajo. El tiempo fue escaso y han quedado pendientes una serie de temas, planteados por los diferentes expositores, comentaristas y participantes del auditorio, un auditorio además heterogéneo respecto a las necesidades y temas rurales.

²¹ Licenciada en Trabajo Social, docente de la UMSA, es miembro de la Red de Género en el DRU y es Co-coordinadora de la Red de Mujeres y Economía.

CONCLUSIONES

• Entorno al Balance de las Políticas de Ajuste Estructural:

Las políticas de ajuste estructural, no pudieron cumplir con su objetivo de crecimiento económico, a pesar de las profundas transformaciones, desde su aplicación en 1985, que posibilitaron la estabilización de la economía; se calcula que el crecimiento del PIB se mantuvo constante en un 2,5% en los últimos años. Esta insuficiencia se ha manifestado en elevados niveles de pobreza en el país, particularmente en el sector rural²².

El sector agropecuario no se encuentra, en los hechos, considerado en las prioridades del desarrollo nacional. En el marco de las políticas de ajuste estructural se ha visto de forma fehaciente la falta de asignación en las prioridades, al no considerar al sector agropecuario en el desarrollo nacional. El sector agropecuario ha disminuido su participación en la economía nacional (el PIB para 1998 tiene un promedio de 4.746 en tanto que el PIB agrícola en el mismo año presenta una disminución del -3.490) Esta declinación del sector en el PIB tuvo que ver con la ausencia de inversión pública para el sector agropecuario tradicional, que influyó en la baja capacidad productiva, en términos de productos por unidad de tierra, lo que se traduce en bajas utilidades y productos agrícolas sin mayor valor comercial, generándose de esta forma una dinámica económica incipiente para la mayor parte de las economías campesinas.

Por el contrario, en la última década se ha visto un crecimiento acelerado del desarrollo agropecuario comercial lo que podría considerarse un efecto exitoso de la política del ajuste estructural y de la intencionalidad de la política. Empero, actualmente se vislumbra también una disminución en las exportaciones, para 1998 se tenía un global de 350. 610.124 en dólares corrientes y para 1999 las exportaciones presentaron un global de 298.014.157 millones de dólares.

Por otro lado se señala como problema central — no resuelto y pendiente— el factor tierra, con relación al uso de tecnologías destinadas al incremento de la productividad, debido al deterioro y la devastación de los recursos naturales que están mostrando un desequilibrio de los sistemas de producción además de un incremento de productividad a muy corto plazo, lo que hace insostenible este proceso.

El estancamiento del sector agropecuario tradicional, tiene que ver también con la precaria situación de las mujeres en el desarrollo económico, lo que constituye un riesgo macroeconómico. Debido a las políticas de ajuste en los últimos años, se ha generado un importante crecimiento de la PEA agrícola femenina (80%) a consecuencia de

²² Hogares pobres 69,8%, el 70,5% de los bolivianos viven en pobreza, de éstos 31,94% pertenecen al área rural (NBI).

los grandes procesos migratorios de los hombres, las mujeres continúan con los procesos productivos y se responsabilizan de los mismos pero en condiciones precarias y de absoluta marginalidad respecto a los planes, políticas u otros para el sector agropecuario.

El incremento de la participación económica de las mujeres no es tomado en cuenta ni compatibilizado en las políticas macroeconómicas ni en la información oficial, por consiguiente persiste el desconocimiento del aporte y valor económico de su trabajo en la producción agropecuaria y en el valor económico de las actividades reproductivas, de tal forma que las mujeres están subsidiando al Estado, en la reproducción de la fuerza de trabajo familiar y los costos económicos de la reproducción.

En la medida que continúe este desconocimiento de las actividades de agentes económicos como son las mujeres (50% de la población rural) las políticas, planes y programas destinadas al sector tendrán poco o ningún impacto, por los sesgos con los que se planifica y proyectan las medidas de orden económico y tecnológico, sin instrumentos de política que ayuden a incrementar su producción y productividad, por su carencia de ingresos y sin mayor mano de obra disponible y tecnificada. En estas condiciones, sin alternativas sobre sus opciones productivas o económicas, se estará profundizando el riesgo de lograr la seguridad alimentaria.

