



Construcción del Desarrollo Rural en Chile: Apuntes para abordar el tema desde una perspectiva de la Sociedad Civil

Luis Pezo O.

Magíster(c) en Antropología y desarrollo, Universidad de Chile
Antropólogo Social, Universidad de Chile
luis_pezo@hotmail.com

Resumen

La construcción del desarrollo rural en Chile ha sido asimétrica y excluyente. La participación de los habitantes de las zonas rurales no se ha incorporado en este proceso con la suficiente influencia para dirigir las acciones que les afectan. Las estrategias y enfoques que se han desplegado han tenido baja efectividad frente a procesos mayores que han aumentado las desigualdades y exclusiones en el medio rural. Es necesario abrir caminos hacia nuevas formas de construcción del desarrollo rural, mediante procesos democráticos en que la sociedad civil sea protagonista, lo que implica pensar también en transformaciones políticas y sociales mayores

Abstract

The construction of rural development in Chile has been skewed and exclusionary. The participation of rural people has not been incorporated into this process with sufficient influence to steer the actions that affect them. The strategies and approaches that have been made have had low effectiveness compared to larger processes that have increased inequalities and exclusions in rural areas. It is necessary to open paths to new forms of construction of rural development, through a democratic process in which civil society is the protagonist, which means think about major social and political changes

Palabras Clave: Chile, Ruralidad, Desarrollo rural, Sociedad civil, Exclusión/ Inclusión

Introducción

El desarrollo rural es un concepto polémico, ya que como discurso, enfoques, prácticas, propuestas y desafíos, ha tenido diversas versiones no exentas de contraposición, convergencias, divergencias, y, por supuesto, de críticas. Y no puede ser de otra manera, ya que se trata, ni más ni menos, de una discusión continua sobre la situación real a la cual se quiere llegar respecto al mundo rural en un contexto territorial determinado, lo que también conlleva a reflexionar sobre el tipo de sociedad y mundo al cual aspiramos.¹

No obstante, en sus más de cincuenta años de vida en Latinoamérica, ha habido versiones hegemónicas del desarrollo rural que se han impuesto en los países de la región, marginando de esta importante discusión a la mayoría de la población, inclusive a la población rural. Entonces, si consideramos al desarrollo rural como una construcción social e histórica, éste, como discurso y como práctica, ha sido construido



de forma bastante asimétrica y excluyente, predominando versiones influenciadas por organismos internacionales tales como el Banco Mundial, el FMI, el BID, FAO, CEPAL e IICA, centros de investigación y enseñanza, y los gobiernos nacionales (Valcárcel, 2007).

Los balances que se han hecho de los resultados de estos enfoques y estrategias de desarrollo rural en la región concuerdan en diagnosticar un fracaso generalizado, debido a que la pobreza rural, las desigualdades y la exclusión social en el medio rural latinoamericano han aumentado sostenidamente. Esta situación ha obligado a recurrir a replanteamientos o reformulaciones acerca de estos enfoques y prácticas, cuestión que hasta hoy es un necesario debate abierto.

Cabe entonces preguntarse por la situación de Chile, ya que desde el fin de la dictadura a esta parte parece haberse acumulado suficiente material para intentar un balance crítico. Esta ponencia apunta a esta dirección, reuniendo distintos apuntes y argumentos que nos permitan, en una primera parte, aproximarnos a los modos en que se ha construido el desarrollo rural en Chile y sus implicancias, para luego, en una segunda parte, plantear algunos aspectos que me parecen relevantes para hacer frente a los problemas de fondo que encierra la discusión sobre el desarrollo rural, en lo cual la sociedad civil tendría un rol fundamental que desempeñar.

1. La Construcción Asimétrica y Excluyente del desarrollo Rural en Chile

a) La subordinación de lo rural: reflexiones preliminares en torno a una distinción

La dicotomía de lo rural y lo urbano sigue y seguirá siendo objeto de discusión y debate. Ambas partes han sido caracterizadas de diferentes maneras por las ciencias sociales, ya sea por la diversidad de realidades observables en el tiempo y en el espacio, como por la diversidad de enfoques e intereses que tienen quienes realizan estas descripciones. Lo rural, por tanto, puede adquirir muchas formas, y puede aceptarse la existencia de múltiples y diferentes realidades rurales. No existe una única ruralidad, y si hablamos del "mundo rural" es preciso aceptar que con ello aglutinamos una diversidad amplia que se modifica constantemente, y más aún, tener claro que con ello estamos hablando de una de las caras de una misma moneda que los observadores estamos construyendo de manera más bien abstracta.

En lo concreto, es evidente que la distinción se refiere a territorios y a los pobladores humanos de tales territorios, a determinados tipos de "hábitat" territoriales, ecológicos y socioculturales de la población humana. No se le llama "rural" a lugares deshabitados (zonas desérticas, zonas polares o islas despobladas), pero tampoco se ha usado la distinción sobre cualquier grupo humano que habita un territorio (Ej: las sociedades llamadas "primitivas"). Como se extrae de los planteamientos de Robert Redfield (1963), una característica esencial y necesaria de las sociedades rurales es su vinculación constante con lo urbano. Es a través de esta relación que pasa a ser efectiva la distinción. De acuerdo a esta perspectiva clásica, las ciudades, considerando todas sus instituciones propias, han transformado sus entornos creando formas de vida distintas a las de las sociedades "precivilizadas" –que Redfield llamó "sociedades folk"-, las cuales se sitúan en una posición intermedia entre los modos de vida "típicos" de la sociedad folk y los modos "típicos" de vida urbanos o "civilizados"². Lo que nos interesa

de este planteamiento es que implica que en lo urbano y lo rural prevalece una vinculación, ya que emergen juntos en la historia debido a una indisoluble relación que impide hablar de lo rural sin incluir, al menos por omisión, a lo urbano, puesto que ambos ámbitos forman y han formado siempre parte de una misma sociedad cada vez más compleja. Ambos son, antes que nada, conceptos abstractos y contruidos que no se refieren a realidades separadas sino que pretenden representar una realidad en continua transformación que admite y hace pertinente (aún) realizar la distinción (Páez y Savall, 2005).

Pese a que las relaciones entre lo urbano y lo rural son múltiples, cambiantes, diversas y complejas, se puede decir que persiste el predominio de relaciones asimétricas en donde lo rural mantiene una posición subordinada ante la influencia política, económica y sociocultural que se tiende a concentrar en las ciudades³. Esta característica, si bien no es necesaria, puede considerarse como una tendencia constante que se ratifica en estudios clásicos y actuales, y que continúa siendo un factor que incide en la marginación y exclusión social que se puede apreciar en las sociedades rurales de países como el nuestro⁴. La historia nos muestra cómo aldeas y comunidades que gozaban de autonomía y autogobierno (los “pueblos” europeos de los que nos habla Salazar (2005), y las comunidades indígenas), no sin luchas, fueron finalmente subsumidas bajo el orden civilizatorio del imperio, del reino o del Estado y quedaron enredadas entre los tentáculos de un aparato dirigido desde formas de poder externas. Esta situación es generalizable a lo que se puede observar hoy tanto en las características sociales de la ruralidad en nuestro país como en los discursos y prácticas del desarrollo rural que se han desplegado en ella.

b) La ruralidad actual en Chile: miradas generales en un mundo heterogéneo y complejo

Pese a ser tan difícil tarea, esbozaremos aquí de forma breve y esquemática algunas características sociales generales del mundo rural chileno que se pueden apreciar en la actualidad, sin descuidar los aspectos históricos principales que intervienen en su formación.

Antes de la reforma agraria, durante mucho tiempo, la estructura social rural estuvo dominada por el llamado “complejo latifundio – minifundio” en el que se apreciaba una gran concentración de la tierra en haciendas y fundos bajo el poder de oligarquías terratenientes de distinto calibre (nacionales y locales), que mantenían bajo su “poder y subordinación” (Bengoa, 1988) a empleados, inquilinos, obreros agrícolas y otros, teniendo también bastante influencia política y económica en los poblados rurales. Coexistiendo con este tipo de unidades productivas, a lo largo del país figuraban campesinos, pescadores artesanales, comunidades agrícolas, asentamientos mineros y comunidades indígenas. No se puede dejar de mencionar la existencia de un número considerable de población que circulaba sin residencia fija alrededor de las unidades de producción, que fue dando origen a un peonaje rural desarraigado y a un proletariado industrial (Salazar, 1989).

La reforma agraria, aplicada por el Estado Chileno entre 1965 y 1973, fue una estrategia política y económica que terminó con el latifundio –ya deteriorado en aquel entonces- e intentó promover un campesinado que optimizara la producción agrícola, para mejorar con ello la distribución de ingresos, el mercado interno y el desarrollo

industrial (Barril, 2002), y así profundizar la estrategia de desarrollo que venía impulsando el Estado chileno desde los años treinta. Como ya se sabe, este proceso fue estancado por la irrupción de la dictadura militar, la cual al implementar un modelo económico totalmente distinto al de los gobiernos anteriores, caracterizado por la jibarización del Estado y por la búsqueda de equilibrio monetario a través de una apertura al libre mercado, inició un proceso de contrarreforma que suprimió regresivamente lo previamente realizado, y que se expresó:

"en la devolución de importantes extensiones de tierras, expropiadas legalmente por los gobiernos constitucionales anteriores a sus antiguos dueños; en la asignación individual y a precios de mercado de las tierras no devueltas, a campesinos depurados de pasado político dudoso, sin acompañar esta entrega de los capitales esenciales para su explotación; y en la supresión a toda restricción al establecimiento del mercado libre de la tierra, incluidos los derechos históricos de las comunidades indígenas a su tierra" (Echenique, 1984:3).

