

Políticas inclusivas en la diversidad rural

Inclusive policies in rural diversity

Nancy López^{1*}; Weyder Portocarrero²

¹ Museo de Arqueología, Antropología e Historia de la Universidad Nacional de Trujillo, Jr. Junín N° 682-Trujillo, Perú.

² Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Trujillo, Av. Juan Pablo II s/n – Trujillo, Perú.

weypor@hotmail.es

* Autor correspondiente: nisel_lr@hotmail.com (N. López)

RESUMEN

La investigación explica el impacto de la inclusión social como política de desarrollo rural, a partir de una realidad diversa en el distrito de Usquil, provincia de Otuzco, región La Libertad. Utilizamos los métodos de inducción y deducción para obtener información empírica. El análisis y la síntesis forman parte del proceso de investigación, básicamente en la selección de información, su interpretación y contextualización en el trabajo. El método histórico comparativo, es una introducción a la etnografía del trabajo. La observación, la entrevista fueron utilizadas en todo el proceso de la investigación. El trabajo concluye en la situación actual del distrito de Usquil y su vulnerabilidad evidenciada en los servicios básicos que implican el bienestar de las familias. La ausencia y deficiencia de los servicios se naturalizan en la población. Las políticas de lucha contra la pobreza, en el marco de la inclusión social se establecen para fundamentar el trabajo que desarrollan las instituciones públicas y privadas con el fin de disminuir los índices de desigualdad y pobreza. Los resultados de las políticas inclusivas no tienen un impacto satisfactorio en la población rural.

Palabras clave: políticas inclusivas, diversidad, desarrollo rural.

ABSTRACT

The research explains the impact of social inclusion as a policy of rural development, based on a diverse reality in the district of Usquil, province of Otuzco, La Libertad region. We use the methods of induction and deduction to obtain empirical information. The analysis and synthesis are part of the research process, basically in the selection of information, its interpretation and contextualization in the work. The comparative historical method is an introduction to the ethnography of work. The observation, the interview were used throughout the research process. The work concludes in the current situation of the Usquil district and its vulnerability evidenced in the basic services that imply the welfare of the families. The absence and deficiency of services are naturalized in the population. Policies to fight against poverty in the framework of social inclusion are established to support the work that public and private institutions develop in order to reduce inequality and poverty rates. The results of inclusive policies do not have a satisfactory impact on the rural population.

Key words: inclusive policies, diversity, rural development

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de la investigación es explicar la inclusión social como política de desarrollo rural, considerando sus alcances y resultados en realidades diversas. En el Perú, las políticas públicas no generan impactos relevantes en la calidad de vida de la población rural, sus resultados arrojan cifras cuantitativas congeladas en el tiempo y con propuestas repetidas que no se ajustan a una realidad diversa. La pobreza rural empeora con la desigualdad y exclusión, por lo que el gobierno nacional, en un proceso de crecimiento, genera políticas inclusivas para ello analiza las sociedades y grupos excluidos a partir de indicadores de pobreza y desarrollo humano. La exclusión social no se visualiza en la pobreza, se asimila incluso con las desigualdades en la pirámide social; la exclusión visualiza nuestra ubicación en la sociedad (INEI, 2014) Los estudios del Instituto Nacional de Estadística e Informática son la referencia de lineamientos establecidos para medir la pobreza, pobreza extrema, índices de desigualdad entre otros a nivel poblacional, plantean definiciones y teorización de todos los procesos a partir de los resultados obtenidos. La discusión del trabajo etnográfico cobra mayor relevancia en la definición e interpretación de la inclusión social como política de desarrollo rural, así como

su entendimiento desde diferentes aspectos, posiciones e intereses, en esa línea el INEI en su metodología toma como indicadores los índices de pobreza multidimensional relacionados a ingresos económicos, acceso y desigualdad. Sus resultados son analizados a partir de los mapas de pobreza monetaria, índices de desarrollo humano (IDH) corregido por desigualdad e índices de inclusión social por departamentos.

Las políticas de Estado se atribuyen a las familias en el país, la inclusión social en todas sus dimensiones como política se convierte en un derecho para combatir la desigualdad y la pobreza, a través del tiempo se han establecido límites de acceso para sectores y poblaciones, la relación conceptual de la exclusión social, la discriminación y la identidad étnica es una opción pertinente para describir la situación de los grupos excluidos, con el objetivo de plantear propuestas efectivas de inclusión social como un derecho fundamental (Valdivia et al, 2003). La presencia del Estado a través de las políticas se nota a partir de una aplicación adecuada, con resultados que impactan en el bienestar de la población, logrando un desarrollo en los espacios rurales del país. No existe información suficiente para fijar un valor a los resultados de cada política implementada. Son insuficientes las evaluaciones de los programas gubernamentales, además la metodología se complica en las situaciones especiales como la pobreza extrema, su tratamiento y consideración en las propuestas que - por lo general - son a largo plazo” (Webb et al, 2001)

