

El Comité para el Desarrollo Rural

René Rivera Magaña

La Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), desde que inició sus labores hace siete años, ha considerado como uno de sus ejes estratégicos el acompañamiento a las organizaciones campesinas y habitantes rurales.

En los primeros años de trabajo, el esfuerzo en el tema agropecuario se concentró en la elaboración de análisis y aportes al proceso de implementación del Programa de Transferencia de Tierras (PTT), en el marco de los Acuerdos de Paz. Un segundo tema fue el acompañamiento técnico al proceso de condonación de la deuda agraria y bancaria. Como tercer tema, se están trabajando las políticas públicas para el desarrollo agropecuario y rural. Por último, se ha abordado la problemática de género y, específicamente, la reinserción de la mujer excombatiente al mundo rural.

La FUNDE ha desarrollado cuatro procesos en su quehacer: investigación, incidencia, asesoría y capacitación. Desde cada uno de estos procesos se ha organizado el trabajo para el ámbito rural; elaborando diagnósticos de carácter participativo; formulando propuestas de políticas; realizando seminarios-talleres y cursos de capacitación; asesorando a las organizaciones; acompañando los procesos de cabildeo e incidencia como por ejemplo, las visitas al Ministerio de Agricultura y Ganadería y al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), así como las reuniones con representantes del sistema financiero, Agencia Internacional para el Desarrollo, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, etc.

Desde noviembre de 1997, hemos venido participando en una mesa de concertación denominada Comité para el Desarrollo Rural (CDR), instancia conformada por diversas organizaciones e instituciones preocupadas por la situación del área rural del país. Este esfuerzo lo hemos considerado de vital importancia para lograr incidir en las instancias responsables de aprobar y ejecutar políticas públicas para el desarrollo rural. En tal sentido pasaremos a exponer en qué consiste el CDR y cuáles han sido sus logros.

¿Qué es el Comité para el Desarrollo Rural?

El CDR es una instancia de concertación, en donde participan diversas organizaciones campesinas, cooperativistas, gremiales empresariales, gubernamentales, no gubernamentales, además de centros de investigación, de cooperación internacional y representantes del sistema de Naciones Unidas. Son sus integrantes: El Foro Agropecuario, Asociación Democrática Campesina (ADC), Cámara Agropecuaria y Agroindustrial (CAMA-GRO), Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), Proyecto ROCA-USAID, Technoserve, Proyecto Económico Equitativo Rural (CRECER), Instituto Interamericano para la Cooperación de la Agricultura (IICA), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID), Nación 21, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Proyecto RUTA,

Oficina de Análisis de Política Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería (OAPA-MAG) y OIRSA.

El Comité surge a partir de la preocupación compartida de varias instancias en relación con la problemática de la pobreza rural, el estancamiento productivo del agro y la degradación de los recursos naturales.

Desde finales de 1997 se ha venido realizando una reunión semanal. Durante este tiempo, se ha formulado un diagnóstico sobre la problemática rural del país y las políticas que se requieren para impulsar el desarrollo rural.

El Comité parte de ciertas premisas como son: enfoque rural y no sectorial, combate de la pobreza, el sector agropecuario como el motor del crecimiento, visión de largo plazo, fundamentación técnica, concertación y consenso.

¿ Por qué es importante el desarrollo rural?

La importancia del desarrollo rural para el futuro del país, estriba en el hecho de que un poco menos de la mitad de nuestra población es rural. La pobreza como fenómeno nacional en su mayor parte se localiza en las áreas rurales y una fuente importante de empleo para la población del país está relacionada con las actividades agropecuarias. Además el potencial de las actividades no agropecuarias como generadoras de empleo de calidad es muy

relevante para el desarrollo del país. No menos importante es el hecho que los servicios ambientales provienen del área rural, en tal sentido es primordial preservar dichos recursos.