La marginación de las mujeres de las cuentas nacionales, de los procesos de modernización, de la información tecnológica y de las inversiones para la producción, indudablemente será en adelante un importante impedimento para el crecimiento económico del sector, el desarrollo rural y por tanto del desarrollo nacional.

Las medidas de ajuste estructural han reconstituido el escenario de lo rural, se ha modificado la dinámica del trabajo de las mujeres, se han deteriorado las economías campesinas tradicionales, se presiona sobre los recursos naturales, se incrementan las migraciones a la agricultura comercial y a los centros urbanos, con una indiscutible expansión del autoempleo como forma de encapsamiento del desempleo urbano. Al mismo tiempo las nuevas formas de vinculación con el mercado, mantiene a los pequeños productores y productoras —particularmente a estas últimas— en condiciones marginales lo que en suma afecta las condiciones de vida de hombres y mujeres rurales, de la familia y la comunidad rural.

El desarrollo rural en Bolivia es desigual, heterogéneo y excluyente, el incremento de la pobreza ha acentuado las brechas entre lo urbano y rural y al mismo tiempo se han incrementado las diferencias socioeconómicas en el ámbito rural. Existe entonces la necesidad de retomar las dimensiones trascendentes de lo rural y lo agropecuario considerando sus múltiples articulaciones entre las formas de vida al trabajo agrícola y no agrícola con base en variables sociales, económicas, culturales, políticas, que otorgan una nueva dimensión comprensiva de la ruralidad.

Lo municipal considerado como eje central del desarrollo local. Se reconoce para el desarrollo rural como muy importante y necesario el avance en torno a la descentralización territorial en el país. En este escenario, lo municipal considerado como eje central del desarrollo local, permite superar la visión sectorialista o dicotómica que existía entre lo nacional y municipal y permite también la emergencia de demandas de actores tradicionalmente marginados, como los pueblos indígenas y comunidades campesinas alejadas.

Por lo que se reitera la necesidad de fortalecer desarrollo local como requisito indispensable para el crecimiento económico, el fortalecimiento de la democracia, la erradicación de discriminaciones de etnia y género, el potenciamiento del capital humano y el capital social, el uso de instrumentos y mecanismos que permitan el uso racional de los recursos naturales. Se precisa descartar proyectos para mujeres que no incluyan perspectivas estratégicas. En definitiva se trata de superar viejas dicotomías entre lo social, lo económico, lo productivo, lo cultural, lo ambiental y reconstituir la unidad de estos ejes como elementos claves para la generación de equidad y el desarrollo sustentable.

El municipio productivo como condición del desarrollo local. En este mismo marco, se señala como condición para el desarrollo rural, la ampliación del concepto de municipio productivo, como ámbito territorial, de espacio de decisión y de asignación de recursos que permitan vincular los diferentes ejes del desarrollo rural. Al mismo tiempo se trata de articular lo micro y lo macro como elementos centrales para la generación de políticas y de inversiones, en consecuencia se necesita de mayor acompañamiento de las políticas y recursos que compatibilicen las lógicas actuales de los sistemas rurales heterogéneos y sus procesos con el objetivo de impulsar niveles de competitividad de los diferentes agentes económicos del territorio rural.

Visión sistémica y articuladora del desarrollo rural. Se insiste una vez más en la generación de una visión sistémica y articuladora entre los niveles territoriales para garantizar el desarrollo rural y nacional. Se entiende que no habrá desarrollo nacional, en la medida que no exista desarrollo rural, aspecto que implica fundamentalmente una decisión política, más que técnica, por lo que precisa de mayores avances hacia el perfeccionamiento de lo avanzado, se mencionó entonces la necesidad de *“reformular las reformas y reformar el Estado.”*

El estado como promotor del desarrollo rural. Se exige al Estado, la necesidad de reivindicarse en su papel de promotor del desarrollo rural y su compromiso con el desarrollo productivo en el marco de la economía abierta, con base en visiones y concertaciones estratégicas que permitan orientaciones políticas en torno a que los paradigmas del desarrollo van más allá de lo meramente productivo. Asunto que por lo demás exige un marco institucional adecuado y potencialmente operativo.