La inclusión social, por tanto, debe centrarse en el esfuerzo del Estado o los diferentes procesos sociales para colaborar con los sectores específicos, frecuentemente excluidos brindándoles las mismas oportunidades de integración social, económica y cultural. En esa perspectiva, el trabajo etnográfico combina la observación participante, entrevistas y la revisión documental junto a otros incidentes que forman parte de la realidad y el momento de la investigación. En el aspecto teórico, buscamos establecer definiciones específicas para realidades concretas, y en esa línea crear rutas técnicas para efectivizar resultados y soluciones en la aplicación de políticas, programas y propuestas de desarrollo rural inclusivo. El distrito de Usquil, provincia de Otuzco, región La Libertad, tiene una población aproximada de 27 274 habitantes (INEI, 2007), de mayor porcentaje en la zona rural, con 91.7%. El territorio se compone 86 centros poblados y caseríos que constituyen polos dinámicos, todos ellos conservan sus tradiciones socioculturales, cuyas modificaciones están sujetas al grado de influencia del mundo globalizado expuesto en los medios de comunicación y las externalidades que influyen en los modos de vida de las familias campesinas.

2. MATERIALES Y MÉTODOS

La investigación centró su interés en la explicación de la inclusión como política social, a fin de formular la naturaleza del desarrollo rural en el distrito de Usquil. Se trabajó con material bibliográfico de carácter general que fundamenta nuestro objeto de estudio y de manera específica para precisar la naturaleza del dato empírico. Además, el análisis del patrimonio documental de las instituciones involucradas fortaleció el dato etnográfico. Por su naturaleza, trabajamos con las poblaciones beneficiadas por los programas de inclusión social, analizando el impacto de los diversos proyectos ejecutados en el distrito. Los procedimientos para contrastar la hipótesis son variados, siendo la inducción y la deducción, los métodos que nos permitieron obtener información empírica para luego traducirlos en conceptos o teorías que explican la inclusión social como política de desarrollo rural. El análisis y la síntesis constituyen un método importante, tanto en el proceso de obtención de la información como en el procesamiento e interpretación de los datos; desmembramos el todo en sus partes para poder, a través de los elementos comunes llegar a una síntesis. Asimismo, el método histórico comparativo condujo la investigación a plantear el objeto de estudio de manera longitudinal.

La observación participante, la entrevista libre y dirigida fueron utilizadas en todo el proceso de la investigación. Estas técnicas nos permitieron obtener información directa del objeto de estudio. Teniendo una población aproximada de 27 274 habitantes, sacamos una muestra de 104 personas: 49 madres de familia, 12 directores de instituciones educativas, 11 trabajadores de centros de salud, 2 autoridades gubernamentales y 30 campesinos del distrito de Usquil. En cuanto a las edades, tomamos a las personas mayores de 20 años de edad. Los instrumentos básicos de la investigación, son: *Legajo documental*: fuente secundaria de información oficial y normativa de la institución gubernamental (nivel local, regional y nacional), su uso fue relevante en la comparación y medición de resultados; *la guía de entrevista*: instrumento para recolectar información empírica; *libreta de campo y grabadora*: para registrar toda la información recaba durante las entrevistas; *fichas bibliográfica y de campo*: instrumentos de selección de información teórica y empírica para el trabajo de investigación; *la cámara fotográfica*: indispensable para registrar el trabajo realizado en el campo, ayuda básica de la observación participante. En esa línea, se desarrolló el trabajo etnográfico, enfocando los grupos involucrados: *beneficiarios de los programas sociales*, selección de familias que participan de los diversos programas sociales del Estado, para conocer el proceso de mejora a partir de los beneficios que ofrecen estos

programas al bienestar familiar; *los líderes, representantes y gobernantes locales*, a partir de su participación en los procesos y políticas de desarrollo local, así como su representatividad en la comunidad ante procesos de crecimiento y desarrollo, lucha contra la desigualdad y pobreza.

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La inclusión social aparece como una propuesta técnica; sin embargo, hace un interesante análisis a partir de los resultados e impacto en la población; entonces, abordar el tema relacionado al desarrollo rural complementa una propuesta de la que se habla mucho, pero se interviene poco, por lo que es necesario partir de la exclusión social y sus niveles en la población rural. La población rural es parte de un país con sistemas, normas, leyes e instrumentos de aplicación para resolver los problemas generales como la pobreza, desnutrición, entre otros; además busca desarrollarse como país en un mundo globalizante; y el trabajo va de acuerdo a las necesidades y potencialidades de las grandes masas, los grupos rurales que generalmente son minoritarios deben asumir y recibir lo asignado, esta situación genera dos reacciones importantes a partir de la exclusión: 1. La autoexclusión, la población rural se aísla de lo externo y no reconoce sus deberes y derechos; y 2. Las políticas sociales no tienen resultados relevantes, sino más bien alimenta una cultura de dependencia frente a las intervenciones, generalmente asistencialistas.