Las causas del mal desarrollo en el área rural

Según el CDR, la pobreza surge y se mantiene como producto de los siguientes factores:

a) la disminución del ingreso real, b) reducción de los salarios y las escasas oportunidades de empleo no agrícola permanente y bien remunerado; c) deficiente capacidad para diseñar, ejecutar y coordinar las políticas sociales y ; e) insuficiente asignación de recursos para la provisión de servicios sociales en las zonas rurales. Dichos servicios incluyen el acceso al agua potable, alcantarillado, saneamiento, energía eléctrica, educación, salud y vivienda.

Además, el estancamiento o bajo crecimiento del sector se debe a los bajos niveles de productividad, a la insuficiente calidad

de formación de la mano de obra, baja o nula capacidad empresarial, desarticulación de la actividad primaria con el resto de cadenas de producción, la escasa disponibilidad de tecnología, el escaso acceso a los sistemas de riego y drenaje para el desarrollo de una agricultura más competitiva. La escasa infraestructura de apoyo a los procesos productivos y de comercialización; a la existencia de políticas macroeconómicas con un claro sesgo anti agro-

El CDR es una instancia de concertación, en donde participan diversas organizaciones campesinas, cooperativistas, gremiales, empresariales, gubernamentales, no gubernamentales, además de centros de investigación, de cooperación internacional y representantes del sistema de Naciones Unidas

pecuario y a las inadecuadas y débiles políticas sectoriales y a la ausencia de un marco de regulación para la libre competencia.

El deterioro de los recursos naturales, obedece a la dinámica poblacional, ausencia de políticas de ordenamiento, insuficiente investigación, difusión de tecnologías y adopción de tecnologías apropiadas, marco legal inadecuado, débil capacidad institucional, la falta de educación ambiental y responsabilidad ciudadana.

Lineamientos para una estrategia de desarrollo rural

Las políticas propuestas por el CDR, se agrupan en tres grandes ejes, siendo éstos: construcción de las bases del desarrollo, adopción de políticas a favor de las zonas rurales y responsabilidad compartida de la sociedad civil¹.

Construcción de las bases del desarrollo:

- *El desarrollo del capital humano*

El capital humano es fundamental para el desarrollo. En tal sentido, es necesario invertir en educación, capacitación y en el sistema de salud. Algunas medidas a implementar deberían buscar incrementar la cobertura de la enseñanza pública básica, la cual deberá ser universal, efectivamente gratuita y con criterios de focalización hacia las zonas rurales. La formación técnico agropecuaria debe ser integral y adecuada a las necesidades de crecimiento y modernización del sector; y en

El capital humano es fundamental para el desarrollo, en tal sentido es necesario invertir en educación, capacitación y en el sistema de salud

relación con la salud pública se debe privilegiar el enfoque de atención primaria de salud.

- *Uso y conservación de los recursos naturales*

La propuesta en esta temática tiene como objetivo el frenar la degrada-

ción de la naturaleza y estimular el uso ecoeficiente de los ya escasos recursos naturales. Para ello se recomienda: Promover el ordenamiento territorial, mejorar el marco legal y la capacidad institucional relacionada con la gestión ambiental, facilitar el uso de instrumentos financieros específicos para estimular la adopción de tecnologías apropiadas y respetuosas con la naturaleza, ampliar la educación ambiental y promover la responsabilidad ciudadana.

- *Aumento y mejoramiento de la calidad de la inversión pública*

Aumentar el nivel de recursos para la inversión pública, priorizar y mejorar la ejecución de la inversión pública, y mejorar la capacidad de ejecución, administración y supervisión del gobierno.

Adopción de políticas favorables para las zonas rurales

Las tres principales políticas se agrupan así: Adecuación de políticas macroeconómicas favorables al desarrollo rural, adopción de políticas sectoriales coherentes con el desarrollo rural y modernización institucional.