Los proyectos destinados al sector rural carecen de estrategias articuladores entre el desarrollo rural y agropecuario y no cuentan con medidas o estrategias de autosostenibilidad económica y financiera. En este evento se ha planteado reiteradamente, que los proyectos destinados al sector rural, muchas veces son fragmentados o los entes ejecutores no están bien identificados, pero fundamentalmente son proyectos que carecen de estrategias articuladoras entre el desarrollo rural y agropecuario. Así mismo, se ha puesto de manifiesto la preocupación que existe con relación a que tanto el diseño institucional nacional, como los proyectos para el sector rural, no cuentan con medidas o estrategias de autosostenibilidad económica y financiera, pues en su mayoría tienen el soporte financiero de la cooperación internacional.

La discriminación a la que están sometidas las mujeres se debe al mismo marco legal. Las leyes no tratan — en su aplicación— a las mujeres y los hombres de manera equitativa; porque muchas veces la discriminación se debe al mismo marco legal que limita la propia capacidad de las mujeres para participar en el desarrollo. Es importante preguntarse ¿Las mujeres están adecuadamente protegidas en los ciclos de la economía nacional, e internacional? ¿Sus necesidades están claramente identificadas?; y ¿Existen los mecanismos para satisfacerlas?

Reconocer a las mujeres rurales como parte fundamental de las políticas económicas principales. Finalmente los participantes del seminario consideramos que cualquier propuesta de desarrollo debe enmarcarse en políticas públicas distributivas y re distributivas porque el desarrollo rural sustentable pasa por identificar y reconocer a las mujeres rurales como parte fundamental de las políticas económicas principales, por razones estratégicas para el desarrollo nacional, como por razones éticas o de justicia.

Cerramos este seminario, con un listado de planteamientos que creemos necesarios para enfrentar los desafíos de la modernización agrícola y el desarrollo rural sostenible e invitamos a los diferentes actores públicos y privados sumarse a nuestras preocupaciones y trabajar una agenda rural conjunta a partir de los siguiente lineamientos estratégicos:

- **Revertir la situación de marginalidad del sector rural y agropecuario, revalorizando las sociedades rurales en el marco de políticas incluyentes, democráticas, igualitarias y equitativas para hombres y mujeres, en base a políticas nacionales diferenciadas, transversales y territoriales.**
- **Generar una nueva estrategia específica para el impulso del desarrollo rural en Bolivia, cuyo sustento radique en promocionar y consolidar la institucionalidad de lo rural, sobre la base de la apropiación de esos espacios, el fortalecimiento económico del sector agropecuario tradicional, la eliminación de las desigualdades en el empleo e ingresos rurales, y la eliminación de las discriminaciones étnicas y de género, sustentos vitales para superar la pobreza rural.**