Según Bengoa (1983:9-10), aproximadamente 50.000 beneficiarios de la reforma agraria quedaron sin tierras, formaron villorrios rurales y se subemplearon como mano de obra estacional de la emergente agricultura de exportación. Por otra parte, cerca de 40.000 lograron ser parceleros de tierras expropiadas, con muy débiles condiciones para la producción, por tanto, muchos de ellos fueron vendiendo sus terrenos⁵.

El escenario neoliberal que caracteriza actualmente a la ruralidad chilena desde la dictadura se expresa, sobre todo a partir de los años 80, en nuevas estructuras de producción diversificada, dependientes más de dinámicas y exigencias del mercado que de una estrategia de desarrollo del Estado, diferenciadas notoriamente entre a) grandes empresas altamente modernizadas, vinculadas a la exportación y a los sistemas agroalimentarios mundiales, que provienen de otros sectores económicos del país o bien de inversiones transnacionales, b) grandes unidades de producción medianamente modernizadas y orientadas principalmente al mercado nacional y a la agroindustria, y c) pequeños productores familiares orientados al consumo directo y al mercado local o nacional, en rubros de baja rentabilidad, en relación asimétrica con cadenas productivas y de comercialización, en situación de pobreza, bajos niveles educacionales⁶ y marginación de la modernización agrícola (según INDAP⁷, 278.000 unidades, compuestas por 1.200.000 personas aproximadamente)⁸. Esta diferenciación también es aplicable a los sectores de la pesca marítima donde se aprecia una situación similar, siendo los pescadores artesanales -también pobladores rurales- la base de la pirámide productiva.

Siguiendo las cifras de INDAP, hoy existirían 38.000 explotaciones campesinas más que en 1993, creciendo en un 16% desde ese año. Sin embargo, este crecimiento no se debe a una prosperidad de la pequeña producción en términos de acceso a la tierra, sino que a su pauperización a través de la subdivisión y venta de predios. El Censo Nacional Agropecuario 2007 ha arrojado un total de 208.412 explotaciones menores a 20 hectáreas, cifra mucho menor a la señalada por INDAP, lo que indicaría que en el último tiempo estas explotaciones se han ido enajenando (véase tabla 1)⁹. Lo que en definitiva se aprecia en el entorno rural chileno es un proceso sostenido y creciente de concentración de los medios de producción, ya que si sólo tomamos en cuenta el acceso a la tierra de uso agropecuario, tenemos una distribución altamente desigual en donde menos del 1% de las explotaciones controlan las tres cuartas partes del recurso, y donde las pequeñas explotaciones inferiores a 20 hectáreas (correspondiente al 75% del total de las explotaciones), controlan sólo un 3,7% de la tierra.

CATEGORIA	N° EXPLORACIONES	% EXPLORACIONES	SUPERFICIE (HÁS)	% SUPERFICIE
Menos de 5 hás.	119.671	42,9%	227.725	0,7%
De 5 a menos de 20 hás.	88.741	31,8%	921.046	3%
Sub-Total menos de 20 hás.	208.412	74,7%	1.148.771	3,7%
De 20 a menos de 100 hás.	51.875	18,6%	2.173.383	7,1%
De 100 a menos de 1000 hás.	15.870	5,7%	4.272.803	14%
Más de 1000 hás.	2.480	0,9%	22.848.254	75,1%
Sub – Total 20 hás. y más	70.225	25,3%	29.294.440	96,3%
TOTALES	278.637	100%	30.443.211	100%

Tabla 1. Distribución de la tierra de uso agropecuario según tamaño de las explotaciones. Fuente: elaboración propia a partir de datos del Censo Nacional Agropecuario 2007.

De acuerdo a la tabla 1, la alta desigualdad en la concentración de la tierra de uso agropecuario que se puede apreciar en la actualidad se ha tornado similar a la existente antes de la reforma agraria, ya que en 1955 las explotaciones no familiares (según la clasificación de CIDA), que correspondían a un 23% del total de explotaciones, controlaban el 91,6% de la tierra (Chonchol, 1994). En el año 2007, las explotaciones de 20 hectáreas o más (25,2% del total de explotaciones) controlan el 96,3% de la tierra de uso agropecuario.

La necesidad de establecer con mayor precisión quiénes y de que forma componen la estructura social rural en nuestro país, así como el modo en que se relacionan entre sí, con el resto de la sociedad, y con el contexto internacional demanda un retorno de los estudios que antaño se denominaban de "estructura agraria", pero que sean hoy capaces de considerar las complejidades del mundo contemporáneo y aportar una mirada general y actualizada de la sociedad rural chilena.

Según Teubal (2001), el escenario internacional latinoamericano se caracteriza actualmente por una "*intensificación del dominio del capital sobre el agro en el marco de un proceso capitalista crecientemente globalizado*" (Teubal, 2001: 46) en la cual adquieren una importante presencia los complejos agroindustriales comandados por grandes corporaciones transnacionales que controlan no sólo el comercio mundial de productos agropecuarios, sino la provisión de insumos y tecnología, el procesamiento industrial y distribución final de los alimentos, la difusión de pools de siembra y mecanismos financieros del sector agropecuario. De acuerdo a este autor, la concentración creciente de la tierra, la consolidación de un nuevo latifundismo, y la integración vertical de los complejos agroindustriales forma parte de este proceso de acumulación capitalista en un contexto de globalización, los cuales estarían generando procesos de exclusión social en el mundo rural de la región, tales como "*el aumento del trabajo asalariado; la precarización del empleo rural; la multiocupación; la expulsión de medianos y pequeños productores del sector; las continuas migraciones campo – ciudad o a través de las fronteras, la creciente orientación de la producción agropecuaria hacia los mercados*" (Teubal, 2001: 46).

Ahora bien, junto con el proceso de pauperización campesina, que se puede enmarcar teóricamente en un proceso de *descomposición del campesinado* (Murmis, 1986), que ha implicado combinar el trabajo en el minifundio con el trabajo asalariado como una

de las estrategias de subsistencia, persiste un importante sector de pobladores rurales sin tierra instalado en villorrios o en los hogares paternos como allegados, la gran mayoría subproletarizados en empleos estacionales o esporádicos. Las condiciones laborales de este tipo son, en general, precarias, en tanto inestables, informales, peligrosas (presencia de plaguicidas y otras deficiencias de seguridad e higiene), usureras (salarios bajos, jornadas extenuantes y poco respeto a los derechos de los trabajadores), y, en algunos casos, sorprendentemente inhumanas¹⁰. El escaso y precario empleo existente en las zonas rurales provoca la migración de un importante contingente de población, principalmente jóvenes, lo cual ha provocado una disminución y envejecimiento paulatinos de la población rural en general¹¹.

Por otra parte, se ha aumentado la cobertura de servicios, infraestructura y conectividad en los sectores rurales (obras de vialidad, servicios de electricidad, agua potable, alcantarillado, telecomunicaciones, vivienda, salud y educación¹²) (Barril, 2002: 45), y con ello, una más profunda y compleja integración de la vida económica, política y sociocultural entre el campo y la ciudad (Hernández y Thomas, 1999). Se ve una mayor diversidad de trabajos en el medio rural que trascienden lo silvoagropecuario -el Empleo Rural No Agrícola (ERNA)¹³- y se aprecia una valorización externa de lo rural como forma de vida, que ha atraído el fenómeno de las parcelas de agrado y el turismo rural como opción de actividad económica.

Según el censo del año 2002, 2.026.322 de personas en Chile viven en espacios rurales (13,4% del total de la población). De acuerdo a la encuesta CASEN 2006, un 12,3% de la población rural vive en condiciones de pobreza, manteniendo porcentajes parecidos con las zonas urbanas tanto en pobreza como en indigencia. En términos relativos, la pobreza rural es levemente menor que la existente en zonas urbanas, pero la indigencia rural supera a la urbana. Si bien la pobreza rural ha disminuido en un 4,1% entre 2003 y 2006, es necesario puntualizar que las cifras de la encuesta CASEN se derivan de líneas de pobreza e indigencia sumamente bajas y desactualizadas, y recordar, más aún, que la línea de la pobreza rural asume un valor significativamente menor que la línea de la pobreza urbana¹⁴. Entre los años 1990 y 2000, los ingresos medios del trabajo se incrementaron en un 53% en las zonas urbanas, con un total cercano a \$430.000, mientras que disminuyeron en un 2,6% en las zonas rurales, con un total cercano a los \$ 210.000 (CASEN 2000). Estos datos reflejan la tendencia desigual y asimétrica entre lo rural y lo urbano, la cual provoca una marginación doble, desde el sector político (por la cantidad de votantes), y desde el mercado (por el poder adquisitivo).

