

Desarrollo territorial y desarrollo rural



CIDES-UMSA / RIMISP / PROYECTO DTR-IC / DANIDA
AYUDA EN ACCIÓN / IICA / PLURAL

Enfoques de desarrollo territorial y rural

SEMINARIO

“Enfoques de desarrollo
territorial y rural”

CIDES-UMSA / RIMISP - PROYECTO DTR-IC / DANIDA
AYUDA EN ACCIÓN / IICA / PLURAL

Serie: Desarrollo Rural, 01
Tema: “Enfoques de Desarrollo Territorial y Desarrollo Rural”

Con esta publicación, el Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA), inaugura la Serie: “Desarrollo Rural”, cuyo objetivo es contribuir al debate académico de temas en el área del desarrollo rural.

Este libro ha sido posible gracias al apoyo financiero de: el Proyecto de Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural (DTR-IC/RIMISP), del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) y de la Embajada de Dinamarca (DANIDA).

Instituciones auspiciantes del seminario: Embajada de Dinamarca (DANIDA); Proyecto de Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural (DTR-IC/RIMISP) del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP); Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA); Ayuda en Acción (AeA).

Consejo editorial: Jorge Albarracín, José Núñez del Prado, Marcelo Uribe y Víctor Gallo

Responsable de la publicación: Cecilia Salazar

Cuidado de la edición: Cecilia Salazar y Marcelo Uribe

Portada: Afiche del seminario

© CIDES-UMSA, 2009

Depósito legal: 4-1-1268-09

ISBN: 978-99954-1-2227

Primera edición: junio de 2009

Producción

Plural editores

Av. Ecuador 2337, esq. C. Rosendo Gutiérrez

Tel. 2411018 / casilla 5097 / La Paz-Bolivia

www.plural.bo / e-mail: plural@plural.bo

Impreso en Bolivia

Índice

Prólogo	7
Presentación	9
Reflexiones sobre la teoría de los campos mórficos y el desarrollo rural sostenible <i>Carlos Jara</i>	15
Capital social, institucionalidad y territorios <i>Byron Miranda Abaunza</i>	41
Dinámicas Territoriales: Fundamentos de la necesidad de abordar esta temática <i>Alexander Schejtman</i>	53
Desarrollo territorial rural con identidad cultural: ¿Una oportunidad para territorios rurales pobres en América Latina? <i>Claudia Ranaboldo</i>	67
Desarrollo rural sostenible con enfoque territorial: La experiencia brasileña <i>Alberto Renault Adib, Carlos Miranda</i>	77
Experiencia de la asociación de instituciones de promoción y educación (aipe) en seguridad alimentaria nutricional <i>Aida Ruegenberg Jerez</i>	95

El futuro de la descentralización y autonomías: Planificación estratégica institucional plurianual y gestión territorial del desarrollo <i>Fabían II Yaksic</i>	99
Cualificando los conceptos y la praxis del desarrollo rural con enfoque de desarrollo territorial <i>Víctor Gallo Toro</i>	127
Panel de discusión	147

Prólogo

Los días 28 y 29 de mayo de 2008, se llevó a cabo en Bolivia, el Seminario sobre “Enfoques de Desarrollo Territorial y Desarrollo Rural” a iniciativa del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES/UMSA) el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y Ayuda en Acción-Bolivia (AeA); con el apoyo de la Embajada de Dinamarca y del Proyecto de Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural (DTR-IC/RIMISP) del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).

En este marco, se ha realizado el presente esfuerzo editorial, con el objetivo de contar con un testimonio documental de las ponencias, reflexiones y conclusiones del Seminario, que permita dar continuidad y profundizar la discusión de dicha temática, en el ámbito académico (maestrías, especialidades, diplomados, etc.) del CIDES/UMSA y otros espacios vinculados al desarrollo y las políticas públicas; que constituya un referente bibliográfico para estimular el aprendizaje y discusión sobre el Desarrollo Territorial Rural.

Junto a muchos otros temas, previamente al Seminario, surgieron algunas interrogantes y hasta interpelaciones sobre la necesidad de continuar debatiendo temáticas de desarrollo rural, cuando los complejos procesos en curso en la región, las habrían superado, con tendencias a subsumir lo urbano y rural dentro de la perspectiva de una “muletilla” territorial, como el plano de

resolución del debate sobre los nuevos problemas o, quizá, sobre antiguos problemas no resueltos.

Todos esos interrogantes y problemas no fueron respondidos y resueltos en el Seminario, pues las dudas proliferaron en el transcurso del mismo. Sin embargo, se ha avanzado en el dimensionamiento y clarificación de la panorámica, de lo importante a discutir hoy, y sobre la manera de hacerlo. Aspectos en los cuales estamos inmersos profesionales, intelectuales, e instituciones de diverso tipo, enriquecidos y potenciados para enfrentar, con un análisis complejo, realidades cada vez más complejas.

Por ejemplo, existe un mayor acuerdo respecto a que lo territorial implica una perspectiva no solamente nueva, sino superadora y sintética de ámbitos y enfoques parcelados, porque lo territorial no solamente implicaría planos espaciales y geográficos, sino también modelaciones históricas, institucionales y culturales, recorridos socio-humanos que dejan huellas indelebles sobre contornos físico-naturales. Lo territorial, además, estaría articulando tiempos y espacios asimétricos y discontinuos, por lo tanto, no linealmente concebidos, donde se inscriben y entienden mejor dinámicas y flujos urbano –rurales de personas, conglomerados, productos, insumos, etc., sin subestimar con esto la existencia y autonomía de lo urbano y rural, con sus propias especificidades y problemáticas.

No queremos puntualizar una u otra contribución específica de los/as exponentes y de sus instituciones, porque, injustificadamente, relativizaríamos las demás, cuando todas fueron importantes y significativas, en un marco amplio, plural en el que se tuvieron, campos prácticos, sueños y utopías propiciatorias de que algo nuevo se viene y para lo que, gracias al seminario y a esta publicación, podemos decir que ya estamos, mínimamente, preparados.