- Fortalecer al municipio rural como uno de los escenarios centrales y estratégico para el desarrollo local, en consecuencia se precisa potenciar la Ley de Participación Popular completando las tareas pendientes hacia una construcción democrática plena. Alertar sobre los riesgos que podrían suponer una disminución de los recursos de coparticipación y el entorpecimiento en la autonomía de los mismos.
- Demandar a la institucionalidad pública, la promoción, ampliación tecnológica, inversiones al desarrollo agropecuario y rural, que permita fortalecer la participación de los pequeños productores y productoras, en el marco de una agricultura dinámica y competitiva en los mercados nacionales e internacionales. En consecuencia, precisamos estrategias evidentes para el desarrollo del capital humano y la promoción de su capital social.
- Demandamos la formulación de políticas públicas nacionales incluyentes, respecto al desarrollo productivo de los pequeños productores y productoras que garanticen la generación de inversiones públicas con visión estratégica a largo plazo. Será también indispensable la generación de instrumentos públicos operativos que contrarresten la elevadísima intermediación de productos agropecuarios.
- Los marcos legales fundamentales, la inversión pública y los servicios productivos y sociales, deben ser provistos y financiados de manera descentralizada y participativa.
- Insistir en la democratización del Estado y su compromiso con el sector agropecuario frente al mercado nacional e internacional. Democratizar también a la sociedad civil y su forma de encarar el desarrollo rural, como estrategia vital del desarrollo nacional; en consecuencia precisamos de la concertación de alianzas estratégicas entre actores de la sociedad civil, Estado e inversionistas públicos y privados.
- Se precisa readecuar el Pilar de Oportunidad, incluyendo en el mismo a las comunidades y pueblos indígenas, lo que permitirá la asignación presupuestaria y su consideración en el ámbito económico y productivo, en vez de identificar a los mismos en el Pilar de Equidad.
- Se precisa impulsar políticas e instrumentos de política concretos, para evitar el deterioro creciente de los recursos naturales destinados a la producción y protección de los ecosistemas.
- Se precisa impulsar la adecuación de un sistema de crédito rural con orientación y contenido de género, para promocionar las cadenas de la producción agropecuaria y los procesos de transformación y comercialización.
- Se precisa impulsar el desarrollo de un municipio productivo en su dimensión de realidad objetiva y respuestas objetivas, que permita el reconocimiento de las mujeres como agentes económicos, al mismo tiempo existe la necesidad de concretar la mancomunidad municipal con recursos concurrentes públicos o privados.

- Es indispensable, habilitar políticas de desarrollo humano sostenible con base en la identidad de grupos culturales específicos y al mismo tiempo generar alianzas estratégicas entre diferentes actores del desarrollo rural para el logro de tierras comunitarias de origen y regiones, en cuyo marco es importante propugnar el derecho de las mujeres respecto a la tierra.
- Se hace necesario convocar a eventos de análisis sobre el tema de recursos financieros, procedentes de la cooperación internacional, en la perspectiva de prevenir recursos para el desarrollo y fundar un Estado autosostenible económica y financieramente.
- Es vital que actores públicos, privados y operadores de políticas, internalicen que el desarrollo rural sustentable es imposible sin la inclusión de la dimensión de género, por lo que se solicita especial atención en:
 - Definir la orientación del desarrollo rural sostenible en el país, centrando el trabajo del diseño de políticas de DRU no sólo en la oferta, sino recoger adecuadamente la demanda y las necesidades teniendo en cuenta las características y realidades de los grupos meta, de los propios actores y especialmente de las mujeres.
 - Formulación de políticas macroeconómicas incluyendo la participación y el aporte económico de las mujeres en la producción agropecuaria.
 - Institucionalizar el tema de tierras en la perspectiva de consolidar la Ley INRA, con base en la definición de formas, medios e instrumentos respecto a los derechos de las mujeres.
 - Generar mecanismos institucionales claves que garanticen y legitimen el derecho de las mujeres al acceso a los recursos productivos, con base en niveles la información, generación de tecnología y principalmente con educación de calidad.
 - Trascender la participación comunitaria de las mujeres, con base en un fuerte proceso de desarrollo de sus capacidades para enfrentar los procesos crecientes de modernización agrícola.
 - Impulsar nuevas formas de capacitación, desarrollo y acceso tecnológico para hombres y mujeres en la modernización agrícola, pues la producción agropecuaria puede ser una esfera estratégica de participación, oportunidades y forma para mejorar la calidad de vida.

Clausura

Ivonne Farah²³

Agradeciendo el honor que me han hecho al participar de este seminario en la parte final, dando unas palabras y hacerlo en representación de la Red Latino Americana, cuyo nombre es Mujeres Transformando la Economía, esta representación me obliga a aprovechar este espacio para informarles que esta red cual son los propósitos. Esta Red Latino Americana fue creada en octubre 1997 Lima Perú con la representación de 6 países Bolivia, Perú, Chile, Colombia, México y Nicaragua y con base en estas instituciones o sea en una diversidad de estos países que combina tanto ONG's, organizaciones sociales pero también algunas organizaciones sociales vinculadas con la academia y las universidades y también están vinculados y agencias de cooperación. Pretende esta red desde la sistematización de las experiencias que la constituyen pero también la sistematización de otras experiencias generar un contrapeso a lo que se ha llamado el fundamentalismo ideológico neoliberal en los procesos económicos que naturalizan los atributos y roles femeninos asociados normalmente a las actividades domésticas y procreativas.