En el contexto nacional se plantean las políticas visualizando una problemática económica (desarrollo-crecimiento económico), dejando de lado la diversidad cultural, la libertad, particularidades del espacio rural (enfoque del desarrollo territorial rural), las instituciones están orientadas a resolver problemas en una proporción macro y en muchos casos afectando a los pequeños grupos poblacionales en el espacio rural, es el caso de la explotación de recursos naturales; el distrito de Usquil forma parte de la explotación minera y el aprovechamiento de los recursos naturales, es aquí donde se crean nuevos problemas para la población rural. En el modelo neodesarrollista la propuesta de explotación parte de la regulación pública en el modelo neoliberal armado se aboga por el beneficio del capital privado, mientras que el socialismo comunitario plantea políticas que generen una distribución equitativa de recursos y beneficios (Azamar et al; 2014).

El desarrollo rural en el distrito de Usquil

El distrito de Usquil cuenta con población urbana y población rural, siendo predominante esta última. Los espacios rurales que subsisten a partir de su propia producción y con muchas limitaciones, excluidos de las políticas nacionales con propósitos generales (principalmente orientado a los grupos mayoritarios, como las poblaciones urbanas). Las familias campesinas en el distrito de Usquil, bajo sus tradiciones andinas interactúan y tienen una notable complicidad con la naturaleza, su producción y sobrevivencia está condicionada a las reacciones naturales (lluvias, principalmente). La cosmovisión andina siente el cosmos como un constante flujo, una infinita interacción de reciprocidad de la sociedad con el entorno ecológico y natural, el vínculo siempre restablecido de la comunidad humana con las fuerzas sagradas. Es entonces, un valor considerable de respeto, para la institución pública y privada que pretende generar cambios en los espacios rurales y con mayor importancia en las actividades de explotación y depredación.

El desarrollo a partir de la percepción rural es una situación con oportunidades para realizar actividades con todos los recursos necesarios, y se percibe en obras de infraestructura y equipamiento –básicamente-, como: canales de riego, maquinaria agrícola, centros educativos, de salud, deportivos y recreación entre otras construcciones. El desarrollo en su magnitud científica se analiza a partir de diversos enfoques: visión productiva; en la teoría económica se expresa en capacidades y el campo rural está ligada a la pobreza y desigualdad, principalmente (Gómez et al, 2016; Valcárcel, 1957)

La salud, la administración de la justicia, seguridad, la educación y la implementación de servicios básicos como agua, alcantarillado y luz son limitadas a la solicitud de la población y la capacidad de gestión de los gobernantes, hay una condicionada participación ciudadana. La indiferencia de la población frente al uso de los recursos públicos es un alto porcentaje, la preocupación por sobrevivir y conservar sus propios recursos los ciega ante la posibilidad de “recibir más del Estado”. La población percibe el desarrollo rural en la construcción y mejoramiento de carreteras, centros de salud, instituciones educativas, plazas principales, canales de riego, entre otras que “se ven”; “...*si lo apoyamos al alcalde, por él tenemos nuestro propio local, un puesto de salud y hasta el colegio lo arregló, él sí hizo obra...*” (Informante 52 años de edad). En general, es la percepción de desarrollo que tienen muchos de los campesinos, no necesariamente los piensan o sienten como una situación de bienestar.

Actividades económicas: el distrito de Usquil es una zona predominantemente rural, donde la diversificación de actividades económicas forma parte de su vida diaria, (Fierros et al, 2017); las características identificadas por los investigadores en estos contextos nos llevan a la diversidad cultural en el marco del espacio natural (Chávez 2017)