Área de Desarrollo Rural Sostenible del CIDES/UMSA
La Paz, octubre de 2008

Presentación

Este acto es producto de una asociación estratégica y un acercamiento entre el CIDES-UMSA, entidad académica muy importante para la formación de profesionales en Bolivia, con Ayuda en Acción y varias otras.

Voy a comenzar desde la perspectiva que tenemos los que hemos pasado por los centros académicos, de conocimiento y de enseñanza. La mayoría de ellos aplican el método científico para la generación del conocimiento, aunque todos sabemos que éste choca con algunas limitaciones, por ejemplo en algunos ámbitos culturales-sociales donde algunos conocimientos no necesariamente se pueden generar y tampoco demostrar científicamente.

Por ejemplo, me tocó reconocer en algún momento de mi formación profesional que, desde una perspectiva del análisis de sistemas, el estudio de las ciencias sociales no funciona porque resulta que el comportamiento social o individual (como el de un consumidor) no pueden ser predecibles en la misma magnitud en que se puede predecir comportamientos observados por el análisis de correlaciones en las ciencias exactas, físicas o químicas. Más aún, recientemente se conmemoró al investigador que determinó el llamado “efecto mariposa” que significa que incluso en las ciencias exactas se generaban factores no predecibles o no controlables. Las ciencias sociales y ciencias exactas, entonces, se tornan mucho menos predecibles porque se someten a contextos o a fenómenos

interactuantes que no pueden ser definidos y menos controlados por hipótesis pre-establecidas.

Otro aspecto fundamental que hay que tener en cuenta sobre el conocimiento es que en nuestro tiempo actual éste se genera a velocidades impresionantes a nivel global, en todos los ámbitos, desafiando nuestras capacidades humanas para acceder al mismo, a pesar de los grandes avances de la informática.

Señalo estos aspectos conceptuales porque cuando entremos al tema que nos ha convocado, que es el desarrollo en general, aquellas personas e instituciones involucradas con la promoción del desarrollo, deben también desarrollar una serie de teorías y metodologías, desarrollar conocimiento y practicar el aprendizaje, de la manera más abierta posible, pero con un grado de pragmatismo suficiente que nos permita generar cambios en función a objetivos trascendentales, como el de la inclusión y el del bienestar de la población a la cual nos debemos.

En la historia reciente de la promoción del desarrollo tuvieron vigencia las metodologías de erradicación de pobreza, estimuladas por los planes de alivio de la deuda que, en el fondo, trataban de corregir algunos síntomas consecuentes de los sistemas de relacionamiento injusto de tipo global, sin tocar los asuntos de fondo como el de corregir las causas estructurales que generaban esta pobreza y sin tener que forzar a los estados a establecer políticas más efectivas de crecimiento con redistribución en sus países, limitadas a acciones estrictamente tecnocráticas. En esto también nos involucramos los que formamos parte del sector no gubernamental. Sin embargo, no se involucraba (o por lo menos no suficiente-mente) a los grandes agentes económicos ni al mismo Estado y sus relaciones internacionales. En el fondo, sólo se estimulaba el establecimiento de políticas de compensación social sin contar con políticas de desarrollo más allá del ámbito económico.

En otras palabras, no se promovía el desarrollo con metodologías probadas, coherentes y relevantes a cada contexto local y dentro de un contexto global debidamente reconocido, que explícitamente mejoraran las condiciones de vida de la población. No se organizaba la acción en función a una adecuada teoría, sino que

se seguían recetas pre-establecidas que cuidaran el cumplimiento del llamado “ajuste económico”.

Esta parte de la historia se fue superando porque los contextos generales del mundo global, referidos particularmente a la relación entre desarrollo económico y erradicación de pobreza, obviamente, no estaban funcionando. Entonces aquí se dio otro fenómeno, que también suelen discutir los teóricos del desarrollo, referido a la validez del acuerdo internacional que establece los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Se consideró a estos como objetivos que comprometen políticamente a la cooperación para el desarrollo y comprometen, a su vez, a los países en sus esfuerzos propios de desarrollo, con un marco definido y además medible. Sin embargo este compromiso internacional tiene una limitación que es su enfoque tecnocrático, al que se le encara el reclamo de los derechos. Esta alternativa de desarrollo desde la “exigencia” de derechos es lo que está sucediendo mas rápidamente en nuestras sociedades, particularmente en la latinoamericana, siendo el caso de Bolivia un ejemplo clarísimo de ello.

Los que promovemos o cooperamos con el desarrollo denominado “local” en su acepción más genérica posible, también tenemos enfoques diferentes. Algunos hemos trabajado solamente en la lucha contra la pobreza, otros nos hemos especializado en ámbitos sectoriales específicos, otros hemos llegado al desarrollo rural que también parece ser una especie de especialización y por otro lado –particularmente desde el sistema multilateral de cooperación– hemos llegado al concepto de “desarrollo humano y social”, para finalmente llegar a una teoría que es muy interesante que es la teoría o el enfoque del desarrollo “territorial”, motivo de esta reunión.

Con este enfoque hay una concurrencia de varios aspectos de la promoción del desarrollo que se centralizan finalmente en las personas y con el que se rompe la barrera geográfica y ecológica que impedía tocar temas de fondo, por ejemplo generar desarrollo con el reconocimiento y la modificación de aspectos estructurales socioeconómicos.

Desde aquí nace la discusión y la explicación del por qué no un desarrollo rural solamente, y por qué sí un desarrollo más integral; por qué no solamente el desarrollo integral sino también además por qué un desarrollo integral humano, y así sucesivamente. Todo ello porque, al final de cuentas, lo que nos interesa no es tener objetivos exitosos de desarrollo rural, económico o social como se decía en algún momento, sino lo que queremos es que haya un desarrollo humano armónico, democrático, sostenible, etc. y que eso se centre y se observe objetivamente en el mejoramiento de las perspectivas de vida de las personas participantes en el proceso.

