

DESARROLLO RURAL EN LA SIERRA

Aportes para el debate

Carolina Trivelli
Javier Escobal
Bruno Revesz

CON LA COLABORACIÓN DE:

Miguel Abramonte / Denice Cavero / Xabier Etxeberria /
Ludwig Huber / Oscar Madalengoitia / Raphael Saldaña /
Víctor Vich / Johanna Yancari /

IEP
Instituto de Estudios Peruanos

 **CIPCA**
Centro de Investigación y
Promoción del Campesinado

 **GRADE**
Grupo de Análisis para el Desarrollo

 **CIES**
consorcio de investigación
económica y social

ÍNDICE

Presentación	7
Capítulo 1	
Propuestas y conceptos sobre el desarrollo rural para la sierra	17
Capítulo 2	
Los viejos y nuevos temas de los estudios sobre la sierra rural	39
Capítulo 3	
El discurso sobre la sierra: la marca del atraso	61
Capítulo 4	
(Re)conociendo la sierra	71
Capítulo 5	
Gobernanza de los territorios de la sierra	95
Capítulo 6	
Descentralización, instituciones locales y desarrollo territorial rural en la sierra	131
Capítulo 7	
El mercado y el desarrollo de la sierra	185
I. Potencialidades y limitaciones al desarrollo de los mercados de productos en la sierra	185

II. Los hogares de la sierra rural y su relación con los mercados de factores: el caso de los servicios financieros	225
Capítulo 8	
El desarrollo rural en la voz de los protagonistas	277
Capítulo 9	
Mirando hacia adelante: la rearticulación de las estrategias de intervención en el sector público	299
Colofón: ENDR, Agro Rural, proyectos y programas de desarrollo rural en la sierra, ¿qué nos falta?	327
Referencias Bibliográficas	329
Anexos	347

PRESENTACIÓN

LA PRESENTE PUBLICACIÓN PRETENDE ofrecer una mirada amplia y plural acerca de la cuestión del desarrollo rural en la sierra peruana sobre la base del trabajo realizado en el marco de la Red de Investigación sobre Desarrollo Rural de la Sierra, formada por investigadores del Instituto de Estudios Peruanos (IEP), el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) y el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE); y auspiciada por el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).

Distintas visiones de la sierra rural y su desarrollo, así como una revisión de algunas características de la sierra rural de hoy, nos llevan a pensar que las propuestas sobre cómo promover el desarrollo rural en la sierra no sólo están en construcción, sino que no contamos aún con mecanismos endógenos que logren recoger los elementos centrales de experiencias pasadas —buenas y malas— que permitan sacar lecciones, institucionalizarlas y reproducirlas. Es decir, no hemos aprovechado las experiencias acumuladas. Por el contrario, parece que nos hemos dejado llevar por el intento de buscar recetas que lo resuelvan todo, para todos; y al no lograrlo, criticamos severamente. ¿Cómo pasar a un proceso de síntesis y apertura que nos permita generar propuestas de desarrollo rural que, sin ser recetas mágicas, permitan a los actores en la sierra moverse hacia esquemas orientados al desarrollo de su espacio local? ¿Cómo dejar de buscar un programa, proyecto o intervención que resuelva las limitacio-

nes que inhiben el desarrollo en la sierra rural para buscar herramientas que combinadas de manera adecuada permitan a cada localidad avanzar y tomar ventaja de sus oportunidades? ¿Qué actores pueden dejar de implementar recetas foráneas, predefinidas, y adoptar elementos de distintas experiencias para adaptarlos a su realidad y necesidades? Este tipo de interrogantes son las que han guiado el trabajo que presentamos en este texto. Si bien somos conscientes de que no hemos logrado responder plenamente a estas preguntas, creemos que este análisis aporta nuevos elementos para avanzar hacia dichas respuestas.

