



I
ARTICULOS

ORIGEN Y VIGENCIA DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO RURAL INTEGRADO

*Por: Miguel Urrutia Montoya**

En 1974 el Gobierno Nacional, presidido por Alfonso López Michelsen anunció que el programa de Desarrollo Rural Integrado sería una de las piezas estratégicas de la política económica. Su propósito fundamental era atacar el problema de pobreza en Colombia, particularmente en los sectores rurales, pues era en el campo donde se concentraba la mayor parte de la población pobre del país.

Otra consideración que se planteó en el diseño del programa, fue cómo el aumento en la oferta de alimentos mejoraría el nivel de vida de los pobres rurales y urbanos, pues los alimentos no transables (papa, frijol, yuca, verduras), de gran importancia en la canasta de consumo de las familias pobres se producían en el minifundio colombiano.

Por otra parte, los trabajos de Albert Berry y el CIID habían demostrado que las fincas pequeñas producían mayor valor agregado por hectárea, y la productividad por trabajador podía crecer aceleradamente al dar tecnología, capacitación, educación y vías a estas pequeñas unidades productivas.

Complementariamente, para asegurar que eventuales aumentos en producción no redujeran el ingreso de los campesinos mediante la baja en los precios, junto con el DRI se lanzó un plan de Nutrición (PAN) que transfería ingresos a las familias más pobres en el campo, pero también en las ciudades.

Con el programa DRI, por lo tanto, se aumentaba la oferta de alimentos en el país, pero al mismo tiempo, con el PAN se aumentaba la demanda de alimentos entre las familias más pobres.

Tras esta descripción, a grandes rasgos, de la justificación original del DRI, la pregunta interesante es si 20 años después se justifica continuar con un programa como este.

A mi modo de ver, la respuesta es un rotundo sí. Es más, creo que se debería reforzar el programa por las siguientes razones:

- 1) Estudios recientes demuestran que la pobreza todavía se concentra en el campo.

2) En 1992, en Colombia, según estudio del Banco Mundial, la probabilidad de ser pobre era cuatro (4) veces mayor en la zona rural que en la urbana. Por eso, dos tercios de los pobres se encontraban en zona rural.

3) No obstante lo anterior, la pobreza urbana también depende de la rural. Los salarios del personal no calificado en las ciudades están en buena parte determinados por los ingresos rurales.

El salario no calificado urbano tiende a mantenerse constante mientras que el ingreso rural no aumenta, pues la oferta de trabajo urbano sí se incrementa por la migración cuando se crea un diferencial de salario urbano-rural. Para que aumente el ingreso de los trabajadores no calificados en las zonas urbanas, tiene entonces que aumentar el ingreso de los trabajadores rurales y los minifundistas.

Ahora bien, el ingreso del trabajador rural sólo puede aumentar si aumenta la productividad del minifundista. Ese ingreso determina el jornal agrícola.

En una estrategia de desarrollo rural que aumente el ingreso de los trabajadores más pobres del agro, es necesario poner énfasis en los siguientes programas de desarrollo rural:

- La transferencia de tecnología, incluyendo el uso de semillas mejoradas, prácticas modernas de manejo y uso de insumos apropiados, es el mecanismo por excelencia para aumentar la productividad del trabajador rural.

- La educación es otra vía principal para el aumento en la productividad; son numerosos los estudios que señalan la correlación entre nivel de educación e ingreso.

- Finalmente, mejoras en el mercadeo, relacionadas fundamentalmente con la disponibilidad de vías, son otro mecanismo para aumentar la productividad.

En resumen, para mejorar los ingresos de los campesinos pobres, se requiere una estrategia de desarrollo rural integrado que contenga estos elementos.

Como se mencionó, el programa original del DRI también contemplaba su integración con un plan de nutrición. De esta forma se generaba demanda de los productos del minifundio, contribuyendo así a que los aumentos en productividad no generen bajas de precios que puedan disminuir el ingreso de los productores rurales.

Pero más importante, el PAN atacaba directamente el flagelo de la desnutrición en los niños más pobres del sector rural. Es bien conocido que la desnutrición reduce la capacidad productiva del trabajador adulto y afecta significativamente su potencial de desarrollo humano. Evitarla implica, entonces, mayor productividad y mayores ingresos futuros.

Lo fundamental, teniendo en cuenta la importancia de evitar la desnutrición entre las poblaciones más vulnerables, es determinar cuál es el sistema de apoyo nutricional más efectivo. La experiencia en varios países asiáticos,

en Chile y en Colombia, es que el vehículo más eficiente para canalizar el apoyo nutricional para la población más vulnerable (o sea las madres embarazadas y lactantes y los niños menores de dos años), es el sistema de salud, y en particular, los puestos de salud.

La idea es dar los suplementos alimentarios como incentivo para que las madres visiten los puestos de salud durante su embarazo y también en la primera infancia de los niños. El impacto de esas visitas sobre la salud, en términos preventivos y de atención oportuna de enfermedades leves o en etapas de relativa menor gravedad es inmenso; por otra parte, el contacto regular con los funcionarios del centro de salud permite canalizar apropiadamente los subsidios nutricionales.

Es claro que resulta mucho más eficiente no repartir el subsidio en especie, sino en la forma de bonos o cupones alimentarios que pueden usar las madres en las tiendas. El sistema de salud no tiene problema en organizar el transporte y la distribución de bonos, pero no es lógico pedirle transportar y distribuir alimentos.

A manera de conclusión, podemos resumir diciendo que ante el reto de disminuir la pobreza rural, los programas de desarrollo rural integrado se siguen justificando y se deben reforzar, pues han probado ser un mecanismo efectivo para atacar directamente uno de los aspectos más críticos del problema.

A nivel internacional, los DRI colombianos han tenido buenas evaluaciones. Programas similares se ensayaron en muchos países, con mucho menos éxito. Nuestra experiencia es, por lo tanto, positiva, y hace posible construir sobre el pasado.

Finalmente, un comentario metodológico: faltan evaluaciones del impacto de los programas rurales en los ingresos de las familias campesinas. Es necesario realizar mediciones serias de cambios en la pobreza que pueden atribuirse a los programas de desarrollo rural. En la medida en que entendamos mejor qué ocurre con los ingresos rurales, podremos diseñar políticas más apropiadas para elevar el nivel de vida del sector rural.

Las opiniones aquí expresadas solamente comprometen a su autor. Intervención en el Seminario del DRI, realizado en Bogotá, el 27 de junio de 1996.