El enfoque de desarrollo territorial es una metodología muy rica en esta perspectiva, porque nos permite hablar del desarrollo del capital social, del desarrollo de las instituciones, del desarrollo político, de cómo cambia la situación de las personas independientemente de dónde estén, dónde interactúan y eso también nos permite tener otras visiones. Por ejemplo, en el caso de Bolivia la descentralización generada con el proceso de participación popular que nos dio un espacio académicamente interesante para hacer estudios de seguimiento y estudios de sistematización sobre el desarrollo de la democracia y el desarrollo en general, en ámbitos y contextos muy dinámicos, pero bastante definibles.

Los municipios en Bolivia son ámbitos participativos e integrados con un eje de referencia política que es la Alcaldía, la que a su vez requiere una referencia territorial mayor como pueden ser las regiones o departamentos y estos a su vez requieren de un plan o acuerdo nacional de largo alcance. Esto implica que tanto la participación popular como los procesos autonómicos que se están generando en el oriente (y deberán generarse también en occidente), tienen que tomar en cuenta que un desarrollo local que no tiene perspectivas de secuencia en territorios, tampoco funciona y estas perspectivas las encontramos en las teorías de los procesos de desarrollo regional con enfoque territorial.

Como ven, las teorías de desarrollo son ahora mucho más complejas pero con más potencial para generar políticas y programas más eficientes, porque uno los puede definir y diseñar de una forma más integral o más libre de parámetros, de limitaciones

como el ámbito o como el sector, etc. Estas posibilidades que hoy se abren, gracias a esta multiplicidad de conceptos y, yo creo, gracias a una mayor “conciencia académica” de lo que es promover el desarrollo, exigen, más que nunca, una generación ordenada e intensa de conocimiento y la provisión del aprendizaje.

Requerimos que las instituciones académicas ordenen el conocimiento disponible sobre el desarrollo territorial en diferentes contextos, hagan estudios de sistematizaciones de experiencias en curso, estudios de evaluación de las que se completen y, con todo ese bagaje, generen nuevas teorías y prácticas de relevancia social. Esta tarea debe ser cumplida en asociación con los “practicantes” de estos procesos, como las organizaciones de ciudadanos, las instituciones de gobierno, así como las instituciones de promoción del desarrollo. Hay que asociar el método científico con otros métodos “no tradicionales” que permitan captar conocimientos de alta relevancia cultural y social.

En fin, hay muchas tareas por cumplir desde una institución académica que se interese en el tema, que nos lleven a promover efectivamente el desarrollo de quienes están en situación de desventaja y de exclusión. Por eso saludo y agradezco muchísimo el involucramiento del CIDES en esta temática del desarrollo y su interés de conducir sus procesos de especialización profesional hacia ámbitos que tengan alta relevancia social. Aún mas, aplaudo el alto sentido de oportunidad de esta iniciativa, dadas las circunstancias dinámicas tanto de los procesos bolivianos como los de América Latina, que tienen que ver con integración, con acuerdos de libre comercio, etc., a partir de los cuales el desarrollo territorial también se torna fundamental.

José Maguiña
AYUDA EN ACCIÓN

Reflexiones sobre la teoría de los campos mórficos y el desarrollo rural sostenible

*Carlos Jara**

*“Debido a que la ciencia institucional se ha vuelto conservadora,
tan limitada por los paradigmas convencionales,
algunos de los problemas más fundamentales son ignorados,
tratados como tabú o puestos en el último lugar de la agenda científica”.*
(Rupert Sheldrake)

1. A manera de introducción

Han pasado más de sesenta años desde el “imaginario” del progreso y la modernidad ha venido influyendo en las decisiones más elevadas del sistema histórico vigente. Desde que fuimos calificados como sub-desarrollados comenzamos a percibirnos por debajo de ciertos estándares vistos como ideales. Aprendimos a imitar y a tener vergüenza de nuestros propios campos culturales y sociales, por el sólo hecho de ser tradicionales, diversos y originales. Nos dedicamos con esmero a construir una institucionalidad funcional a esos ajenos propósitos, y aceptamos sin fórmula de juicio la premisa

* Carlos Julio Jara es Director de Desarrollo Rural, IICA –Sede Central San José, Costa Rica.

Estas reflexiones buscan sistematizar algunas ideas sueltas y contribuir a la construcción de una nueva teoría que ayude al desarrollo del buen vivir o prosperidad de las comunidades rurales. Son ideas aparentemente “chifladas” pero que se sustentan claramente en evidencias científicas, buscando formas alternativas de dinamizar el cambio social hacia fines de equidad, libertad, inclusión, participación y solidaridad. ¿Si los campos mórficos operan en los animales, como los pájaros, por qué no en los seres humanos? ¿Cómo hacer posible el desarrollo rural sostenible en escala territorial de otra manera? Dedico estas reflexiones a mi amigo, colega y maestro, el Dr. Sergio Sepúlveda, quien fuera hasta hace poco Director de Desarrollo Rural Sostenible del IICA.

de que todo proceso significativo de desarrollo viene determinado por el crecimiento, por indiscriminado que sea. Colocamos todas las energías sociales, económicas y políticas detrás de esa empresa mayor llamada modernización, intensificando el incremento de la entropía en casi todos los territorios. Las estructuras emergentes de ese desorden parcialmente programando por el propio Estado no han conseguido acabar con las pobreza, las desigualdades y las agresiones ambientales. Después de tanta inversión en modernización, no somos pocos los que nos percibimos como maldesarrollados, viviendo un “mal vivir”. Nos sentimos desencantados, frustrados, desorientados, y también temerosos y preocupados, porque enfrentamos problemas tan graves y complejos que ponen en peligro no sólo la paz social, sino a la propia sostenibilidad de la vida humana. Sin embargo, aún seducen los paradigmas que producen ese malestar, las visiones que influyen en las políticas impuestas por el orden establecido, las mismas que benefician apenas a ciertas minorías o segmentos. Persisten los modelos de problemas y de soluciones, por lo que los discursos y los instrumentos serán por algún tiempo los mismos, no obstante que las instituciones existentes no pueden resolver adecuadamente los problemas que parcialmente han contribuido a crear (Khun, 1987). Somos conscientes que los admirables logros de la modernidad impulsados por el sistema de libre mercado han conseguido construir las más absurdas distancias entre ricos y pobres. Debemos cuestionar esa filosofía inhumana.