También resulta necesario mencionar que las zonas rurales han sido tradicionalmente depositarias de externalidades ambientales negativas de proyectos de inversión o del desarrollo urbano, lo cual ha deteriorado el medio ambiente rural, y las ha convertido en escenario de conflictos ambientales de diversa envergadura y duración, interpelando a las poblaciones a movilizarse por la defensa del medio ambiente y sus recursos naturales, por supuesto, en condiciones bastante desiguales en cuanto al equilibrio de fuerzas.

Finalmente, persisten relaciones asimétricas en el medio rural que no se restringen a su relación con el medio urbano, ya que se pueden observar asimetrías en los contextos locales, asimetrías rurales entre clases, asimetrías en las cadenas productivas y comerciales, y asimetrías laborales. Así pues, una mirada de conjunto

nos da cuenta de relaciones de explotación en lo económico, subordinación y dependencia en lo político, y exclusión en lo social y cultural.

En suma, estas son algunas de las principales características del medio rural actual en nuestro país, cuya investigación empírica y teórico - conceptual en una realidad diversa y cambiante sigue siendo un desafío para las ciencias sociales dedicadas al tema.

c) Desarrollo rural en Chile: principales agentes y enfoques

Como bien apunta Escobar (2003) los enfoques y acciones de desarrollo rural se han desplegado históricamente en relación a los modelos económicos y proyectos de desarrollo que han seguido los países, teniendo en cuenta las variables macroeconómicas que han influido en su definición. Para el caso específico de Chile es tarea pendiente una mayor sistematización y reflexión teórica sobre el desarrollo rural tanto a través de nuestra historia como en la situación actual. No obstante, teniendo claro que no es el fin principal de este trabajo profundizar en el tema, expondremos aquí algunos apuntes generales para caracterizar y analizar los principales agentes con sus respectivos enfoques y/o formas de operar.

De momento, y para fines de este estudio, entenderemos el desarrollo rural desde una perspectiva amplia, que considere las complejidades de las realidades rurales actuales y esté centrado en el bienestar de su población y sus entornos, a la vez que armonice con un desarrollo global del país. Es así como, trascendiendo lo meramente agropecuario, concebiremos el desarrollo rural como todo proceso orientado a mejorar el nivel de bienestar de la población rural y *"la contribución que el medio rural hace de forma más general al bienestar de la población en su conjunto"* (Ceña, 1993:29, citada por Pérez, 2001:15). Según esta concepción amplia, el desarrollo rural contempla intervenciones en planos sociales, económicos, culturales, medioambientales y políticos, desplegadas en o hacia el medio rural por iniciativa y concurso de diferentes actores.

Si bien en los años 30 ya existían legislaciones que regulaban el trabajo asalariado (Código del Trabajo de 1931) y las formas de previsión (Ej: el Seguro Obrero Obligatorio), el cumplimiento de éstas se dio muy lentamente en el campo: los terratenientes protestaban contra tales legislaciones, aludiendo que el trabajo en el campo "era diferente" (argumento que hoy sigue vigente); había poca fiscalización y las condiciones de trabajo dependían predominantemente de la voluntad del patrón (Gundelach, 1955).

En los años 50, el Estado y la iglesia católica eran los principales agentes de desarrollo rural. El Estado implementaba –no desde hace mucho- "Servicios de Extensión Agrícola", modelo de intervención estadounidense que en nuestro país se orientó a la capacitación y asesoría técnica para pequeños productores, y al desarrollo organizacional a nivel local (Ej: clubes agrícolas 4- C), también siguiendo un modelo estadounidense conocido como enfoque de "desarrollo de la comunidad" (Escobar, 2003; Barril, 2002). Destaca la acción de organismos estatales como el Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), éste último creado en 1962. La iglesia católica desarrollaba actividades organizacionales y de apoyo a la alfabetización en campesinos y obreros agrícolas, dando origen

posteriormente a instituciones como el Instituto de Educación Rural y la Fundación de Vida Rural.

En esta época, el interés del Estado estaba fijado en los campesinos como productores de bienes de consumo local y nacional (una constante que se mantiene en la actualidad) y en la alfabetización de la población en general en relación al proyecto nacional – desarrollista que se instaura desde los años treinta en el país, cuyo proceso se aprontaba a una reforma estructural del agro con miras a consolidar dicho proyecto.

La reforma agraria (1965-1973) puede considerarse como el más grande proyecto de desarrollo rural realizado en nuestro país hasta ahora, pese a que respondía –como hemos visto anteriormente- antes que nada a un proyecto nacional de desarrollo que consumió casi todos los esfuerzos del gobierno en los temas rurales, dejando de lado las actividades anteriores o potenciándolas si se enmarcaban en las actividades reformistas comandadas por la Corporación para la Reforma Agraria (CORA), entidad estatal encargada del proceso. Desde una planificación estatal centralizada y legalizada, se realizaron expropiaciones, se formaron y dirigieron asentamientos, y se educó y capacitó a los asentados (ex inquilinos y trabajadores de los fundos y haciendas) para transformarlos en productores de acuerdo con los fines de la reforma.

El golpe militar de 1973 anunció el término de este proyecto, que fue revertido con la contrarreforma. El gobierno militar, de acuerdo con la estrategia neoliberal que implantó, la cual se expresó en una reducción notoria del gasto social, la descentralización del Estado y la municipalización de la salud y la educación pública, tuvo durante todo su período un muy bajo papel en términos de desarrollo rural, limitándose a reactivar organismos técnicos como el SAG y el INDAP, que retomaron las funciones que desempeñaban antes de la reforma, y a impulsar un desarrollo agroexportador acorde con las demandas del mercado internacional. Se destaca en esta época el “trabajo subterráneo” de los Organismos No Gubernamentales (ONG’s) tales como GIA, INPROA, IER, ICECOOP, OCAC, Canelo de Nos, entre otras, en la mantención de investigaciones y acciones de desarrollo rural con perspectivas de recuperación democrática, los cuales eran apoyados principalmente desde el extranjero para trabajar aspectos focalizados dentro de marcos institucionales difíciles.

Las políticas llamadas de “ajuste estructural” del Estado, dejan hasta ahora al menos dos consecuencias importantes para el desarrollo rural y las políticas sociales en general: 1) un papel debilitado del Estado frente a las fuerzas del mercado para la promoción social y la inversión productiva, y 2) un giro de enfoque en el cual, para el Estado, el sentido del desarrollo y las políticas sociales deviene en “compensatorio” de las consecuencias no deseadas del nuevo orden económico mundial, con la finalidad de impedir el deterioro de los equilibrios sociales y políticos (Llambí, 1995). La doctrina del equilibrio monetario se impuso por sobre las teorías desarrollistas que formaron proyectos nacionales. Lo que importa al Estado ahora es el equilibrio, la estabilidad, la gobernabilidad, sin mayores teleologías, y bajo estos intereses se enmarca la situación actual del desarrollo en nuestro país.

El fin de la dictadura hizo emerger el trabajo de las ONG’s, por un lado, y aterrizar los discursos, enfoques y estrategias de desarrollo rural que venían trabajando hacia años organismos internacionales tales como FAO, Banco Mundial, BID, CEPAL, IICA o FIDA. Es desde este momento que aparece reiteradamente el concepto de desarrollo rural en

nuestro país, al menos como discurso, el cual, tal y como lo plantean con ciertas diferencias estos organismos, se refiere principalmente a la superación de la pobreza rural a través de la integración de la producción campesina a los mercados, y del uso de redes sociales para poder resolver paulatinamente sus problemas (concepto de capital social aplicado al desarrollo rural). Se trata de enfoques coherentes con la globalización neoliberal, cuyos conceptos y planteamientos operativos han sido trabajados con pretensiones teóricas, incorporando aspectos como la territorialidad y la sustentabilidad ambiental, convirtiéndose en el discurso dominante a la hora de trabajar explícitamente el “desarrollo rural”, ya que suelen aconsejar y/o financiar a agencias tales como el Estado y las ONG's .

Por su parte, el Estado Chileno no ha generado una política de desarrollo rural. En materia silvoagropecuaria se privilegia un modelo exportador de materias primas con escaso valor agregado, desvinculado de medidas de desarrollo social y con vínculos asimétricos con la pequeña producción; para el campesinado existen programas de “fomento productivo” (INDAP) subsidiarios que por lo general han endeudado a los productores, además de establecer vínculos dependientes que no han logrado éxito en la generación de desarrollo autónomo de las organizaciones usuarias¹⁵; y para el resto de los habitantes rurales existen políticas focalizadas, asistenciales, compensatorias y “minimalistas” a través de “fondos de inversión social” (FOSIS) que aportan recursos pequeños con fines sociales, buscando finalmente resultados en indicadores cuantitativos “macro” (reducción de pobreza, número de usuarios atendidos, producto interno bruto) con el fin de mantener la “gobernabilidad” y la “imagen país”, evitar así las crisis sociales y salvaguardar el equilibrio monetario en una economía cada vez más abierta que privilegia el crecimiento económico como principal indicador y propulsor del desarrollo. También existen intervenciones parciales desde organismos transversales (Ej: ministerios, SENCE) y regionales (gobiernos regionales).