- a. *Actividades agropecuarias:* las actividades agropecuarias forman parte de la rutina diaria, la agricultura establecida a través de los años, se modifican algunas técnicas con el fin de adaptarse al cambio climático, sequías, plagas; los productos cultivados varían de acuerdo la productividad de la tierra y la demanda en el mercado. La actividad pecuaria es complementaria a la agricultura, los animales se comercializan (generando ingresos económicos) y consumen; además son parte del trabajo en el campo y aprovechan la capacidad de algunos animales (caballos, mulas, burros) para el transporte y arado (remoción de la tierra para sembrar). La Municipalidad Provincial de Otuzco ha priorizado los proyectos orientados a fortalecer esta actividad con campañas de vacunación de los animales, así como la distribución de abonos y capacitación a los agricultores con asistencia técnica, dentro de sus proyectos con mayor impacto fue el implementado en las localidades de San Carlos, Coina, Charat, Callancas, Cayanchal, Llaugueda, Samne, Pitajaya, Casmiche, Rayampampa, Plazapampa y Pagash.
- b. *Actividades comerciales:* los productos agropecuarios son comercializados de dos maneras: 1) A manera de intercambio (trueque); 2) compra –venta de los productos: en los mercados de los pueblos o en las ciudades de la costa (principalmente Trujillo). Esta comercialización se ha expandido, los pioneros en esta actividad son los pobladores del caserío de Cuyuchugo, quienes crean esa dinámica comercial en los diferentes pueblos del distrito, estas familias por tradición o herencia se dedican exclusivamente a la actividad, son comerciantes desde que se independizan a la edad de 12 años (aproximadamente) hombres y mujeres, quienes cuentan con un capital para implementar el negocio, la naturaleza les brinda las herramientas, esta es una de las poblaciones que más provecho le saca a la flora y fauna que los rodea, sus habilidades para crear, diseñar y elaborar artesanías utilitarias y decorativas, dinamiza la actividad comercial.
- c. *Actividades mineras:* la actividad minera en el distrito de Usquil se desarrolla con toda la informalidad que un empresario (inversionista) puede aprovechar, debido al limitado control e intervención de las autoridades pertinentes. Una de las instituciones formales que intervienen es la Empresa Minera Barrick, la misma que en el marco de la responsabilidad social promueve proyectos sociales y productivos en alianza con el gobierno local y ONGs, como Visión Mundial y Manuela Ramos (proyectos sin sostenibilidad). La minería informal es una de las actividades con alto índice de destrucción en los espacios rurales, sin retribución, contribución o responsabilidad social, su presencia se limita a la explotación de los recursos naturales y humanos, además de la contaminación medioambiental, causando graves daños en el paisaje natural y la actividad agropecuaria.
- d. *Infraestructura:* el trabajo en infraestructura se da principalmente en los proyectos de gobierno. La participación de los pobladores corresponde a una cuota exigida por las normas de gobierno. Las empresas constructoras responsables de la ejecución de las obras, son las encargadas de seleccionar al personal, dando cumplimiento a las exigencias; sin embargo; se han presentado casos de exclusión por compadrazgo y “manipulación política o partidaria”; además tienen una naturaleza de “modernización” de los espacios rurales, los modelos de construcción siguen un esquema de trabajo estructurado en el mundo urbano, los trabajadores rurales deben aprender y adaptarse a un método de trabajo relativamente desconocido, en esa línea aprenden nuevos oficios, se da un cambio sociocultural fuerte con una adaptación y adopción de nuevas estrategias de supervivencia.

Servicio de salud: el servicio de salud es el más deficiente en los espacios rurales, muchos pobladores mueren por falta de tratamientos y atenciones, no hay suficientes centros de salud para atender a toda la población, las familias de los caseríos más alejados optan por medicina natural - tradicional, y en casos extremos acuden al centro de salud más cercano, el distrito cuenta con 13 centros de salud y 9 ambulancias para atender a los habitantes de 86 caseríos y centros poblados. Las deficiencias en los servicios y equipamiento se evidencian en los resultados de los pacientes atendidos.

El servicio de educación: las instituciones educativas se crean en los lugares con mayor población, generalmente son de nivel inicial y primaria; el nivel secundario solo en los pueblos con mayor afluencia poblacional; el personal docente, bajo las condiciones de contrato o nombramiento cumple con sus labores dentro de las normas institucionales; sin embargo, se han registrado situaciones de profesores que desarrollan labores lectivas solo tres veces a la semana, casos que los padres de familia han intentado resolver a través de la Asociación de Padres de Familia (APAFA), “...por años los profesores han venido solo tres veces a la se-

mana, nosotros no supimos que eran los cinco días de lunes a viernes, hasta que vinieron de la Ugel y nos informaron eso, desde ahí nos organizamos para verificar que se cumpla el trabajo de los profesores y siempre estamos pendiente con eso...” (Informante: M.R.C. 43 años de edad) Los materiales de trabajo distribuidos a los escolares y docentes no tienen una orientación integral, se complementa con “la lista de materiales” asumida por los padres de familia. El transporte de los escolares es complejo en el caso de los niños que viven en los pueblos sin institución educativa, generalmente caminan o se movilizan en motocicletas, movilidad ocasional como camionetas particulares, buses de transporte provincial, solo en algunos casos lo hacen en caballo o burro. El acceso a la educación se limita a las posibilidades de las familias y el interés que tienen los padres para la educación de los hijos, en los últimos dos años se ha incrementado el número de estudiantes matriculados en las instituciones educativas gracias al programa social “Juntos”, promovido por el Ministerio de Inclusión Social, que plantea como requisito la matrícula obligatoria de los niños beneficiarios.