Los cambios en el entorno de los territorios rurales han modificado y modifican constantemente sus formas originales. Los territorios rurales son entidades dinámicas fluyendo constantemente dentro de contextos también rápidamente cambiantes. Todas las ruralidades se encuentran restregadas actualmente por el proceso de globalización, que acelera los cambios en las economías nacionales y las integra a sistemas abiertos de mercado, afectando a toda la sociedad, que se ve sometida a procesos dinámicos de adaptación y de creatividad. Los impactos son heterogéneos, variables, algunos patéticamente impredecibles, en particular cuando los nuevos niveles de orden creados por las políticas y

programas de desarrollo traducen apenas remiendos sociales que no otorgan a las comunidades territorializadas ni mayor autonomía ni igualdad de oportunidades. Son aquellas “intervenciones” que apenas consiguen aliviar a la pobreza extrema.

Los territorios rurales son necesariamente heterogéneos y porosos, sujetos a constantes fluctuaciones. Hay grados de porosidad y grados de proximidad, dependiendo de las características de las ruralidades y de los territorios. El caos que ocurre en el entorno territorial, sin embargo, tiende a propagar el avance del desorden territorial interno haciendo que estos no perduren de la misma manera, ni un solo instante. El orden explicado territorial –su parte visible y cuantificable– parece que no cambia pero siempre lo hace. Siempre las comunidades territorializadas deben formular alguna alternativa para auto-sustentarse. Hay un cruce de informaciones entre fronteras territoriales marcadas esencialmente por la identidad. Ese cruzamiento tiende a producir un intenso cambio cultural en el territorio, sacude las redes de relaciones que reproducen la vida cotidiana, los hábitos. Este viene explicado, generalmente, como turbulencia, crisis y fragmentación social, particularmente cuando las comunidades no consiguen desarrollar a tiempo los mecanismos adecuados para procesar las informaciones. Cuando tienen pocas o limitadas opciones para auto-organizarse y conservar lo esencial de sus campos, sus nudos, sus hábitos, frecuentemente subconscientes. A nombre del desarrollo, maldesarrollamos a las comunidades rurales, al desconsiderar sus recursos, particularmente sus talentos, sus saberes, sus tiempos, sus soportes culturales, sus modos de ser. Se debilita la integración social, la capacidad creativa para auto-organizarse.

Las “intervenciones” programadas en los territorios rurales desde la visión mecánica de la modernización tienden a traumatizar a las comunidades territorializadas, particularmente aquellas donde predomina la agricultura campesina, los pueblos indígenas y afro descendientes. Las intervenciones que propone el desarrollo rural tradicional frecuentemente se traducen en intrusiones establecidas fragmentariamente. Las instituciones no tienen otra respuesta que prescribir componentes de índole sectorial para estructurar la

gestión del cambio en el orden explicado del territorio, por falta de arreglos alternativos que posibiliten trabajar dentro del caos multidimensional.

Es así como percibimos la disolución gradual de muchos espacios territoriales rurales, a la medida que los invade esa cultura universal que homogeniza y que tiende a romper los campos de la identidad, desde donde es posible todo proceso de auto-organización. Las comunidades rurales son penetradas por formas ajenas de producción y consumo, forzadas a redefinir lo que les ha sido propio, como el hábito de la pertenencia, de la cooperación. Las resonancias del nuevo sistema económico moderno y las correspondientes políticas sociales compensadoras de los efectos del libre mercado, silenciosamente privan al hombre campesino de sus raíces culturales. La cultura es como un remolino donde se mezclan valores, creencias, actitudes, visiones, normas, opiniones, modos de vivir, reglas, etc, que definen distintivamente los hábitos de las comunidades territorializadas. Como nosotros, las comunidades rurales son campos de información y energía cultural. Cuando esos campos son fracturados por los profesionales o encargados de aplicar las políticas de desarrollo, cuando las estructuras son impuestas desde afuera, se destruye a la creatividad y se apagan las resonancias creativas de hábitos sensibles. Las modificaciones morfológicas son tan profundas que no permiten la capacidad de adaptarse y responder adecuadamente a las nuevas situaciones.

Todo lo argumentado hasta aquí no tiene otro objetivo sino el de llamar la atención a los académicos y políticos sobre cómo la dimensión cultural puede estar tomando sus formas o sus patrones de organización. Algo de fundamental importancia para dinamizar la gestión del desarrollo rural sostenible definido y concretado desde el enfoque territorial.

No es nuestra intención criticar el avance de la modernidad, pues el mundo entero se ha vuelto moderno y la gran mayoría de las sociedades premodernas, calificadas como tradicionales, ya han experimentado profundas transformaciones. No cabe duda que el orden social moderno está plagado de patologías y anomalías y que lo ideal sería encontrar un sistema alternativo de ordenamiento

social. Para alcanzar ese nuevo modelo de sociedad, no es suficiente con alterar las estructuras y las instituciones que la sustentan, incluido el poder. Se busca un cambio de conciencia en numerosas comunidades y personas, lo suficiente para crear resonancias con capacidad de renovar a toda la sociedad. Alice A. Bailey nos decía que “...*lo que el mundo necesita hoy es una multiplicidad de organismos vivientes, libremente unidos por la colaboración, la constante comunicación y la posesión de idénticas metas y propósitos*” (Bailey y Ferguson, 2007). Lo que queremos afirmar es que cualquier esquema de desarrollo rural que mecánicamente destruya los campos culturales –los hábitos de la vida comunitaria– lo que generalmente produce no es sólo una destrucción del orden explicado, o sea, un maldesarrollo, sino un colapso de su dinámica interna. En las palabras de la filósofa Agnes Heller: “*La casa se derrumba pero sus habitantes permanecen cerca de las ruinas del pasado, sin encontrar apoyo real en sus paredes inexistentes*” (Heller, 1998).