Apey y Delgado (2006) señalan que el gasto público rural en Chile, en el período 1996 – 2004, representó el 6,6% del gasto público nacional, observándose una tendencia a disminuir en relación a este último. La mitad de este gasto público rural ha sido destinado al fomento productivo, y el resto a servicios sociales (29%) e infraestructura (21%). El relativamente bajo monto de inversiones públicas en el sector rural se puede explicar a través del planteamiento de Cox (2002), quien señala que en nuestro país, así como en otros países subdesarrollados, ha existido permanentemente un sesgo urbano anti – agrícola y anti – rural de las políticas públicas, que afectan a la población agrícola y a los habitantes rurales:

“De acuerdo a Lipton (1977) este sesgo urbano es, en el fondo, resultado de los mayores costos de transacción que se deben enfrentar en las zonas rurales. Ello repercute, en la mayor facilidad de articular poder político efectivo en las zonas urbanas que en las rurales. De allí se derivan políticas y decisiones de inversión pública que tenderán necesariamente a favorecer en mayor medida los sectores urbanos. Ello incluye no sólo las inversiones a favor de las áreas urbanas, sino, sobre todo, la discriminación más devastadora para los ingresos de los habitantes rurales, como es la que se da a través del sistema de precios” (Cox, 2002: 127).

Por su parte, casi todos los municipios del país tienen, en mayor o menor medida, zonas rurales bajo su administración¹⁶, por tanto deben planificar y coordinar acciones propias y externas para el desarrollo económico local y socio – comunitario, además de hacerse cargo de los servicios de educación y salud pública, entre otras funciones. De

acuerdo a González (2006:19), el municipio es valorado y reconocido por los habitantes rurales como un gravitante espacio de disputa e incidencia en decisiones significativas. Si bien se ha documentado que los municipios con alta ruralidad han sido eficientes (SUBDERE, 2004:3), suele existir asistencialismo, clientelismo y baja injerencia de la "participación ciudadana" a la hora de decidir las iniciativas de desarrollo local.

Las ONG's tienen hoy una presencia sujeta a intervenciones focalizadas y de pequeña escala, altamente dependiente de proyectos financiados por el Estado o por agencias de cooperación internacionales. La migración de profesionales hacia el sector público tras el fin de la dictadura, las restricciones de las agencias financieras y el escenario competitivo que genera la licitación de proyectos han disminuido la injerencia de las ONG's en la construcción de formas alternativas de desarrollo rural, al punto que sólo algunas de ellas siguen produciendo bibliografía sobre el tema (GIA, RIMISP, Programa Servicio País de la FUSUPO, Canelo de Nos, entre otras).

Otros agentes vinculados al desarrollo rural son algunas unidades académicas de universidades, quienes producen investigación e intervención a través de programas de postgrado o postítulo, institutos específicos, facultades de agronomía y recursos naturales, y memorias de título de estudiantes de pregrado de ciencias sociales y ciencias del agro. Pese al importante rol que estas entidades cumplen en la formación de profesionales dedicados al tema, aún no se ha logrado generar un corpus de conocimiento teórico y aplicado que analice críticamente los enfoques hegemónicos del desarrollo rural en Chile, y que permita promover propuestas para incidir en las políticas públicas.

Finalmente nos referiremos a las organizaciones y movimientos sociales rurales, a quienes consideramos debieran ser los más importantes dentro de los actores del desarrollo rural ya que expresan de manera espontánea y autónoma sus propias demandas y anhelos como constituyentes de la sociedad civil rural. Se pueden manifestar en: a) organizaciones locales de carácter socio – comunitario (Ej: juntas de vecinos, clubes deportivos, comités, centros de madres, grupos de iglesia, etc.); b) organizaciones sociales gremiales o supralocales (entre ellas MUCECH, CAMPOCOOP, ANAMURI, Plataforma Rural por la Tierra, federaciones campesinas, sindicatos agrícolas y de pescadores artesanales, cooperativas y asociaciones de productores), y c) movimientos sociales de lucha reivindicatoria (mapuches) y movilizaciones de protesta, demanda o conflictos (Ej. conflicto ambiental de Mehuín, movilizaciones de pobladores chilotes frente a la no construcción del puente sobre el Canal de Chacao, reciente movilización exitosa de temporeros de Copiapó, etc.).

Estas organizaciones se caracterizan en general por desplegar algunas acciones de desarrollo rural según sus intereses particulares, por tener un poder más bien débil o limitado para lograr respuestas a sus demandas, y, por lo tanto, por tener una escasa consideración de parte de las instancias que tienen efectivamente el poder económico y político para desarrollar cambios importantes. A esto debe sumarse que los pobladores rurales son, contradictoriamente, los interlocutores menos contemplados a la hora de debatir sobre los enfoques y estrategias de desarrollo rural a nivel de país. Sin embargo, y pese a la generalizada fragmentación y desvinculación que se aprecia entre las organizaciones de la sociedad civil rural, destaca en la actualidad una articulación de organizaciones, principalmente ANAMURI, la Confederación Nacional

Ranquil, la Plataforma Rural por la Tierra y MUCECH, que está levantando un discurso antineoliberal y nuevas propuestas de desarrollo rural para el país, similares a las del MST en Brasil y otros movimientos campesinos que participan de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones Campesinas (CLOC) y el movimiento mundial Vía Campesina. La atención a estas nuevas propuestas como reacción a las embestidas del neoliberalismo y el libremercado en el entorno rural resulta un desafío interesante para las ciencias sociales y para un debate sobre el desarrollo rural.

d) Algunas conclusiones sobre el desarrollo rural en Chile

En suma, dada esta revisión panorámica, podemos establecer algunas conclusiones sobre los enfoques dominantes del desarrollo rural en Chile:

- Las versiones hegemónicas han sido coherentes con los modelos de desarrollo dominantes. Ante la actual hegemonía de un modelo neoliberal maduro y consolidado, se constata un predominio de las fuerzas del mercado por sobre las del Estado. Al no cuestionar este modelo, estas versiones operan como artefactos ideológicos que tienden a legitimarlo y reproducirlo.
- Hoy tiene un carácter compensatorio de las consecuencias negativas del modelo neoliberal, dirigido a impedir el deterioro de los equilibrios sociales, políticos y económicos, y a fortalecer la “imagen país” hacia el exterior. El discurso es modernizante e inclusionista a la economía de libre mercado.
- Ha sido concebido, pensado y ejecutado mayoritariamente desde fuera de las comunidades rurales y de manera impositiva (Peña, 2006; Cárcamo, 2006; Cadenas, 2003). La mayoría de los principales agentes de desarrollo rural son externos y provienen del entorno urbano, por tanto, el desarrollo rural ha contribuido a reproducir la asimetría urbano – rural, cuyas brechas sociales, según Ocampo (2001) se han mantenido o ampliado en los países latinoamericanos.
- Ha sido parcial, se focaliza en grupos (Ej: campesinos) y temas (Ej: pobreza, agricultura), por tanto no contempla la complejidad de las realidades y transformaciones actuales de las zonas rurales, ni tampoco situaciones macro que son contraproducentes (asimetrías de diverso tipo, leyes laborales, alzas de impuestos y de los precios de consumo, sistema previsional, etc.) careciendo totalmente de integralidad, lo que se aprecia en la poca sinergia en los resultados obtenidos y en la exclusión de actores que no encajan en las medidas de la “población objetivo”. Esta focalización no es casual, puesto que a la economía le conviene subsidiar la producción campesina para obtener beneficios tales como la producción de alimentos perecibles a bajo precio para el consumo interno, el traspaso de excedentes de producción y la generación de fuerza de trabajo temporal, estacional o esporádica (Bengoa y Crispi, 1980). Estos elementos, evidentemente tomados en cuenta por las estrategias de desarrollo rural por lo menos desde mediados del siglo XX en Chile, se corresponden con la tesis de la funcionalidad de los campesinos en el sistema capitalista, lo que permite explicar su persistencia hasta hoy (Hernández, 1994).