En los últimos años se incrementó el contrato del personal docente y se han implementado medidas de control de asistencia y cumplimiento de las labores docentes, por parte de la Asociación de Padres de Familia y los directores de las respectivas instituciones educativas. De acuerdo a la información actualizada en el Ministerio de Educación se registran 154 instituciones educativas de nivel inicial, primaria y secundaria, distribuidos en los diferentes caseríos, además de los programas de Educación Inicial, promovidos por la Municipalidad Distrital. Los profesores asignados al espacio rural, reciben una bonificación adicional de quinientos soles para asumir los gastos de movilidad y estadía, este bono motiva a los profesionales alejarse de sus hogares de origen de manera temporal, además – en muchos casos – asumen labores lectivas en espacios rurales para iniciar su carrera docente, con el objetivo de seguir su preparación para postular a una zona urbana o cercana al lugar de origen “...no es tan fácil dejar a la familia para viajar tantas horas semanales y caminar si no hay accesos en carro, la realidad es otra, las carencias, la falta de material y definitivamente la indiferencia del gobierno con estas zonas es evidente, nosotros tenemos que trabajar con lo que hay y si no hay nos inventamos la manera de solucionar, lo bueno es que la familias, los padres son parte de estas soluciones y se involucran cuando es necesario...” (Informante: W.Q. 39 años de edad) La relación profesor - alumno – en general – es paternalista, situación que dinamiza la convivencia en las instituciones educativas, y más aún en los espacios donde la precariedad de recursos didácticos son escasos. La infraestructura y equipamiento de las instituciones educativas han mejorado en los últimos años, pero esta mejora no se percibe en los espacios con población menor a 100 habitantes.

La administración de justicia en el distrito de Usquil: el distrito cuenta con una comisaría, los pueblos se han visto en la obligación de organizarse y en algunos casos nombrar un teniente gobernador en calidad de administrador de justicia, y otros casos las rondas campesinas. Barro Negro es un ejemplo de organización en la administración de justicia, tienen la ronda campesina, un sistema es organizado, institucionalizado y empoderado, “contamos con local propio, además tenemos dos camionetas, una nos regaló el alcalde y la otra le quitamos a la minera, aquí todos respetan y al que intente cometer actos prohibidos inmediatamente se interviene, es necesaria nuestra intervención, nosotros no tenemos comisaría ni policías, tampoco cometemos injusticias ni abusos, antes de castigar a alguien se hace juicio y presentan pruebas con eso ya se toman decisiones” (informante: M.G.R. 42 años de edad) La ronda campesina de Barro Negro es la más grande del distrito, su participación es requerida en diversas actividades (deportivos, festivos, etc.), reciben un importante apoyo y respaldo por parte del gobierno local, pues esta organización ha sido contundente y decisiva en el apoyo a un candidato en etapa electoral. Otra de las rondas campesinas, liderada por una mujer en el caserío de San Benito. La presencia del poder judicial en el espacio rural es casi nula, los diversos casos de inseguridad, violencia familiar, crímenes, violaciones, entre otros actos delictivos se registran en total impunidad. Las víctimas no denuncian los casos porque no encuentran el respaldo, ni la confianza necesaria para hacerlo, y trágicamente naturalizan tal injusticia. No hay programas informativos para el reconocimiento de los deberes y derechos legales de la familia campesina, registrándose un alto índice de la vulneración de los derechos fundamentales. La alternativa tradicional en un pueblo excluido de este derecho asume la justicia ancestral, espiritual.

Pobreza, desigualdad y exclusión rural

La pobreza ligada a la exclusión, aparece como una consecuencia del aislamiento geográfico y social de la población rural, las causas son múltiples, en el trabajo priorizamos la autoexclusión porque la población se aísla frente a situaciones desconocidas “...no participo en los programas sociales, ahí exigen tantas cosas y nosotros a las justas podemos entender lo que hablan, porque leer y escribir no sabemos, qué nos engañarán y la gente acepta no más por la plata que reciben, yo estoy tranquila aquí, con lo que saco de mis tierras vivo tranquila...” (Informante: R.F.A. 66 años de edad); el trato desigual por parte del gobierno es evidente

en los grupos rurales, las políticas no son efectivas y se genera una individualización social, situación que exige un seguimiento a la implementación de políticas medibles para disminuir los índices de desigualdad (Navarrete, 2017; Mancini, 2015; Echenique, 2017). Analizar la desigualdad en América Latina implica mostrar un fenómeno generalizado que se encuentra en contextos amplios de la sociedad y no solo en el aspecto económico (Gordillo, 2017)