Observamos cómo las teorías convencionales y los métodos de hacer desarrollo rural han producido resultados ambivalentes, por no decir que han decepcionado a la sociedad. Las pobreza rurales no cambian sustancialmente, particularmente en aquellos territorios donde predomina la agricultura familiar, no obstante las magras inversiones desatadas por el impulso modernizador. Después de haber apostado por el cambio institucional y la diversificación productiva, reclamando crecimiento, la desigualdad y la pobreza han aumentado en no pocos mundos rurales. Los nuevos enfoques de desarrollo parecen moverse como gladiadores benevolentes, que luchan contra o alivian la pobreza en una arena de incertidumbre, en una especie de repetición ritual de discursos, sin avizorar aún maneras sostenibles de afectar las causas del maldesarrollo social y el descuido ambiental. No alcanzamos todavía a concebir el desarrollo como una apuesta cultural de cambio multidimensional, percibido desde el paradigma del desarrollo sostenible, indagando en los campos implícitos donde se encubren las aspiraciones de las personas. Formar tejidos sociales más densos donde el conjunto de los actores puedan comportarse como un todo, creando sinergia y generando una complejidad rica en hábitos de cooperación, de

confianza, con capacidad de facilitar los cambios deseados, por resonancia mórfica.

2. La complejidad de la nueva ruralidad

Desde hace varias décadas que las ciencias sociales, observando las tendencias, vienen sentenciando el fin de lo rural. De hecho, la modernización agraria e industrial y la urbanización han condicionado cambios profundos en los patrones demográficos. Los espacios rurales van quedando vacíos, los tejidos sociales se fracturan rápidamente, la gente emigra hacia las ciudades y otros países. Desde los mundos rurales de toda América Latina exportamos mano de obra calificada y barata. Hay una evidente caída de la participación de la agricultura en el PIB, al tiempo en que la agricultura tecnificada y empresarial tiende a dominar el escenario de la ruralidad. Sabemos muy bien que lo rural es más que lo agropecuario y que las relaciones urbano-rurales son fundamentales. Las expresiones de esa ruralidad son diversas y cambiantes. Hay un mundo rural que es predominantemente agrícola y otro que es residencia de productores multiactivos, articulado integralmente a las ciudades. Y existen territorios rurales donde los productores, las comunidades, se agrupan de formas novedosas, diversifican su producción, se asocian y ganan escala, defienden sus proyectos locales de vida. Su sobrevivencia no solamente depende del cambio tecnológico y del aprendizaje, sino de la forma cómo se trabaja ese cambio, partiendo de los propios campos culturales. Es indispensable otorgar a los agricultores, sus organizaciones y comunidades, la oportunidad de reflexionar sobre su propia realidad, contextualizarla, evolucionar partiendo de su propio aprendizaje, expresar sus realidades más profundas, y hacer uso de su creatividad y talento.

La siempre renovada ruralidad tiende a conservar de manera intangible sus estructuras fundamentales. Lo viejo sobrevive en lo nuevo, se mantiene y evoluciona. La presencia de decenas de comunidades negras al interior de *Maranhão* –su supervivencia vigorosa– supone la presencia de vínculos activos de adaptación

con el entorno. No es posible comprender esa permanencia fuera del contexto definido por el propio sistema que las subordina. No ocurre la profecía de ciertos pensadores sobre la inminente desaparición de las comunidades campesinas. Permanecen subalternas, cambiantes, vitales y, también, las mismas. No pueden romper totalmente con los hábitos del origen colonial, sobre los que no tienen conciencia, pero como las plantas, conservan raíces y hábitos, campos morfogenéticos donde se atesora la memoria colectiva. Han resistido el embate de un desarrollo urbano industrial y la modernización agropecuaria excluyente. Han sido “*intervenidas*”, excluidas, fragmentadas, explotadas, discriminadas, han visto erosionar su autonomía, pero conservan su capacidad de auto-organización. Conservan sus campos de identidad que también cambian cuando se desordena el escenario comunitario y las estructuras emergentes brotan sin imposición, de forma creativa, inteligente, llenas de significado. Hay rasgos que persisten, sistema de valores y tradiciones que no cambian fácilmente, que los caracterizan como únicos y diferentes.

Todo lo que se nos presenta separado está interconectado. Los crecientes brotes de violencia, el desempleo, la precarización del trabajo, la contaminación del ambiente, el impacto de la agricultura *químico-intensiva* en el clima, la exclusión tecnológica, los bajos niveles de productividad en los mundos campesinos, la ruptura de los tejidos sociales, la migración, el populismo y el clientelismo, la desarticulación institucional, la pobreza, el deterioro de la educación, los procesos de descampesinización, la inseguridad alimentaria, la incertidumbre ciudadana, las desigualdades de género, la corrupción, el desgaste de los ecosistemas, el hambre, la desertificación, entre tantas otras anomalías y patologías que nos enfrentan, no son temas que se puedan captar con la mirada única de cualquier disciplina. Son fenómenos interdependientes que solamente pueden ser aprehendidos mediante el pensamiento complejo.

Somos desafiados a superar todos los paradigmas de desarrollo propios del mecanicismo que han demostrado su impotencia y a favorecer, por el contrario, un trabajo reflexivo que conduzca a

una visión compartida. El cambio de las actitudes, de los comportamientos y, de manera particular, la consideración de los hábitos culturales importa mucho más que la sola inversión. El rol influente de las reglas del juego que elaboran los líderes o facilitadores es importante para dinamizar los cambios y posibilitar un proceso de auto-organización que no rompa con las estructuras implícitas, sino que parta de las mismas para facilitar la emergencia de nuevas relaciones cargadas de información.