- Los principales avances en el medio rural, producto de políticas públicas, se han dado en el ámbito de la conectividad (transporte, telecomunicaciones) y en el aumento de la cobertura de servicios (electricidad, agua potable, alcantarillado, educación, salud, vivienda, etc.), incrementándose la infraestructura correspondiente a ambos aspectos. Por cierto, aún hay mucho que hacer en términos de conectividad, y la calidad de los servicios enfrenta diversos problemas que remarcan las desigualdades existentes en relación al medio urbano.
- No ha existido una institucionalidad ni una coordinación representativa de agentes y actores del desarrollo rural que construya una sinergia en torno al tema. No existe una política de desarrollo rural en el país, y probablemente no la habrá si no existe una demanda ciudadana o de grupos de interés lo suficientemente poderosa para hacerse considerar.
- No se le ha dado protagonismo a los pobladores rurales en cuanto a la definición del desarrollo rural en sus distintas realidades y a nivel de país. Esta es la principal inconsecuencia de los enfoques dominantes de desarrollo rural: que los mismos "sujetos del desarrollo rural" sean sistemáticamente excluidos de las decisiones importantes en la planificación, ejecución y evaluación de intervenciones y también de las publicaciones en torno al tema, que son reservadas para los "expertos". La consecuencia obvia de esto es que en el "desarrollo rural" priman los intereses de otros actores, por sobre, y con mucha distancia, de los intereses de los habitantes rurales.
- No ha existido una construcción colectiva y democrática del concepto, enfoques y estrategias de desarrollo rural, dado que se ha asumido como una cuestión "técnica" o "teórica", cuando en lo fundamental se trata de un asunto "político", en el sentido de construcción de sociedad deseada, de mundo deseado, lo que convoca a toda la ciudadanía y en particular a la sociedad civil rural. Es por esto que, hasta el momento, la construcción del desarrollo rural en Chile, en tanto discurso y práctica, ha sido predominantemente ilegítima, asimétrica y excluyente.
- Las versiones hegemónicas, en términos generales, no sólo han sido ilegítimas, sino que altamente inefectivas. Con esto no aludimos solamente a "fallas técnicas", "problemas de aplicación" o de "falta de pertinencia" de las intervenciones, ni a sus transformaciones en los contextos locales según las "agencias" e "interfases" de los actores, sino a problemas que emergen desde su diseño o incluso antes, desde las visiones e intereses políticos y económicos. Hasta el momento, estas intervenciones no han logrado reducir las asimetrías existentes en el entorno rural, que son las principales causantes de la pobreza rural, de la exclusión social, de la dependencia política, de las injusticias laborales y de la degradación ambiental, ni han logrado el desarrollo productivo autosostenido de la producción campesina (Barril, 2002; Cadenas, 2003; Valcárcel, 2007)¹⁷. Muchos de los proyectos en esta línea carecen de continuidad y sostenibilidad en el tiempo y desconsideran la complejidad y diversidad de las realidades rurales, a tal punto que en ciertos lugares se puede apreciar o bien un rechazo a los proyectos, o bien un clientelismo que no corresponde necesariamente las finalidades de las iniciativas. Las intervenciones no suelen realizarse con un conocimiento cabal de las realidades locales, primando una lógica "proyectista" que limita los resultados e impactos de



las intervenciones. Aunque no se puede negar la existencia y la importancia de experiencias exitosas en proyectos de desarrollo rural, el restringido alcance de éstos se torna insuficiente para contrarrestar el avance de los procesos mayores determinados por el libre mercado, los modelos de desarrollo dominantes, las legislaciones vigentes y las conducciones políticas, que apuntan a una profundización de las exclusiones y asimetrías en el entorno rural y en el país.

- Los magros resultados en las estrategias de desarrollo rural que han predominado en Chile y América Latina no pueden revertirse sustancialmente hacia mejores situaciones si no se transforman las condicionantes políticas y estructurales que sustentan las asimetrías sociales y los procesos de exclusión que continúan profundizándose en el mundo rural de la región. Se necesitan otras estrategias de desarrollo rural que incorporen un aprendizaje crítico de los enfoques anteriores y sus efectos, y que de plano no sean funcionales a los modelos de desarrollo dominantes, lo que nos lleva a desafíos mayores de transformación social y política.

2. Abriendo Caminos hacia nuevas formas de Construcción del Desarrollo Rural en Chile: Los desafíos de la Sociedad Civil y las Ciencias Sociales.

a) El sustrato político del desarrollo rural

Los aspectos que se concluyen en el ítem anterior dan cuenta de una situación problemática general que, como señala Salazar (2003:227), no se resolvería mediante ajustes técnicos en las estrategias de desarrollo rural o en las políticas sociales, sino que representan un problema de validez y legitimidad del modelo neoliberal en su conjunto, lo cual refiere a un problema que aun va más allá de los límites nacionales.

Ante esto es necesario comprender que el debate sobre el desarrollo rural trasciende lo meramente técnico y económico, inclusive lo teórico, ya que contiene un sustrato político fundamental, en tanto invita a reflexionar sobre la sociedad y el mundo en que queremos vivir. En este plano está el debate de fondo. En este sentido, así como lo técnico, lo metodológico y lo económico no debe “desteorizarse” ni “naturalizarse” al punto de no ofrecer alternativas, el debate teórico tampoco debe despolitizarse, en especial cuando hablamos de desarrollo y desarrollo rural. Pensamos que la escasa vinculación entre estos elementos señalados que prima hoy en día puede explicar en buena medida las fracturas y dispersiones que entraban los procesos hacia metas sociales legítimas que propendan a transformaciones de la sociedad a favor del bienestar de las poblaciones.

Desde esta perspectiva, resulta ineludible reconocer que la construcción asimétrica y excluyente del desarrollo rural en nuestro país se sustenta en condiciones y estructuras que al menos hoy, están estrechamente vinculadas a un tipo de Estado y modelo de desarrollo (neoliberal), a un tipo de gestión pública (“modernizada” según criterios del *management* empresarial), a un tipo de políticas sociales (focalizadas), a un tipo de democracia (democracia consociativa, vale decir, “restringida”, “protegida” o “tutelada” por dos coaliciones políticas que concentran el poder de decisión, excluyendo a otros partidos o instancias de representación a través de un sistema electoral binominal), y a una sociedad extremadamente desigual en términos distributivos. Por cierto, estos aspectos, que son cruciales a la hora de pensar en

desarrollo y desarrollo rural, suelen deliberadamente no tomarse en cuenta en las estrategias que hoy predominan.

Por estas razones planteamos que la construcción de formas alternativas de desarrollo rural que sean viables y sostenibles pasa por transformar estas condiciones y estructuras mencionadas, por lo tanto se trata de cambios en el orden político, en primera instancia, para desde allí impulsar los cambios estructurales necesarios para encauzar estrategias de desarrollo más incluyentes y legítimas. Concordamos plenamente con Llambí y Duarte (2006: 248) cuando señalan que *"no existen proyectos de desarrollo que no sean propuestas políticas. Pero toda propuesta política para que tenga éxito tiene que ser legitimada socialmente"*.

b) Sociedad civil y desarrollo rural: tareas por construir

En Chile, la alta concentración del poder político y económico en la toma de decisiones importantes para el país y la falta de voluntad política por realizar cambios más enérgicos para reducir las desigualdades y exclusiones, fortalecer a la ciudadanía y profundizar la democracia están cosechando una crisis de legitimidad de los gobiernos y de la política en general (Arrau y Avendaño, 2002; Salazar y Pinto, 1999), situación que es extensible a gran parte de América Latina. A raíz de esta crisis es que han surgido, desde dentro y desde fuera de los gobiernos, crecientes demandas por cambiar los estilos de hacer política hacia una mayor participación de la ciudadanía y mayor poder de la sociedad civil para incidir en las políticas del Estado o incluso con miras a transformaciones mayores (caso de las asambleas constituyentes en países de la región). De esta forma, es posible pensar que a través de un proceso de profundización democrática que ofrezca reales garantías de inclusión ciudadana y poder soberano de la sociedad civil es que se podrían lograr cambios en la esfera política que resuelvan esta crisis y propendan a modificar los modelos y estrategias de desarrollo dominantes.

Diversos autores de gran prestigio en temas de desarrollo rural (Ocampo, 2001; Kay, 2005; Durston et al., 2005; Pérez, 2006; Valcárcel, 2007) concuerdan en la importancia de una sociedad civil fortalecida en la construcción de un desarrollo rural menos desigual, asimétrico y excluyente, y *"más de coproducción de una sociedad deseada"* (Durston et al., 2005: 259). En este desafío, los actores sociales del medio rural deben cumplir un rol protagónico en la lucha por sus demandas e intereses, para que éstos se vean reflejados plenamente en las estrategias a construir. Para esto, según Kay (2005), es necesaria una interacción creativa entre la sociedad civil y el Estado, que logre *"asegurar que las fuerzas del mercado sean controladas por un proceso de desarrollo igualitario, inclusivo y participativo"* (citado en Pérez, 2006: 30).

Se hace necesario entonces, impulsar un proceso que revierta las situaciones generales que han caracterizado a las estrategias dominantes de desarrollo rural (impuestas, ilegítimas, excluyentes, antidemocráticas, parciales, descontextualizadas, descoordinadas y foráneas). Sin embargo, si el objetivo final es lograr un desarrollo incluyente y legítimo, no bastará con la elaboración de propuestas teóricas y técnicas desde esferas "progresistas", sino que se requiere de una perspectiva que asuma y problematice el desarrollo rural como una construcción social e histórica que debe ser transformada y reconceptualizada democráticamente, dotando de un nuevo significado a este signifiante que lleva más de medio siglo en operación con resultados más que insatisfactorios en nuestra Latinoamérica. El desarrollo rural es una tarea por construir,



por lo tanto es tiempo de impulsar esta construcción colectiva a través de propuestas para la discusión y el debate, que estimulen y socialicen un pensamiento crítico en las poblaciones rurales y en el resto del país.