En esta aspiración de sistematización de las experiencias también estamos como red intentando rescatar experiencias de solidaridad reciprocidad, la ética del cuidado, la equidad, igualdad que desde diversos espacios se vienen desarrollando para hacer frente a las consecuencias del ajuste y ponen en el tapete las cuestiones de demandas de derechos, y justicias económicas.

La incorporación de las mujeres a este campo de los derechos, de justicia y de igualdad económica exige promover el análisis de las estrategias políticas macro económicas y la identificación de las circunstancias y motivaciones de los agentes económicos hombres y mujeres de los agentes institucionales involucrados en este proceso, precisamente las diferencias en estas circunstancias y motivaciones de hombres y mujeres

²³ Economista, Ex-subsecretaria de Asuntos de Género, actualmente es coordinadora de la Maestría de Desarrollo Humano del CIDES - UMSA

como agentes económicos son unos de los aspectos relevantes no captados ni considerados en el análisis de gestiones y políticas económicas.

Desde la red se pretende aprovechar los recientes pero importantes esfuerzos de mujeres en incorporar el género como una categoría analítica de las políticas macro económicas y sociales de, los procesos económicos en el entendido de que los proyectos globales de descentralización, desarrollo y esos proyectos globales de desarrollo no incorporan consideraciones de género de las diferencias sociales entre hombres y mujeres y las desigualdades entre hombres y mujeres al interior de cada uno, tampoco consideraciones en la división social del trabajo en el plano natural, cultural y simbólico. Estas políticas pueden contribuir a reproducir la subordinación de las mujeres, aunque se desarrollen diversos tipos de programas, proyectos para las mujeres que mejoren su propio bienestar relativamente.

Y en nuestro criterio los proyectos globales de desarrollo tienen en la economía la base de las políticas públicas distributivas, re distributivas, reguladoras las que acá se ha hablado ampliamente. En este sentido la red se ha planteado la necesidad de apropiación de temas económicos por parte de las mujeres; se ha planteado la necesidad del desarrollo de capacidad de análisis desde sus agencias reales constitutivos con todos los instrumentos necesarios y aplicados en los distintos niveles del análisis de las políticas, como una condición para reconocer y visibilizar la identidad, para reconocer las necesidades de estos agentes y sus demandas con el objetivo de generar diversos procesos de incidencia en la formación diseño de políticas públicas, sean estas políticas estatales o no estatales que democratizen y generen justicia y equidad en la economía.

Es en este marco que se creó lo que hemos llamado el Grupo Boliviano Mujeres y Economía que esta afiliado a la red y que se halla en proceso de construcción y desarrollo. Este grupo tiene diversas organizaciones, instituciones que lo constituyen entre ellos la Coordinadora de la Mujer, el SETAM, la Red de Género en el Grupo de Desarrollo Rural, el CIDES/UMSA, el centro de promoción de la Mujer Gregoria Apaza, la agrupación SOLOM y algunas otras instituciones también del interior empezando por las regiones del este. Este grupo ha iniciado su trabajo el año 1999, sus principales actividades a la fecha se han vinculado con la caracterización de las diversas categorías que define a las mujeres como agentes económicos en el marco de lo que es la actual estructura y dinámica económica del país. Entre estas categorías hemos nosotros identificado tres grandes grupos a través de los cuales queremos entrar en el estudio y análisis de los procesos económicos y estamos considerando mujeres trabajadoras asalariadas tanto del ámbito rural y urbano, mujeres trabajadoras no asalariadas o productoras no asalariadas también en ambas áreas y a toda la amplia gama de mujeres que alimentan la reproducción cotidiana de la vida material con trabajo no remunerado pero igualmente están integrando los circuitos de la economía de todo lo que es la vida material.