Existe creciente conciencia de que algunos de los principales problemas que afectan a la humanidad en el presente: inseguridad alimentaria, protección del ambiente, ajuste o mitigación al cambio climático, pobreza, exclusión social, desempleo, etc., pasan por cambios o transformaciones en los mundos rurales. La ruralidad toma nuevos significados políticos y su desarrollo solicita nuevos paradigmas, nuevas concepciones e instrumentos. Los países cuentan con experiencias acumuladas que deben ser sistematizadas y que se pueden utilizar mejor. Para ello hay que valerse de los nuevos conceptos emergentes en la física cuántica, las biociencias, las teorías de la complejidad y sistémicas, la informática, las mismas que no sustituyen ni anulan a las ciencias humanas y sociales.

El reto metodológico consiste en desarrollar nuestro imaginario epistemológico de manera de hacer germinar nuevos conceptos provechosos para un nuevo aprendizaje de cómo hacer un auténtico desarrollo sostenible. Las comunidades territorializadas están inmersas en contextos complejos, y si bien se puede crear un ambiente en el que ellas aprendan unas de otras, lo que debemos construir son mecanismos de aprendizaje permanente. *“Hoy en día nos enseñó Hugo Assmann – los estudiosos de la evolución afirman, de forma casi consensuada, que no fue la mera supervivencia sino la capacidad adaptativa lo que posibilitó los progresos de la vida a lo largo de la evolución. Organizaciones con un aprendizaje recíproco mínimo quedan estancadas en la mera subsistencia y, en general, acaban desapareciendo. Sólo el aprendizaje permanente permite el crecimiento y la expansión evolutiva.*

Necesitamos algo más innovador que los programas y políticas de desarrollo rural convencional centradas principalmente en la

generación de empleo y el alivio a la pobreza. América Latina y El Caribe han trabajado en diversos ámbitos del desarrollo rural combinando intervenciones que van desde el aumento de la productividad agrícola, la inversión en infraestructura, el desarrollo empresarial, la ordenación de los recursos naturales, el mayor acceso a información, el establecimiento de vínculos intersectoriales, la educación y el desarrollo de las capacidades humanas, el desarrollo institucional, la transferencia tecnológica, el acceso al mercado y a inversiones de capital, la protección focalizada en los quintiles más pobres, el fortalecimiento de los gobiernos locales, la reforma agraria, el acceso al riego, el fomento de sistemas de producción ecológicamente sostenibles, la ampliación de los servicios de salud rural, la ordenación sostenible de los bosques, el desarrollo de las finanzas rurales, asociaciones que posibiliten mejorar las relaciones de comercialización, la promoción del agroturismo, la participación de las organizaciones de la sociedad civil, etc. En el orden explicado de la ruralidad, estos programas y políticas han demostrado distintos grados de éxito. Pero algo más profundo está faltando, más allá de las limitadas inversiones que se destinan al desarrollo rural.¹

Por cierto que es insensato continuar invirtiendo tan poco en desarrollo rural. Pero la solución pasa esencialmente por un cambio de paradigma, una aproximación más sensible y solidaria con el territorio y las comunidades. Necesitamos un nuevo imaginario para el desarrollo rural.

En este corto documento buscaremos un acercamiento –desde el pensamiento complejo– entre la física cuántica, la biología orgá-

1 La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible del Consejo Económico y Social (2008), en un reciente documento sobre Desarrollo Rural afirma: “La asistencia oficial para el desarrollo rural para el sector agrícola y rural ha ido disminuyendo constantemente desde 1988. Hoy día, sólo el 8% de la asistencia oficial para el desarrollo bilateral se destina al desarrollo rural. En el periodo comprendido entre 1999 y 2001, los préstamos concedidos por el Banco Mundial para las zonas rurales ascendieron a una media de cerca de 5.000 millones de dólares por año. Esta cifra representa un 25% del total de préstamos del Banco, lo que no es congruente con la mayor incidencia de pobreza en las zonas rurales”.

nica y algunas de las ciencias sociales aplicadas al desarrollo. Plantearemos hipótesis y nuevas preguntas reconociendo que seremos duramente criticados, acusados de místicos o escritores de ciencia ficción. Reconocemos que una reflexión aislada del pensamiento complejo,² despojada de mirada sistémica, conduce a la parálisis discursiva, reproduce la fragmentación. Queremos valernos de conceptos que vienen de la física, definida como la ciencia que busca descifrar las leyes generales de la naturaleza, las moléculas, la tierra y, el Cosmos, pero que también se sumergen en los fenómenos biológicos, al estudiar los procesos básicos de los sistemas vivos, para encontrar nuevas maneras de hacer desarrollo.

Frente a la urgencia de los problemas que nos afectan y se agravan, como la inseguridad alimentaria, la destrucción del ambiente y la pobreza, no podemos darnos el lujo de mantener las mismas perspectivas, aferrarnos a los viejos conceptos, y continuar prescribiendo casi más de lo mismo. Es un verdadero cinismo el proponer la construcción de futuros pasados. Somos obligados a aprender a pensar el desarrollo rural desde otras perspectivas. Hay una brecha epistemológica que debemos superar y que es muy difícil problematizarla desde el paradigma vigente. Las instituciones que hemos creado para gestionar el desarrollo, por nuevas que sean, se acostumbran a reforzar las estructuras que las construyen, hasta convertirse en una especie de inquisición de ideas que atentan contra la ortodoxia establecida. Y cuando reforzamos las estructuras reproducimos casi el mismo cambio.