Con estos argumentos, y con el convencimiento de que los problemas de fondo requieren soluciones del mismo nivel, plantaremos algunos aspectos que nos parecen relevantes de ser discutidos en este debate constructivo:

1) El desarrollo rural debe concebirse como el producto histórico de una construcción social participativa y democrática, que apunte a cambios políticos y estructurales, y que tenga como protagonistas y referentes a los actores sociales rurales, en tanto sociedad civil rural, involucrando a las entidades que hasta ahora son agentes y promotores de desarrollo rural y a los restantes actores de la sociedad civil a nivel local, regional y nacional, sin dejar de lado una articulación con actores nacionales e internacionales (movimientos u organizaciones sociales y políticas) que puedan aportar a un debate crítico y a un mayor poder para concretar los cambios necesarios. Asimismo, se puede asumir que de las distintas deliberaciones y realidades territoriales pueden surgir distintas propuestas de desarrollo rural, articuladas con las transformaciones necesarias a nivel nacional.

2) Dicha construcción debiera incorporar las variables territoriales, ecológicas, socioambientales y de identidad histórica y cultural de las poblaciones rurales, a la vez que las dimensiones socioeconómicas, productivas, de acceso a mercados y de calidad de vida rurales, todo ello en miras a lograr un tratamiento integral y un conocimiento profundo y continuado de las realidades a transformar.

3) Debe estar orientada a propiciar los cambios institucionales necesarios para revertir los problemas de fondo, y para lograr una adecuada coordinación de agentes y actores intervinientes.

4) Para que este proyecto histórico sea viable se debe concretar un proceso real de profundización de la democracia y fortalecimiento del poder de la sociedad civil orientado hacia la deliberación y construcción de un proyecto nacional de desarrollo con sus correspondientes manifestaciones regionales y locales, que sea coherente con la construcción del desarrollo rural. Esto último no se podría concretar sin una transformación sustantiva del Estado, guiada por un proceso democrático de Asamblea Constituyente. El desarrollo rural no puede estar desligado de un proyecto de país, y por lo tanto se necesitan transformaciones políticas y sociales a esa escala. En este sentido, aquí la discusión es mucho mayor de lo que puede ofrecer este trabajo.

Por supuesto, estos planteamientos se refieren a proyecciones graduales y de largo plazo, que sin embargo es posible comenzar a debatir desde ahora. Asimismo, el desafío de construir formas alternativas e incluyentes de desarrollo rural es sumamente complejo y no exento de dificultades tanto teóricas como prácticas.

Por ejemplo, es preciso reconocer que esta generalizada "invocación de la sociedad civil" debe ser analizada con cuidado, ya que, como bien apunta Lechner (2002) el concepto de sociedad civil es lo suficientemente ambiguo o abierto a múltiples definiciones, lo que lo hace manipulable según diversos intereses. Así, por ejemplo, la invocación de la sociedad civil que hace hoy el Estado chileno a través de iniciativas de

“participación ciudadana” opera más como una instrumentalización de mecanismos funcionales a los intereses del Estado, que como una oportunidad que ofrezca instancias de poder a la ciudadanía. La consecuencia de esto es que, como concluye Delamaza (2005), no se ha producido en Chile un fortalecimiento de la sociedad civil, siendo aún un objetivo pendiente que alcanzar como sociedad.

Por lo anterior es necesario aclarar que nuestra concepción de la sociedad civil es esencialmente política, y compuesta de sujetos sociales con poder soberano con respecto al Estado, cuya ciudadanía no se restringe al respeto de los derechos, sino que se extiende a la capacidad de creación de nuevos derechos (Ej: poder para cambiar la constitución a través de un proceso democrático, como el que hoy se realiza en Bolivia y en Ecuador). Pensamos en una sociedad civil que controle y socialice al Estado (gobernanza¹⁸) y no al revés (governabilidad), y que sea capaz de ir transformando las reglas del mercado en su propio beneficio. Se entiende, por tanto, que un proceso de desarrollo con esta perspectiva requiere de un largo aliento, ya que se trata de un proceso histórico y sociocultural que depende de la acción conjunta de muchos factores que lo faciliten.

Por otra parte, como señala Micco (2002) tampoco se debe caer en una idealización de la sociedad civil, ya que en sí misma agrupa una heterogeneidad de actores e intereses, muchas veces contrapuestos en el sentido político y económico. Además, de acuerdo a este autor la sociedad civil puede presentar tres principales problemas a la democracia: particularismo (preeminencia de intereses particulares por sobre los problemas públicos), despotismo (organizaciones jerárquicas, no democráticas, intolerantes, prejuiciosas y/o racistas) y elitismo (mayor poder de los mejor organizados, que no suelen ser los más numerosos y necesitados); aspectos que deben ser cuidadosamente tratados en el sentido práctico.

Dado que el rumbo de nuestra propuesta apunta a reformas políticas radicales, debemos tener claro que, de acuerdo a nuestra propia experiencia histórica, así como de los procesos actuales en países como Bolivia, Venezuela y Ecuador, este tipo de tendencias transformadoras encuentran, sobre todo en Latinoamérica, una poderosa resistencia y contraposición de los grupos de poder político y económico de tendencia conservadora. En consecuencia, no se puede pensar que este tipo de procesos estén libres de disensos o conflictos de magnitud considerable, los cuales es necesario prever y enfrentar con cuidadosa atención, en un marco de acción profundamente democrático, transparente y equitativo.

El último aspecto que mencionaremos aquí es el gran desafío que representa el fortalecimiento de la sociedad civil, y en particular de la sociedad civil rural. Los diagnósticos generales a nivel de país concuerdan en la existencia de una sociedad civil debilitada y fragmentada por distintos procesos y condiciones, pero a la vez se vislumbran distintas posibilidades de potenciamiento y desarrollo (Delamaza, 2005; Salazar, 2003). Por otra parte, existe una notoria carencia de estudios actualizados y sistemáticos sobre la sociedad civil en el sector rural de nuestro país¹⁹. De aquí surge un doble desafío para la antropología rural y las ciencias sociales: generar un conocimiento profundo de la situación de la sociedad civil rural en Chile, y lograr una convergencia de estudios que desarrollen el tema de la sociedad civil rural desde una perspectiva política que acompañe los intereses y demandas de los actores sociales rurales hacia el debate sobre el desarrollo rural.

Proponemos entonces construir dos líneas de trabajo en la antropología rural y en las ciencias sociales que confluyan en un mismo punto: la relación entre la sociedad civil y el desarrollo rural. La primera de estas líneas de trabajo estará en la dirección "sociedad civil → desarrollo rural" y se expresa en lo señalado en el párrafo anterior. La segunda línea de trabajo irá en la dirección "desarrollo rural → sociedad civil", y se manifestará en una profundización del análisis crítico, pero también propositivo, sobre las prácticas, enfoques y discursos sobre el desarrollo rural y sobre el modelo agroexportador, a modo de la "antropología del desarrollo" planteada por Escobar (1999)²⁰. Con ello se pretende salir de las visiones meramente contemplativas de los fenómenos sociales, históricos y culturales, para acercarnos a una "epistemología crítica", que problematice la realidad y busque una transformación de la misma, introduciendo una dimensión activa, normativa y valórica en la praxis, "*en lugar de la pretendida neutralidad del científico postulada por el positivismo*" (Retamozo, 2006: 3), considerando que, como sujetos cognoscentes, no estamos fuera de la realidad social, sino que "*estamos imbricados en la o las realidades que nos interesa o interesan transformar*" (Cárcamo, 2006: 460).

Se necesitan reflexiones críticas y perspectivas teóricas que profundicen el conocimiento de las realidades rurales, y que nos permitan avanzar en los caminos que estamos trazando, que nos permitan construir el mundo que queremos vivir. Se trata indudablemente de un desafío interdisciplinario y abierto a la participación de la sociedad en su conjunto, en especial de los habitantes del mundo rural.

La sociedad civil no sólo se expresa en el ámbito de las organizaciones, sino que también en el ámbito cotidiano de las interacciones, del encuentro cara a cara, no sólo en los líderes ni en los líderes potenciales, sino que en personas comunes y corrientes que actúan y laboran en el mundo de acuerdo a lo que quieren y creen correcto para ellas y para otros. En un estudio reciente sobre representaciones sociales de diversos actores del mundo rural chileno, se constató la aspiración de un Estado más comprometido y cercano al mundo rural y a los intereses de sus habitantes, una gran valoración por las organizaciones productivas autogestionadas (cooperativas), por organizaciones representativas de carácter gremial y por una amplia importancia otorgada al espacio comunal, sumado a una aspiración política generalizada y ampliamente consensuada de contar con "*una regionalización sustantiva que permita el autogobierno de las regiones en áreas pertinentes y el protagonismo de las mismas que siempre significará obtenerlo a costa del protagonismo sobredimensionado que tiene Santiago*" (González, 2006: 26-28).