Este seminario que ahora cerramos es un primer esfuerzo por queremos como grupo aproximar a una visión global de los diversos procesos institucionales, políticos y de otra índole que condicionan, determinan y aceptan la organización y dinámica de las relaciones y procesos laborales, productivos y reproductivos en la sociedad rural considerando a sus agentes hombres y mujeres principalmente y sus relaciones reciprocas.

Hemos escuchado ya en la participación de Carmen, la riqueza de todos los aportes que por su parte se han hecho en esta ocasión por parte de todos lo expositores y también de los invitados y ciertamente la riqueza de elementos que han surgido en estas presentaciones y discusiones es inmensa como menos inmenso son todos los desafíos que nos están colocando y que han sido algunos de ellos ordenados en algunos temas de una agenda futura a la que como Grupo de Mujeres y Economía vamos a analizar e identificar prioridades sobre los prioritarios para ver como iniciar este proceso de incidencia.

La magnitud de este desafío tiene y exige un carácter aglutinante de los esfuerzos que se pueden hacer es en este sentido de esfuerzos aglutinantes de los esfuerzos como grupo de mujeres bolivianas asociadas a la red invitamos a los presentes acá a sumar este esfuerzo colectivo para generar lo que acá ya se exigía como algo absolutamente imprescindible para el cambio que es esa masa critica, esa masa social y política con capacidad de incidencia en los distintos espacios que aquí ya fueron señalados.

Yo quisiera clausurar este seminario con esa invitación a repetir esfuerzo auspicioso que desde el SETAM y la red de género y el G-DRU, sea el núcleo integrador de esta, que esta sobre todo trabajando los problemas vinculados a la problemática o la cuestión rural y con tal buen auspicio ahora cierra este seminario tan importante en esta coordinación con otros actores como el IICA y el auspicio de OXFAM, podamos seguir también con estos auspicios fortaleciendo este esfuerzo, construir este esfuerzo que necesitamos para la magnitud de los cambios que aquí nos estamos proponiendo.

**LISTA DE PARTICIPANTES EN EL SEMINARIO NACIONAL DE
MODERNIZACION AGRICOLA E IMPACTO EN LAS MUJERES**

N°	Nombre y Apellido	Institución
1	Bladimir Machicao	MAS
2	Herlanda Morales	COMCA
3	Manuel Mamani	CECIA
4	Luis E. Lopez	MAGDR
5	Maya Graf	APDHB
6	Elena Suarez	UMSA
7	Cinthia Alarcón	UMSA
8	Maria Eugenia Coritza	UNPP-UPEPP
9	Teresa Canaviri	CDIMA
10	Hernan Zeballos	Ministerio de la Presidencia
11	Ana Maria Aranibar	Consultora
12	Maria Antonieta Cárdenas	Consultora
13	Maria Julia Jiménez	CIOEC-B
14	David Haquim	FAO
15	Carmen Llanos	CEPROMU
16	Tania García	Vice Ministerio de Desarrollo Rural
17	Antonia Núñez	COFECAX
18	Martha Ramos	ODCC
19	Aldo Albarracín	Ayllu
20	Porfirio Cochi	Consultor
21	Nelson Rada	MAGDR
22	Oswaldo Plaza	Particular
23	María Crespo	
24	Martha Calisaya	IBLEL
25	Graciela Mamani	IBLEL
26	Gumersindo Benavidez	CIDES-UMSA
27	Yvette Manger	ONUDI
28	Fernado Rojas	MAGDR
29	Vitor Serrano	Comunidad Europea
30	Yolanda Ajhuacho	OPIM
31	Germán Matos	Instituto de Desarrollo Regional -UMSA
32	Severino Mamani	MAGDR
33	Erick Zeballos	VAGGF
34	Cecilia de la Vega	FAO
35	Carlos Hugo Molina	CEPAD
36	Natalia Pérez	ONUDI