La población del distrito de Usquil no cuenta con ingresos permanentes, las actividades económicas se limitan a su dependencia del mercado; y las políticas gubernamentales aparecen de manera temporal y deficiente con programas sin seguimiento, llevando la situación a otros usos y aplicaciones ya sea por parte del funcionario o del beneficiario, los niveles de desigualdad se incrementan y no se limitan al espacio de los recursos, éstos engloban diversas dimensiones del bienestar de las personas. (CEPAL; 2014) Las estadísticas muestran el crecimiento de las brechas de desigualdad a partir de encuestas básicamente cuantitativas, lo que induce a la discriminación de información que podría determinar los niveles de desigualdad y pobreza. El espacio rural requiere intervención con proyectos efectivos en sus actividades agropecuarias proyectadas a la industrialización, pero estas no son reconocidas y menos atendidas debido a la desorganización de la población para exigir el desarrollo de sus proyectos (Lutz, 2017); sin embargo, la actividad extractiva incrementa en una situación informal, sin responsabilidad social (Azamar et al, 2014), la contaminación del medio ambiente es evidente, el deterioro de las carreteras, el subempleo (explotación laboral, sin medidas de seguridad), entre otras situaciones que lejos de contribuir al desarrollo, incrementan los índices de pobreza y exclusión (Cambero et al, 2015); los intereses de quienes invierten en minería vulnera toda las normas de convivencia, generando cambios en el contexto sociocultural (López et al, 2013)

La inclusión social como política de desarrollo rural

Las políticas generales son implementadas con la finalidad de resolver situaciones negativas que afectan a la sociedad, a partir de la identificación de un problema se plantean soluciones, políticas que a través de la gestión pública se implementan en los sectores más afectados, a partir de etapas que recorren los especialistas (Abugattás, 2014); la innovación de propuestas que buscan la equidad en la distribución del presupuesto gubernamental, pretende que esos recursos lleguen a los espacios rural excluidos (Sanpedro et al, 2016). En contextos de crisis las políticas asistencialistas intentan remediar los problemas inmediatos, con intervención en la población con mayor vulnerabilidad (Huesca et al, 2015)

Es entonces a partir de las propuestas teóricas y empíricas que las políticas públicas aparecen orientadas a satisfacer necesidades de una sociedad, pero son identificadas y “resueltas” por un grupo de personas que tienen en sus manos la oportunidad de establecer propuestas de solución, aunque condicionadas bajo intereses adicionales de un sistema gubernamental establecido. El ideal de una propuesta sostenible es que éstas se mantengan y fortalezcan a través del tiempo (Trivelli, 2012). Que los programas logren resultados productivos y que la población no asuma un rol dependiente del estado, y es que los proyectos asistencialistas apuntan básicamente a ello, la economía social y solidaria que pretende resolver los problemas de pobreza y exclusión (Castealo, 2016). El método de trabajo en la implementación de políticas, es una de las causas en el impacto que generan en la población, la evaluación de políticas gubernamentales, principalmente cuantitativas (Guillen, 2016).

La percepción de desarrollo se visualiza en diferentes campos, es multidimensional y el involucramiento de la población es primordial para establecer políticas o modelos desarrollistas. La presencia del Estado no se enmarca en el respeto por la diversidad cultural, el reclamo de los campesinos que buscan mantener sus recursos naturales aparecen como “un capricho” de oposición frente “al desarrollo”. La desigualdad de oportunidad en la zona rural exige la presencia efectiva del Estado a partir de esa perspectiva, la diversidad cultural y el respeto por la naturaleza y cosmovisión andina (Singer, 2014), los profesionales proponen bajo indicios, modelos individuales que generalmente fracasan por un visible rechazo a lo desconocido e indiferente. En esa perspectiva, es válido analizar la calidad de los servicios, problemas y necesidades de la población rural a partir de los proyectos implementados por el gobierno en el marco de sus políticas inclusivas.

Las políticas públicas

Las políticas públicas en el contexto rural, se implementan a partir de los proyectos agropecuarios y asistencialistas, el gobierno local interviene con programas – en convenio – con provisiones de almácgos de cultivos como palta, verduras, lima, naranja y nuevas propuestas como el arándano y la quinua, estos dos últimos sin éxito. La municipalidad provincial de Otuzco, trabaja proyectos productivos bajo políticas agropecuarias, con programas de capacitación, seguimiento y tratamiento de los cultivos y el ganado, además de proveer a las comunidades con abonos, fertilizantes y almácgos. Esta distribución se realiza de manera organizada a

través de las asociaciones o comités en cada sector. Entre las demandas rurales del distrito está la necesidad de integrar mecanismo de ecosistemas y organizar cadenas de mercado (Ávila, 2017)

Las políticas asistenciales o programas sociales de asistencia están ligados al Ministerio de Desarrollo e Inclusión social con sus programas: “Juntos” y “Pensión 65”, ambos son de “apoyo directo a los más pobres”, niños y ancianos, respectivamente. La asistencia a nivel internacional y en nuestro país, está orientada a la población vulnerable en los diferentes espacios (urbano y rural) (D’Amico, 2014). La identificación de la población vulnerable – los pobres y extremo pobres – está condicionada a lineamientos manejados por profesionales y especialistas que deben realizar un seguimiento y evaluación a los resultados de los programas; sin embargo, a la fecha no se perciben cambios o impactos de mejora en la calidad de vida de los beneficiarios, pero sí se evidencia una gran dependencia del estímulo económico. Los pobres y extremos pobres de la zona rural forman parte de las minorías desatendidas por ignorancia o simple desinterés por parte del gobierno, carecen de estrategias para rescatar aquello que puede ser parte del desarrollo socioeconómico del país (Gómez et al, 2017) La calidad de vida en las zonas rurales frente a las políticas públicas se ve relegada, la deficiente presencia del Estado hace que las poblaciones se autoexcluyan y dejen de participar en los programas gubernamentales. Las evaluaciones en la aplicación de las políticas públicas es otra deficiencia en la efectividad y cumplimiento de los objetivos planteados (Pinilla et al, 2010)