La imagen de una ruralidad socialmente incluyente y cohesionada se identifica con la construcción de una economía territorial diversificada y sustentable, con formas de producción alimentaria lo más autosuficientes posibles, y con tejidos sociales densos, organizados y articulados, lo más solidarios posibles. Es factible construir ese imaginario de ruralidad, sembrando una sociabilidad basada en la confianza y en la interdependencia de

2 El pensamiento complejo es el pensamiento que se esfuerza por unir. Complejidad viene de “complexus” que significa “lo que es tejido junto”.

esfuerzos y voluntades, rescatando los campos internos. Es posible lograr que un conjunto de comunidades rurales territorializadas se transformen a sí mismas, desde sus propias memorias, y que los hábitos culturales emergentes puedan influir en los otros por medio de un proceso de resonancia, algo así como sintonizar una onda radial (Meir, 2007). Partiendo de los campos culturales tradicionalmente organizados, las organizaciones campesinas que comparten una identidad dentro del territorio podrían adoptar nuevos campos o hábitos, asimilar nuevas informaciones y extenderlos por repetición hacia otras organizaciones, preservando y cambiando simultáneamente las memorias. Podemos conseguir que un determinado hábito un comportamiento como el cuidado por la naturaleza pueda contribuir al modelado de formas de actuación social similares.³

Creo que la solidaridad es el rasgo social que revela con más claridad la preocupación auténtica por el desarrollo sustentable. Como nos enseñó Marco Aurelio: *“Nacemos para cooperar”*. ¿Cómo nutrir en los territorios rurales una sociabilidad que dinamice los cambios deseados hacia un buen vivir, en paz, salud, participación, conocimiento y prosperidad? ¿Cómo trabajar de conjunto los cambios deseados, desde el lenguaje lúdico, la risa, los sentimientos de autoestima, las emociones y creencias que las comunidades territorializadas más valoran y estiman?

3. Un imaginario multidimensional: todo está interconectado

Esa construcción multidimensional del desarrollo sostenible con enfoque territorial se presenta ante nuestros ojos como una “operación” muy complicada. Como argumenta Peter Senge: *“De chicos*

3 La experiencia desarrollada por el IICA en Brasil entre las comunidades remanecientes de Quilombos en Maranhão, podría indicar que estos fenómenos ocurren aunque no pueden ser fácilmente explicados. Es importante reflexionar sobre el caso de la Comunidad de Felipa.

nos enseñan a fragmentar el mundo, al intentar ver la imagen total nos resulta difícil dado que estamos acostumbrados a ver fragmentos de ella". Somos desafiados a cambiar esa racionalidad que separa al hombre de la naturaleza, lo social de lo cultural, lo económico de lo ambiental, la filosofía de la ciencia, etc. Hemos sido condicionados a promover los procesos de desarrollo de forma segmentada, dividido en sectores. No logramos percibir que los problemas económicos son problemas de naturaleza *sociocultuambiental*, que los problemas sociales son problemas de naturaleza *cultuecoinstitucional*, y que los problemas ambientales son problemas *policultueconómicos*. Todo existe interconectado. Nos hallamos encapsulados dentro del reduccionismo sustentado en la segmentación del objeto frente al sujeto, en el dogma obsesionado por el determinismo económico. Son tan apremiantes las demandas de los tomadores de decisiones que somos conducidos de forma inexorable al inmediatismo pragmático. No hay tiempo para desarrollar una visión compleja de la vida y el desarrollo del "*buen vivir*" en ella. Predomina la visión de una "sociedad maquina", la mirada materialista y mecánica de la realidad, lineal y determinista, dualista y reduccionista.

El problema de fondo es que somos hijos del racionalismo moderno, que afirma que el mundo puede ser descrito objetivamente, moldeado y regulado por la actividad científica, que privilegia lo cuantificable, que apuesta en lo previsible y en lo concreto, rechazando cualquier explicación basada en fenómenos subjetivos o intangibles. Nos deleitamos analizando con diversos instrumentos lo que viene dibujado en el orden explícito. Dotados de un bisturí experimental hemos separado la objetividad de la subjetividad, relegando a los planos más íntimos del ser humano y la existencia, como las cualidades que traducen hábitos de solidaridad, de encanto, cuidado, justicia, de amor social y político. La visión de la totalidad está siempre ausente, inclusive las manifestaciones identificables de la problemática social son separadas y sus interacciones raramente consideradas, ni siquiera son perceptibles. No prestamos atención a lo emergente, o sea, a los fenómenos que brotan desde el orden de la complejidad de los territorios rurales.

La racionalidad instrumental, la aplicación del conocimiento fragmentado, ha tenido un impacto relativamente negativo e inconsistente en el desarrollo humano de nuestra sociedad. Las construcciones mentales mecanicistas que hemos fabricado como armaduras para justificar nuestros supuestos, han llevado a la fragmentación de lo social, y de las otras dimensiones. Han dado origen a diferenciaciones, separaciones y exclusiones que debilitan o subordinan las conductas sociales vitales para la solidaridad humana y la reciprocidad, creando un creciente desconcierto institucional.⁴ La calidad de los procesos de desarrollo rural dependerá de la manera en que construyamos nuestras relaciones sociales y vínculos al interior de esa compleja realidad territorial.

Los cambios sociales, políticos, económicos, institucionales, culturales, ambientales –multidimensionales– que supone el desarrollo sostenible de la ruralidad siempre siguen una lógica no-lineal. Hay que construirlos y concretarlos dentro de los espacios territoriales que esencialmente son construcciones multidimensionales. Innumerables factores, variables, energías, campos culturales, vínculos e informaciones entran en operación, dinámicamente. Las transformaciones implican una extrema cantidad de interacciones y retroacciones, al interior y entre las diversas dimensiones. Creemos que tales transformaciones pueden lograrse aproximando informaciones, multiplicando hábitos, creando sincronismos entre poblaciones por medio de resonancias. Pequeños eventos que se conectan pueden ocasionar grandes transformaciones, siempre y cuando no produzcan

4 El pensamiento complejo puede ofrecer un marco de análisis y de síntesis para trabajar lo multidimensional, posibilitando combinar conceptos y temas que pertenecen a la antropología, la economía, la ecología, la sociología, la física cuántica, la ciencia política, la biología, la psicología social y también la filosofía. Ese pensamiento nos permitirá transcender al mecanicismo y entender qué mismo significa y como se logra una transformación en el todo, cómo emergen los nuevos arreglos institucionales, que mismo impulsa una dinámica territorial, a qué lógicas responde ese movimiento explícito, cómo ocurren los procesos de auto organización, cómo producir resonancias colectivas que faciliten los cambios hacia el buen vivir.

rupturas con los campos culturales compartidos por comunidades similares dentro del territorio. Hablemos de que una especie de resonancia intangible puede transmitir información entre comunidades articuladas por la identidad, sin la mediación de efectos espaciales.