En este sentido, es necesario adoptar una concepción de las personas y colectividades que habitan las zonas rurales como sujetos sociales dotados de historicidad y capacidades para construir y transformar las realidades. Necesitamos conocer los procesos que ellos y ellas vienen construyendo, los cuales hasta el momento han estado marginados e invisibilizados. Hemos sido nosotros, los científicos sociales, los extensionistas rurales, los políticos y el resto de la sociedad quienes no hemos puesto una debida atención a estos esfuerzos. Algunos de ellos ya han alzado su voz y se están articulando en torno a nuevas propuestas de desarrollo rural, tal como lo hacen hoy organizaciones sociales rurales como ANAMURI, MUCECH, Confederación Nacional Ranquil y Plataforma por la Tierra. No obstante, el Estado chileno se encamina a una profundización del modelo agroexportador bajo el eslogan "Chile: potencia

agroalimentaria”, que hasta el momento ha ido acompañado de una agudización de las desigualdades, asimetrías y exclusiones en el mundo rural chileno. El debate sobre la “cuestión rural” en Chile ha comenzado, y de todos nosotros depende la profundidad de sus alcances. **RM**

Bibliografía

APEY, A. y R. DELGADO. 2006. El gasto público en las áreas rurales de Chile, 1996 – 2004: intento de rastreabilidad, cuantificación y clasificación. En: Soto, F., Santos, J., y Ortega, J. 2006. *Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina y El Caribe. El papel del gasto público*. Santiago: FAO.

ARRAU, A. y O. AVENDAÑO. 2002. *La hacienda revivida. Democracia y ciudadanía en el Chile de la transición*. Santiago: PREDES, Universidad de Chile – FRASIS.

BAHAMONDES, M. 2001a. Hacia una reconceptualización de lo rural ¿Una vez más lo rural definido desde lo urbano? En: Leander, M. (Ed). *Perspectivas para la ruralidad en Chile*. Santiago: Editorial Universidad de Santiago.

BAHAMONDES, M. 2001b. Contradicciones del concepto “capital social”. La antropología de las alianzas y subjetividad campesina. Ponencia para el Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Washington DC, Septiembre 6 – 8, 2001.

BAHAMONDES, M. 2004. *Poder y reciprocidad en el mundo rural: un enfoque crítico a la idea de capital social*. Santiago: GIA – Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

BARRIL, A. 2002. *Desarrollo Rural: concepto, institucionalidad y políticas en el 2001. Análisis comparativo en nueve países de América Latina*. Santiago: IICA.

BENGOA, J. 1983. *El campesinado chileno. Después de la reforma agraria*. Santiago: Ediciones SUR.

BENGOA, J. 1988. *Historia social de la agricultura chilena. Tomo I: El poder y la subordinación*. Santiago: Ediciones SUR.

BENGOA, J. y J. CRISPI. 1980. Capitalismo y campesinado en el agro chileno. En: *Revista Estudios Rurales Latinoamericanos*, Vol. 3, N° 2, 1980.

BRAVO, P. 2005. “*Temporeras, esclavas del siglo XXI*”. En: Revista Punto Final. Edición 585. 21 de Enero al 3 de Marzo de 2005. Disponible en el sitio web del Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales. (www.olca.cl/oca/prensa/pfinal02.htm). Consultado el 10/12/07.

CADENAS, H. 2003. Políticas públicas hacia la organización campesina en Chile: programas de fomento productivo asociativo desde una mirada sistémico constructivista. Tesis Magíster en Antropología y Desarrollo. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Santiago.



CÁRCAMO, H. 2006. Reflexiones en torno a una epistemología para el desarrollo rural. En: *Actas del 5º Congreso Chileno de Antropología, Tomo I*. Santiago: Colegio de Antropólogos de Chile A. G. Págs. 455 – 461.

CONTRERAS, RODRIGO. 2000. Empoderamiento campesino y desarrollo local. En: *Revista Austral de Ciencias Sociales, N° 4*, (2000). Págs. 55 – 68. Universidad Austral de Chile. Valdivia.

CONTRERAS, RAFAEL, A. CHAMORRO y J. P. DONOSO. 2006. Estrategias de participación social de intervenciones de desarrollo local en contextos rurales de fragilidad socioambiental: el caso de la Comuna de Río Hurtado. En: *Actas del 5º Congreso Chileno de Antropología. Tomo 1*. Santiago: Colegio de Antropólogos de Chile A.G. Págs. 473 – 486.

COX, M. 2002. Mejores prácticas en políticas y programas de desarrollo rural: implicancias para el caso chileno. En: *Estudios Sociales 109 / Semestre 1 / 2002*.

CHONCHOL, J. 1994. *Sistemas agrarios en América Latina. De la etapa prehispánica a la modernización conservadora*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

DELAMAZA, G. 2005. *Tan lejos, tan cerca. Políticas públicas y sociedad civil en Chile*. Santiago: LOM Ediciones.

DONOSO, A. 2006. ¿Por qué exigen "por favor"?: acerca de la formación de líderes y dirigentes sociales. El caso de la comuna de Peralillo, sexta región, Chile. En: *Actas del 5º Congreso Chileno de Antropología. Tomo 1*. Santiago: Colegio de Antropólogos de Chile A.G. Págs. 473 – 486.

DURSTON, J., D. DUHART, F. MIRANDA y E. MONZÓ. 2005. *Comunidades campesinas, agencias públicas y clientelismos políticos en Chile*. Santiago: LOM – Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA).

EL CIUDADANO. Año III, N° 50. Periódico mensual. Octubre de 2007. Santiago.

EGUREN, F. 2002. Desarrollo rural: diferentes aproximaciones. En: *Políticas, instrumentos y experiencias de Desarrollo Rural en América Latina y Europa*. Edelmira Pérez y José María Sumpsi, Coordinadores. Madrid: Fodepal, AECE, Ministerio de agricultura y alimentación.

ESCOBAR, A. 1999. *El final del salvaje. Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Santa fe de Bogota: CEREC / ICAN.

ESCOBAR, G. 2003. *El proceso de desarrollo del sector rural de América Latina en la segunda mitad del siglo XX*. Santiago: RIMISP. Disponible en: http://www.fidamerica.org/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_1184.pdf Consultado 12/12/2007.

GÓMEZ, S. 1998. Marco teórico – metodológico para el análisis de las organizaciones rurales en Chile. En: *Revista de Sociología, N° 11 y 12, 1997 – 1998*. Universidad de Chile. Santiago.

GÓMEZ, S. 2001. Democratización y globalización: nuevos dilemas para la agricultura chilena y sus organizaciones rurales. En: Giarraca, N. (comp.), *¿Una nueva ruralidad para América Latina?* Buenos Aires: CLACSO.

GÓMEZ, S. 2002. Organización campesina en Chile: reflexiones sobre su debilidad actual. En: *Revista Austral de Ciencias Sociales*, N° 6, (2002). Págs. 3 – 18. Universidad Austral de Chile. Valdivia.

GONZÁLEZ, S. 2006. Nuevos imaginarios de la ruralidad en Chile. En: *Revista Chilena de Antropología* N° 18, 2005 – 2006. Santiago: Departamento de Antropología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.

GUNDELACH, I. 1955. El obrero agrícola ante la legislación del trabajo. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Chile, Santiago.

HERNÁNDEZ, R. 1994. Teorías sobre campesinado en América Latina: una evaluación crítica. En: *Revista Chilena de Antropología*, N° 12, 1993 – 1994. Págs. 179 – 200. Santiago: Departamento de Antropología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.

HERNÁNDEZ, R. 1998. Una agenda para la investigación de las nuevas realidades rurales en Chile. Ponencia presentada en el III Congreso Chileno de Antropología. Temuco.

HERNÁNDEZ, R y C. THOMAS. 1999. Educación, modernidad y desarrollo rural. En: *Revista Enfoques Educativos* Vol. 2. N° 1. Santiago: Departamento de Educación, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.

INE. 2003. Censo de población y vivienda 2002. Santiago: INE.

KAY, C. 2005. Estrategias de vida y perspectivas del campesinado en América Latina. En: *Revista ALASRU (Nueva Epoca). Análisis latinoamericano del medio rural*. N° 1. Págs: 1 – 46.

LECHNER, N. 2002. ¿Un nuevo orden? Estado y sociedad en una perspectiva democrática. En: *Gobernar los cambios: Chile, más allá de la crisis*. Santiago: Ministerio Secretaría General de Gobierno, División de Organizaciones Sociales.

LLAMBÍ, L. 1995. *Globalización, ajuste estructural y nueva ruralidad*. Bogotá: Laboratorio de Estudios Rurales y Agrarios, IVIC. Manuscrito.

LLAMBÍ, L. y M. DUARTE. 2006. Procesos de crecimiento endógeno y Desarrollo Territorial Rural en América Latina. Enfoques teóricos y propuestas de política. En: *Revista ALASRU (Nueva Epoca). Análisis latinoamericano del medio rural*. N° 3. Octubre de 2006. Págs: 223 – 250.

LIPTON, M. 1977. Why poor people stay poor: the urban bias in world development. En: *Journal of Development Studies*, 1977.

MICCO, S. 2002. La sociedad civil como promesa. En: *Gobernar los cambios: Chile, más allá de la crisis*. Santiago: Ministerio Secretaría General de Gobierno, División de Organizaciones Sociales.

MIDEPLAN. 2001. Encuesta CASEN 2000. Santiago: Mideplan, División Social.

MIDEPLAN, 2003. Encuesta CASEN 2003. Santiago: Mideplan, División Social.

MIDEPLAN, 2006. Encuesta CASEN 2006. Santiago: Mideplan, División Social.

MURMIS, M. 1986. *Transición Tecnológica y Diferenciación Social*. San José: IICA.

OCAMPO, J. 2001. Agricultura y desarrollo rural en América Latina. En: *Desarrollo Rural en América Latina y El Caribe*. Bogotá: CEPAL - Alfaomega.