Los programas sociales: los programas sociales aparecen el año 2009 con el programa “JUNTOS”, posteriormente se amplían y fortalecen a través de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS): *El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) es un organismo del Poder Ejecutivo cuyo objetivo principal es mejorar la calidad de vida de la población en situación de vulnerabilidad y pobreza, promover el ejercicio de sus derechos, el acceso a oportunidades y al desarrollo de sus propias capacidades. El MIDIS coordina y articula con las diversas entidades del sector público, el sector privado y la sociedad civil, fomentando que los programas sociales consigan sus metas lográndolo a través de una constante evaluación, potenciación, capacitación y trabajo coordinado entre sus gestores. El MIDIS fue creado por la Ley N° 29792 el 20 de octubre de 2011.*

En términos generales, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social presenta resultados satisfactorios; sin embargo, la población sigue en iguales condiciones: el dinero recibido por las madres no –necesariamente– se invierte en alimentación y educación de sus hijos, sino en negocios o actividades agropecuarias; los desayunos y almuerzos no benefician a todos los estudiantes, de manera voluntaria renuncian a ello por la calidad del servicio además de la situación económica de algunos padres que no cuentan con presupuesto para asumir una cuota impuesta por la institución educativa para la preparación y distribución de los alimentos, además se han registrado casos de alimentos deteriorados o vencidos (niños con infecciones estomacales). El distrito de Usquil forma parte de la población intervenida por estos programas, básicamente JUNTOS y PENSIÓN 65 han llegado a las familias de los diversos caseríos; sin embargo, vale la pena evaluar el impacto de estos “beneficios”. Estos programas, han fortalecido una cultura de dependencia económica y asistencialista en la población rural, el aspecto positivo es que los índices de visitas a los centros médicos –para seguir un control de salud en niños y ancianos se ha incrementado–, pues, se trata de un requisito para percibir el beneficio económico; Además, se registran casos y denuncias de beneficiarios que perciben el incentivo económico sin cumplir el requisito de estar en condición de pobre o pobre extremo. Los programas sociales promovidos por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), benefician a una población de 26 063 usuarios en la provincia de Otuzco, considerando que el 38% de beneficiarios corresponden al distrito de Usquil

4. CONCLUSIONES

Las condiciones naturales que una población rural entiende como su espacio, lo protege y adoptan sus propias tradiciones y costumbres, donde reciben los beneficios del Estado para cubrir sus necesidades básicas: La educación en el distrito de Usquil ha mejorado en los últimos años, la infraestructura e implementación con equipamiento y personal; sin embargo, no se han considerado algunos aspectos básicos como traslado o transporte de los estudiantes, la alimentación no es totalmente gratuita con el programa Qali Warma, lo que limita el acceso de algunos escolares; se registran 12 124 estudiantes de educación primaria y secundaria. El servicio de salud es una deficiencia grave, puesto que el distrito no cuenta con suficientes centros de salud que asista a toda la población, además los centros existentes no cuentan con equipamiento necesario, ni personal capacitado; son 55 trabajadores registrados en el Ministerio de salud que cubre el servicio en todo el distrito. Otras de las deficiencias en el sector es la carente logística del personal para movilizarse y cumplir con sus tareas programadas. La administración de justicia, es deficiente, la inseguridad e impunidad se han incrementado, la delincuencia, robos, asaltos, violaciones, violencia, entre otros delitos quedan impunes por

la falta de personal y autoridades que asuman el compromiso de proteger a la población, solo algunos pueblos cuentan con su propia organización para la administración de justicia a través de las rondas campesinas.

La inclusión social como política gubernamental tiene una naturaleza técnica, es una propuesta de solución a la pobreza en la zona rural, los resultados son medidos en información cuantitativa, las líneas de base obedecen a una generalidad nacional y no consideran las particularidades de cada pueblo o individuo, los programas se han limitado a fortalecer una cultura asistencialista. Los resultados cualitativos de estos programas son preocupantes, puesto que se genera una cultura asistencialista en la población y una fuerte dependencia en los casos de extrema pobreza.