Nº	Nombre y Apellido	Institución
37	Juan Villaroel	CAES
38	Sonia Montaña	UMSA
39	Maria de los Angeles Carvajal	KURMI
40	Gerarda Morales	COMCA
41	Carlos Ibañez	FEDELPAZ
42	Gladys Lupa	UMSA
43	Lourdes Salcedo	UMSA
44	Ivan Cossio	Consultor
45	Elvis Suarez	CID
46	Jose Ignacio. Salgado	Solidaridad
47	Cooperación Internacional de España	
48	Silvia Aguilar	CIPCA
49	Luis Ticona	AIGACAA
50	Juan Carlos Carpio	CEPRODA
51	Alejandro F. Mercado	UCB
52	Silvia Yujra Rojas	UMSA
53	Hilda Rienaga	Fundación
54	Patricia Brañez	CIDEM
55	Elena Crespo	Red - ADA
56	Andrea Urioste	TIERRA
57	Eda Huanca	UMSA
58	María Gilda Durán	AIPE
59	Rosario Salazar	TIERRA
60	Elizabeth Padilla	SEMTA
61	Betzabe Miranda	Pro Mjer PAMG
62	Vicky Villca	El CEIBO Ltda.
63	Frank M. Fairs	Coop. Alemana Plan Trópico
64	Marcelino Condori	APLE PAZ
65	Carolina Antequera	Fundación Solon
66	Elizabeth Pardo	Fundación Solon
67	María Esther Udaeta	CIPCA
68	Gonzalo Jáuregui	Particular
69	Roxana Liendo	CIPCA
70	Leonor Cabrera	PROSANA
71	Edith Castro	UMSA
72	Grover Alvarez	FDC
73	Elizabeth Orihuela	FARE
74	Miguel Morales	Grupo DRU Sucre

Modernización Agrícola e Impacto en las Mujeres

N°	Nombre y Apellido	Institución
75	Sonia Ortiz	CENPROAS Oruro
76	Jose L. Gutierrez	IDR-UMSA
77	Jhonny Torrez Fabio	UMSA
78	Silvia B. Cutipa	UMSA
79	Sonia Conde	SIDES
80	Edwin Rocha	ICO
81	Emilia Copa	SIDES
82	Jimena Ponce	UMSA
83	Janethe Quispe	UMSA
84	Francis Kettenis	Emb. Holanda
85	Gabriela Niña de Guzman	AIPE
86	Helen Eriks	Vice Ministerio de Asuntos de Género
87	Elizabeth Callisaya	Ecología Andina
88	Héctor Aguilera	FDC-PDCR II
89	Fany Silva	UMSA
90	Luisa R. Quispe	UMSA
91	Susana Mejillones	CIPCA
92	Lizbeth Vega	ETICA consultores
93	Aida Ruegenberg	AIPE
94	Ofelia Montoya	Parroquia
95	Ivonne Farah	CIDES
96	Germán Aparicio	CIOEC
97	Yolanda Vargas	CIDES
98	José Guillermo Justiniano	Consultor
99	David Thusneider	BM
100	Hugo Romero	VAIPO
101	Betty Villanueva	SETAM
102	Carmen Sánchez	Mujeres y Economía
103	Héctor Campos	IICA - Bolivia
104	Miguel Urioste	TIERRA
105	Cecilia Salazar	CIDES/UMSA
106	Janeth Hurtado	Consultora
107	Rebeca Grynspan	IICA - Costa Rica
108	Jean Paul Guevara	PADER/COSUDE
109	Napoleón Pacheco	Fundación Milenio
110	Pedro Urra	IICA - Costa Rica
111	Walter Nuñez	MAGDR
112	José Baldivia	CID
113	Silvia Alemán	IICA - Bolivia / R-G-DRU
114	Carlos Carafa	COSUDE / G-DRU

FECHA DE DEVOLUCION

19/3/03		
28/5/07		

IICA
E50-827

Autor

Título Memoria del Primer Seminario Nacional. Nueva ruralidad: modernización Agrícola e ...

Fecha Devolución	Nombre del solicitante
28-05-07	Priscilla Lozano