OLIVA, M. C. 2003. Asociatividad en mujeres rurales en Chile. El caso de la Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas, ANAMURI. Tesis Antropólogo Social. Universidad de Chile. Santiago.

PAEZ, O. y M. SAVALL. 2005. *Globalización y persistencia de lo rural. El caso del Departamento Pocho*. Ponencia presentada al Simposio de Antropología Rural del Primer Congreso Latinoamericano de Antropología. Rosario, Argentina.

PEÑA, D. 2006. Desarrollo Rural: implicancias y significados desde la perspectiva de sus habitantes. El caso de las comunidades agrícolas de Carquindaño y Yerba Loca, Comuna de Canela, IV región, Chile. Tesis Magíster en Antropología y Desarrollo. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Santiago.

PÉREZ, E. 2001. Hacia una nueva visión de lo rural. En: Giarraca, N. (comp.), *¿Una nueva ruralidad para América Latina?* Buenos Aires: CLACSO.

PÉREZ, E. 2006. Desafíos sociales de las transformaciones del mundo rural: nueva ruralidad y exclusión social. En: *Chile rural: desafíos para el desarrollo humano*. Santiago: PNUD. Temas de Desarrollo Sustentable N° 12.

REDFIELD. R. 1963. *El mundo primitivo y sus transformaciones*. México: Fondo de Cultura Económica.

RIVERA. R. 1988. *Los campesinos chilenos*. Santiago: GIA.

ROJAS, V. 2006. El fortalecimiento de las organizaciones campesinas: un factor relevante del desarrollo rural. En: *Actas del 5º Congreso Chileno de Antropología. Tomo 1*. Santiago: Colegio de Antropólogos de Chile A.G. Págs. 494 – 499.

SALAZAR, G. 1985. *Labradores, peones, proletarios. Formación y crisis de la sociedad popular chilena del siglo XIX*. 2ª Edición. Santiago: Ediciones SUR.

SALAZAR, G. 2003. De la participación ciudadana. Capital social constante y capital social variable (conciencia histórica y senderos trans - liberales). En: *La historia desde*

abajo y desde dentro. Santiago: LOM Ediciones – Facultad de Artes, Universidad de Chile.

SALAZAR, G. 2005. *Construcción del Estado en Chile (1800 – 1837)*. Santiago: Editorial Sudamericana.

SALAZAR, G. y J. PINTO. 1999. *Historia contemporánea de Chile, Volumen I. Estado, legitimidad, ciudadanía*. Santiago: LOM Ediciones.

SUBDERE. 2004. *La ruralidad en Chile y la administración municipal*. Documento de trabajo exploratorio. Santiago: SUBDERE.

TEUBAL, M. 2001. Globalización y nueva ruralidad en América Latina. En: Giarraca, N. (comp.), *¿Una nueva ruralidad para América Latina?* Buenos Aires: CLACSO.

VALCÁRCEL, M. 2007. *Clase 2: Conceptualización del desarrollo y del desarrollo rural (segunda parte)*. Curso Virtual de Postgrado “Desarrollo Rural: Nuevos problemas y enfoques”, impartido por FLACSO – Argentina en el año 2007. Manuscrito.

NOTAS

¹ Versión corregida y ampliada de una ponencia del mismo nombre presentada en el Simposio “Antropología rural: reflexiones críticas y perspectivas teóricas”, VI Congreso Chileno de Antropología. Valdivia, 13 al 17 de Noviembre de 2007.

² Esta posición intermedia entre tipos ideales llevó a A. L. Kroeber a postular que “*los campesinos constituyen sociedades-en-parte que tienen culturas-en-parte*” (Redfield, 1963:59).

³ Según Bahamondes (2001a: 221), “*en la definición de lo rural los criterios empleados siempre han estado ligados a las funciones que el mundo de la ciudad le asignaba al espacio que quedaba comprendido bajo la categoría de lo rural y que, en el orden práctico, ha significado una permanente subordinación y funcionalización a los intereses que emanan de aquellos centros. Lo anterior ha pasado por el no reconocimiento de las especificidades de este espacio social, cultural y natural, y, las más de las veces, por una visión estereotipada del mismo*”.

⁴ La asimetría urbano – rural, con algunas diferencias, es un componente esencial de las teorías tan clásicas como las de R. Redfield, E. Wolf y G. Foster, y de observaciones tan actuales como las surgidas a raíz del VII Congreso Latinoamericano de Sociología rural, realizado en Quito en Noviembre de 2006, cuyo lema era: “La cuestión rural en América Latina: exclusión y resistencia social”.

⁵ Según Rivera (1988:83), se estima que en 1985 sólo 25.000 parcelas permanecían en manos de los campesinos asignatarios originales.

⁶ Según cifras del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), sólo el 20% de los pequeños productores tiene enseñanza media completa o estudios superiores.

⁷ Esta información aparece en el sitio web de INDAP (véase www.indap.cl).

⁸ Esta clasificación, propuesta por Hernández (1998) ha sido ligeramente modificada según datos y constataciones actuales.

⁹ Véase <http://www.censoagropecuario.cl/noticias/07/11/13112007.html>. Consultado el 21/11/2007. El Censo Nacional Agropecuario fue aplicado entre Marzo y Mayo del año 2007.



¹⁰ Respecto a esto último, véase el caso del packing Santa Ana Export, en Requínoa (VI Región), en donde las temporeras *"laboraban de 12 a 14 horas diarias seleccionando ciruelas, de pie y encadenadas a la mesa, para que no fueran al baño"* (Bravo, 2005, s.p.). Similares constataciones existen para el caso de los trabajadores de la industria salmoneera (Véase *El Ciudadano*, Octubre de 2007: 10 – 12).

¹¹ Entre 1992 y 2002, la población rural total disminuyó en un 4% (INE, 2003) confirmando una tendencia relativamente estable desde 1970.

¹² No obstante, persisten problemas relacionados con el aislamiento y la falta de equipos en salud, y en la calidad de la educación rural, aspecto en el que persiste una desigualdad con respecto a las zonas urbanas.

¹³ Según Barril (2002:46), el 53% de los ingresos de los hogares rurales en Chile proviene de actividades no agrícolas.

¹⁴ De acuerdo a estos parámetros, las familias rurales son pobres si cuentan con menos de \$31.756 per cápita (\$47.099 en el caso urbano), y son indigentes si el ingreso per cápita no supera los \$18.146 (\$23.549 en el caso de la indigencia urbana). La diferencia se debería a que la población rural puede producir su propio alimento, aspecto que, al menos en el presente, no se corresponde con la realidad. Resulta imperativo problematizar estas diferencias a través de estudios que aborden el tema.

¹⁵ Esta es una de las conclusiones del exhaustivo estudio de Hugo Cadenas (2003) sobre los programas de INDAP que funcionaron entre los años 1990 y 2000.

¹⁶ Según SUBDERE (2004:3) "El INE clasifica las comunas por su nivel de ruralidad (no como rurales), existiendo comunas de: alta ruralidad, con un nivel de la población rural de más del 60%, mixta con un nivel de población rural entre el 40 y 60%, y con baja ruralidad (o urbanas) con un nivel de la población rural de menos del 40%. Desde aquí se establece que en el país existen 89 comunas con alta ruralidad; 70 del grupo mixto; y 189 de baja ruralidad".

¹⁷ Respecto a la situación en Latinoamérica, Valcárcel (2007, s. p.) señala que *"estamos frente a una paradoja que durante más de cinco décadas persista un discurso sobre desarrollo rural a pesar que éste no se haya producido de manera sostenible en el tiempo, en una escala económica, demográfica y geográfica significativa. En el grueso de los países de la región latinoamericana, salvo casos más bien excepcionales, los espacios rurales mayoritariamente ocupados por campesinos y pequeños agricultores se mantienen pobres y atrasados y, por lo general, con muy poca influencia política y social (Eguren, 2002: 47)"*.

¹⁸ En el esquema teórico que formula Salazar (2003), se trataría del tipo de gobernanza II, es decir, aquella que emerge genuinamente desde la sociedad civil.

¹⁹ Al respecto, destacan los aportes de Sergio Gómez (1998, 2001, 2002), de John Durston et al. (2005), y también de antropólogos como Bahamondes (2001b, 2004) Contreras (2000), Oliva (2003), González (2006), Peña (2006), Contreras, Chamorro y Donoso (2006), Rojas (2006) y Donoso (2006).

²⁰ Escobar (1999) distingue entre "antropología para el desarrollo" y "antropología del desarrollo" como formas de articulación entre la disciplina antropológica y la temática del desarrollo. La primera se corresponde con esquemas tradicionales de la antropología aplicada, en tanto se orienta a trabajar los problemas de pertinencia y de eficacia que surgen de la aplicación de políticas y estrategias de desarrollo. La segunda se construye a través de una crítica del desarrollo y de la antropología para el desarrollo tal como se ha elaborado hasta el momento, centrando sus análisis *"en el aparato institucional, en los vínculos con el poder que establece el conocimiento especializado, en el análisis etnográfico y la crítica de los modelos modernistas, así como en la posibilidad de contribuir a los proyectos políticos de los desfavorecidos"* (Ídem:116).