El desarrollo en la percepción rural se mide en el crecimiento poblacional y la “modernización” a partir de las obras de infraestructura; la calidad de vida, “es responsabilidad de cada uno”, el limitado acceso a los servicios básicos, la deficiente presencia del Estado, la aplicación de proyectos y programas asistencialistas, aparecen como una suerte de buena voluntad de los gobernantes o instituciones, los gestos de trabajo en la comunidad es agradecido y recibido como una ayuda, mas no como un derecho adquirido.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abugattas, J. 2014. Planeamiento y gestión pública de la inclusión social. Diseño, implementación y articulación de las políticas públicas, en *Inclusión social: enfoques, políticas y gestión pública en el Perú*. Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú. 164-165 pp.
- Ávila, V. 2017. Desafíos del sector primario y políticas públicas sustentables. *Economía informa* 402: 29-39
- Azamar, A.; Ponce, J. 2014. Extractivismo y desarrollo: los recursos minerales en México. *Revista Problemas de desarrollo*, 45(179): 137-158.
- Camberos, M.; Bracamontes, J. 2015. La crisis económica y sus efectos en el mercado de trabajo, en la desigualdad y en la pobreza de México, en *Contaduría y Administración* 60(S2) Centro de investigación en alimentación y desarrollo, Departamento de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. 219-249 pp.
- Castelao, M. 2016. Las políticas públicas y su visión de la economía social y solidaria en Argentina. *Revista Mexicana Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México. Nueva época, Año LXI (227): 349-378
- Chávez, C. 2017. Reflexiones teóricas entorno a la sociedad civil rural en México. *Acta Sociológica* núm. 74 Universidad Nacional Autónoma de México. 13-38 pp.
- D’Amico, V. 2014. De la pobreza a la desigualdad. Discursos internacionales, efectos nacionales; en *literatura y pensamiento social*. Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales – CONICET-UNPL, Argentina. Primeras Jornadas del Área de Estudios Políticos Latinoamericanos. 2014. 237-263 pp.
- Echenique, X. 2017. La desigualdad en México a partir de un modelo estadístico idealizado de demandas Marshallianas 2012-2014. *ECONOMÍA INFORMA*. Universidad Nacional Autónoma de México. 402: 40-62
- Fierros, I.; Ávila, V. 2017. Medios de vida sustentable y contexto de vulnerabilidad de los hogares rurales de México. Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 107-131 pp.
- Gómez, L.; Tacuba, A. 2017. La política de desarrollo rural en México. ¿Existe correspondencia entre lo formal y lo real? *Journal of Economic Literature* (JEL) 14 (42): 93-117.
- Gordillo, G. 2011. La desigualdad: un tatuaje que nos acompaña. Gustavo Gordillo de Anda *Journal of Economic Literature* *ECONOMÍAUnam* 10(28): 102-123
- Guillen, H. 2014. La economía del desarrollo rebaja sus ambiciones las experimentaciones por organización aleatoria de Duflo. *Journal of Economic Literatura* *ECONOMÍAUnam* 12(36): 34-48
- Huesca, L.; Calderón, C. 2015. La política social y la crisis económica: ¿son progresivas las transferencias en México? *Contaduría y Administración* 60(S2) Centro de investigación en alimentación y desarrollo, Departamento de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México. 169-194 pp.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. 2014. *Exclusión Social en el Perú: Hacia una Nueva Política Social*. Lima. 43 pp.

- López, N.; Barajas, V. 2013. Identidad y desarrollo: el acoso de la subregión Alta Mixe de Oaxaca. *Península* 7(2): 9-37
- Lutz, B. 2017. De la acción colectiva en el campo a la sociedad civil rural. *Acta Sociológica* núm. 74: 39-56
- Mancini, F. 2015. Riesgos sociales en América Latina: una interpelación al debate sobre desigualdad social. *Revista Mexicana Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México. Nueva época, Año LX núm. 223: 237-264
- Navarrete, J. 2016. ¿Desigualdad y crecimiento? *Journal of Economic Literature (JEL)* 13(37): 45-73
- Pinilla, J.; García, A. 2010. La evaluación de políticas públicas. *SESPAS 2010 (Suppl 1)* 114-119 pp.
- Sanpedro, J.; Díaz, C. 2016. Innovación para el desarrollo inclusivo: una propuesta para su análisis. *Economía Informa*. México. 396: 34-48
- Singer, M. 2014. ¿Exclusión o inclusión indígena? *Revista Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México. 31: 87-106
- Trivelli, C. 2012. Desarrollo rural e inclusión social. *Foro CIPCA Piura*. 34-35 pp.
- Valcarcel, L. 1957. La vida rural en el Perú, en la *Revista del Museo Nacional de Lima- Perú*. Tomo XXVI. 6 pp.
- Valdivia, N.; Benavides, M.; Torero, M. 2003. Exclusión, Identidad Étnica y Políticas de Inclusión Social en el Perú: el caso de la población indígena y la población afrodescendiente. 603-655 pp.
- Webb, R.; Ventocilla, M. 1997. *Pobreza y Economía Social: Análisis de una Encuesta*. 372 pp.