- *Políticas macroeconómicas*

En relación con las políticas macroeconómicas, se han discutido varias opciones:

La primera consiste en modificar la política cambiaria, de tal forma que se elimine la apreciación cambiaria, por medio de un programa de deslizamiento del tipo de cambio. La segunda opción se inclina por impulsar una política arancelaria que favorezca los rubros agropecuarios que compiten con las importaciones, implicando incremento y homogenización de aranceles. Una tercera opción es la de proporcionar a los productores agropecuarios una compensación fiscal por el sesgo anti agrícola de la política cambiaria y arancelaria.

• Políticas sectoriales

Estas medidas buscan mejorar el entorno para el buen desempeño de las actividades económicas y sociales del área rural. Para ello se recomienda:

- * Mejorar los salarios rurales de manera que se equiparen a los urbanos, para lo cual se recomienda que, a medida que mejore la productividad agropecuaria, se incrementen paulatinamente los salarios.
- * Extender los servicios financieros rurales, para lo cual es necesario adoptar nuevas tecnologías financieras por parte de la banca comercial y las instituciones financieras para hacer llegar el sistema a quienes habitan el área rural. Asegurar el acceso de las mujeres al sistema financiero. Además, es necesario modernizar el marco legal regulatorio de dicho sistema.
- * Modernización de los servicios de sanidad agropecuaria, adecuándola a las exigencias internacionales.
- * Mejorar y democratizar la información agropecuaria, realizar un censo agrope-

cuario, actualización de información sobre los suelos, definir el sistema de información meteorológica, diseñar un sistema de información sobre tecnologías, poner en marcha un sistema de información comercial y garantizar el acceso a la información.

- * Mejorar el acceso y garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra. Es urgente la escrituración y registro de quienes se benefician de los diversos procesos de transferencias de tierra, ya sean éstos individuales o colectivos, cumplimiento de los acuerdos en relación con la transferencia de las tierras excedentarias, establecimiento de meca-

Extender los servicios financieros rurales, para lo cual es necesario adoptar nuevas tecnologías financieras

nismos financieros especiales para facilitar el acceso a la tierra a los campesinos y campesinas sin tierra. Implementación de un código agrario con perspectiva de género.

- * Modernización de la provisión de servicios de agua, riego y drenaje.

• Modernización institucional

Promover la defensa de la libre competencia y desarrollo de los mercados, modernización de las instituciones agropecuarias, e impulsar la descentralización de la ejecución de la inversión pública.

Responsabilidad compartida de la sociedad civil

Este eje se divide en tres conjuntos de políticas, siendo estas: la promoción de la organización e integración en el área rural, estímulo y promoción a la adopción de tecnologías modernas y el estímulo a la inversión privada.

• *Promoción de la organización y la integración en el área rural*

- * Fomentar el desarrollo de las organizaciones a través de campañas de información y educación conjuntas, a partir de las organizaciones ya existentes.
- * Simplificar el trámite de adquisición de la personería jurídica de las organizaciones de productores.
- * Definir formas jurídicas e incentivos para el desarrollo de la agricultura de contrato.
- * Crear una unidad técnica calificada para la identificación de oportunidades de negocios.
- * Modernizar el marco legal de las organizaciones cooperativas y asociaciones para que puedan funcionar como empresas.
- * Promover programas de formación y capacitación de líderes y liderazgo empresarial.

• *Estímulo y promoción a la adopción de tecnologías modernas*

Estimular la investigación agropecuaria, crear un sistema nacional de generación y transferencia de tecnología y estimular la participación de las universidades en la modernización de la tecnología.

• *Estímulo a la inversión privada*

En las zonas rurales es necesario y urgente

El proceso emprendido por quienes integran el Comité para el Desarrollo Rural, es muy singular, pues ha permitido que sectores de distinta ideología y de intereses tan disímiles, logren "cierto margen" de acuerdos en materia de políticas públicas

mejorar el marco de incentivos para la inversión, fortalecer la capacidad empresarial y consolidar un marco institucional y legal para fortalecer la seguridad ciudadana.