Partimos de constatar que contrariamente a la idea de que la sierra es un espacio de precariedad y escasez, y con limitadas ideas e iniciativas sobre su desarrollo es, más bien, un espacio dinámico con iniciativas, aprendizajes, capacidad de combinar recursos financieros, institucionales, humanos y sociales a favor de nuevas formas de promoción del desarrollo. Esto no significa, por cierto, que no existan brechas de conocimiento. Hay grandes áreas en donde la experiencia, la discusión y las propuestas son limitadas, puntuales y claramente insuficientes. Es evidente, sin embargo, que las múltiples intervenciones, fallidas y exitosas, han dejado en la sierra un valioso acervo de experiencias. Parecen revelar justamente, que la combinación de elementos y prácticas aprendidos y probados en distintos momentos, bajo diferentes esquemas institucionales y desarrollados por distintos actores, puede permitir que surjan nuevas formas de promover el desarrollo de la sierra, tanto desde la acción local como de actores locales y foráneos.

La sierra peruana es un espacio complejo y heterogéneo, tanto desde el punto de vista socio-económico y cultural, geográfico y ecológico. Esta heterogeneidad impone grandes desafíos a las propuestas de desarrollo rural; que han de ser lo suficientemente flexibles para responder a ella. Uno de los propósitos de esta red de investigación ha sido justamente explorar la diversidad de la región, a fin de destacar la necesidad de tomar en cuenta las dinámicas y dotaciones locales en el proceso de diseño de políticas y propuestas de desarrollo rural para esta región del país.

El desarrollo rural en la sierra exige una acción concertada y coordinada entre sectores e intervenciones, entre actores e instituciones diversos.

Desde nuestro punto de vista existen cuatro espacios de acción e interacción centrales: los gobiernos locales, los mercados de productos y factores, el sector público nacional y regional; y, por último, los programas de cooperación para el desarrollo de la sierra. Estos cuatro espacios han de analizarse, además, en función de su relación con la gente, con los hogares y con sus organizaciones: los protagonistas del desarrollo rural.

Dentro de este marco general, nos propusimos los siguientes objetivos de investigación: 1) analizar y discutir las estrategias de desarrollo rural, 2) analizar los mecanismos de gobernabilidad local como base potencial para implementar estrategias de desarrollo territorial en la sierra, 3) identificar las posibilidades y restricciones que los mercados ofrecen a los hogares de la sierra en el marco de las estrategias de desarrollo rural conocidas.

Este texto busca proporcionar elementos para abrir la discusión sobre cómo avanzar en el desarrollo rural en la sierra. Nuestra apuesta es presentar los resultados de la investigación en torno a cinco ejes temáticos. En primer lugar, nos interesa mostrar cómo las propuestas de desarrollo rural han cambiado en el tiempo. Queremos hacer énfasis en que nos encontramos en una etapa en la que la discusión debe centrarse en cómo sintetizar las experiencias de las últimas décadas, tomando como base las lecciones derivadas de los programas de desarrollo rural integrado y de los esquemas posteriores que, en el marco de la liberalización económica, buscaron ganar eficiencia concentrando sus acciones en un único sector o mercado. En segundo lugar, buscamos retomar y sintetizar un conjunto de elementos de la realidad serrana que permitan abrir nuevos campos de discusión, y que retomen, a la vez, aquello que ya conocemos sobre la sierra y su entorno rural. En tercer lugar, —y el tema más nuevo de los que presentamos— es la discusión sobre el papel de los actores institucionales locales, en particular de los municipios en relación con la gobernanza de los territorios rurales y las estrategias del sector público. Hablamos de municipios que han cobrado cada vez más importancia en la promoción del desarrollo local, tanto debido al nuevo esfuerzo descentralizador en marcha como a los crecientes recursos financieros disponibles en este nivel de gobierno. En cuarto lugar, presentamos, a partir de dos estudios, una discusión sobre las posibilidades y limitaciones de los mercados de la