¿Qué está haciendo el CDR?

La propuesta que se describe arriba es un primer acercamiento a un acuerdo. Sin embargo, hacía falta consultar dicha propuesta con diferentes sectores del área rural. Así se convocó a los técnicos

de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales para analizar las políticas. También se han realizado tres consultas a nivel regional con productoras y productores rurales campesinos, mujeres rurales, cooperativistas, empresas, etc.

Las sugerencias y observaciones que han surgido en los seminarios han sido de un inmenso valor, las cuales obligan al CDR a omitir, añadir y redefinir ciertos aspectos de la propuesta, de tal forma que goce de aceptación social por parte de quienes se benefician con esta estrategia.

También se ha establecido un primer acercamiento con el Ministro de Agricultura y Ganadería, quien manifestó interés en el proceso, e invitó a trabajar al CDR en dos temas: la política arancelaria y la política financiera, de manera que se logre un consenso.

El CDR continua trabajando en la retroalimentación de la propuesta con las bases de las organizaciones y gremiales integrantes. Además está profundizando en la propuesta para profundizar en el conocimiento de

ciertos problemas y también en concretizar más las políticas.

CONCLUSIONES

El proceso emprendido por quienes integran el Comité para el Desarrollo Rural, es muy singular, pues ha permitido que sectores de distinta ideología y de intereses tan disímiles, logren "cierto margen" de acuerdos en materia de políticas públicas, al menos a nivel general, lo cual es un gran paso en la democratización de un país cuyo pasado se caracterizó por la prepotencia y el autoritarismo.

Quienes integran el CDR han demostrado un alto grado de compromiso por apoyar el desarrollo del sector, pues luego de más de veinte meses de trabajo, los ánimos de sus integrantes continúan vigentes.

El documento de lineamiento para el desarrollo rural goza de calidad técnica, pues el CDR está compuesto por dirigentes y personas dedicadas a la asesoría de los principales gremios, asociaciones, instituciones de cooperación internacional, centros de pensamiento y sector público ligado al desarrollo rural. Sin embargo, sería adecuado que el CDR defina mejor su sujeto histórico, pues las políticas no pueden ser universalmente homogéneas. Es necesario identificar y precisar la población beneficiaria, ya que lanzar políticas similares para todos los sectores, puede terminar beneficiando a una minoría, sin lograr resolver problemas tan álgidos, como el de la pobreza en el área rural.

Pese al importante aporte del CDR a la nación, el gobierno no ha sido lo suficientemente hábil para retomar dichas recomendaciones y continúa empeñado en viabilizar las Alianzas de la propuesta electoral del partido en el poder, ARENA. En tal

sentido consideramos que sería sano de parte del gobierno superar esta corta visión y retomar la propuesta de este comité.

El CDR no ha sido lo suficientemente ágil para impulsar una estrategia de incidencia buscando que la Asamblea Legislativa y el ejecutivo, aprueben e implementen este conjunto de medidas. Consideramos que lo rural no puede esperar. En tal sentido, es necesario ejercer mayores niveles de presión para impulsar una estrategia de esta naturaleza.

Por último, es urgente que el CDR logre mayores niveles de presencia en la vida nacional, pues su importante trabajo no sólo puede quedar en un documento de lineamiento. Por tanto, consideramos que es necesario impulsar una adecuada política de comunicación.

Si el CDR no es capaz de incidir en el gobierno y en los organismos multilaterales para impulsar una estrategia de desarrollo rural, consideramos que deberán ser los gremios, las organizaciones campesinas, cooperativistas y organizaciones de mujeres rurales, las que emprendan las acciones necesarias de incidencia, hasta lograr que se ejecuten políticas para el desarrollo rural que beneficien a los miles y miles de hombres y mujeres del área rural.

1 Comité para el Desarrollo Rural (1999). *Lineamientos para una estrategia de desarrollo rural*, CDR, San Salvador.