Debemos trascender sin negar a la lectura determinista, lineal y homogénea de la heterogeneidad territorial e incorporar en la ecuación del desarrollo rural, la conciencia de lo que es aleatorio, discontinuo, incierto, implícito, intangible, desde el diálogo, la densidad de los contactos y la ampliación del pensamiento reflexivo. Es difícil leer las interconexiones, percibir la complejidad territorial en la cual los fenómenos físicos, biológicos, psicológicos, sociales, culturales y ambientales, son todos recíprocamente interdependientes, se *inter-retro-relacionan*.

Cambiar un paradigma no significa romper con todo lo anterior. No es un “borra y va de nuevo” con todo lo que existe. Estaríamos obligados a construir de nuevo todo el sistema y esta no es la manera como se desarrollan los territorios rurales. Pero el tan anhelado desarrollo sostenible simplemente no llega y el maldesarrollo cargado de entropía se propaga rápidamente. Es por ello que se invita a revisar las visiones mecánicas o instrumentales con las que observamos e intervenimos en la ruralidad y sus variadas agriculturas. El cambio cualitativo que deseamos supone una consideración ética de las estructuras fundamentales y el desarrollo sostenible supone una evolución que parte de las características y dinámicas del propio territorio. Esa revisión es más fácil desde el enfoque territorial. La física cuántica nos enseña que somos nosotros mismos, por el tipo y la calidad de nuestra percepción, quienes generamos y desarrollamos la posibilidad de construir una nueva realidad. Don Hélder Cámara, quien fuera el Obispo de Olinda en Pernambuco–Brasil, nos decía tiernamente: *“Cuando uno sueña solo, es apenas un sueño; cuando muchos comparten el mismo sueño, es el inicio de la realidad”*.

Debemos enriquecer las nociones matrices que demanda el desarrollo rural sostenible. Ello parte por activar un cambio fundamental en nuestra manera de pensar y sentir ese desarrollo,

junto a las comunidades territorializadas, y también de nuestro modo de percibir y valorar la siempre cambiante ruralidad.

Esta propuesta nos obliga a adoptar una metodología interdisciplinaria capaz de averiguar, en el orden implícito de los fenómenos emergentes (Bohm, 2000), aunque sea un indicio de causalidad, de energía informativa, que nos ayude a orientarnos en medio del caos y la incertidumbre, para promover cambios positivos en varias dimensiones. El maldesarrollo que se traduce principalmente en pobreza, exclusión, hambre, baja productividad, desesperanza, desempleo, etc., responde esencialmente a una profunda crisis de percepción. Si adoptamos una nueva forma de mirar el desarrollo rural sostenible y creamos una nueva generación de instrumentos capaces de cambiar hábitos o comportamientos en comunidades territorializadas, y transmitirlos vía resonancias, es posible dinamizar los cambios y que veamos lo que antes no era visible, y será también posible decir lo que aún es censurado, simplemente como resultado de hacer lo que no hemos hecho.

4. Un Territorio preñado de interrelaciones dinámicas

Son diversas las definiciones del territorio como espacio de planificación y gestión del desarrollo rural. Hay actores institucionales que lo perciben como si fuera una pantalla donde proyectar sus propios guiones programáticos. Se llega inclusive al argumento dogmático del territorio rural como el espacio donde se concretan diversos modos de lucha, incluyendo el fundamentalismo de la competitividad.

Quiero definir al territorio apoyado por la metáfora. Lo percibo como si fuera un gran nido que abriga realidades cambiantes, que no son un simple agregado de elementos o cosas separadas, sino, como afirma F. Kapra, una construcción “*multidimensional, indivisible y compleja red de interconexiones*”.

En ese nido se mezclan, de forma compleja y maravillosa, tierras, aguas, recursos naturales, biodiversidad, faunas, floras, café, cebolla, aromas, pájaros en el cielo, paisajes cambiantes,

memorias colectivas, hábitos históricos, patrones culturales, modos de cultivar, sistemas productivos, comportamientos característicos, arreglos institucionales, redes comunitarias, sonidos ancestrales, leyendas, sueños de futuro, estructuras tradicionales de orden, jerarquías, costumbres auto-organizativas, formas de intercambio comercial, tecnologías, interpretaciones del mundo, maneras de amar o de relacionarse con los otros que se repiten a lo largo del tiempo. Los vínculos del hombre y la mujer, de las comunidades que pertenecen al territorio se hilan en niveles profundos de la existencia, donde se configuran los campos mórficos, que tienen resonancia en los otros seres, semejantes. Campos o hábitos que brotan en el orden explicado como sentido de identidad, condicionando comportamientos compartidos, los mismos que posibilitan de forma inexplicada la emergencia de eventos similares, que parecen probabilísticos.

Cuando hablamos de identidad nos referimos a un sentido de “mismidad”. Los que comparten una misma memoria, los que han aprendido a sobrevivir en un determinado ambiente, ajustándose dinámicamente, compartiendo experiencias. Toda forma de producción campesina ocurre dentro de un determinado contexto territorial. Se construyen en el tiempo campos de comportamiento o hábitos entre el productor y la tierra, que responden a un largo periodo de ajuste con el medio. Son informaciones, saberes, prácticas y experiencias cargadas de información de cómo auto-desarrollarse para sobrevivir. Las maneras de organizar la producción desde la pequeña parcela o fundo y junto a la familia responden a un patrón de organización, a campos que se conservan y disuelven.

El imaginario del desarrollo rural sostenible debe concretarse en ese nido de complejidad. Debemos ser capaces de observar ese “tejido de eventos, acciones, interacciones, retroacciones, determinaciones, azares, que constituyen nuestro nido fenoménico” como lo entiende Morín. Somos llamados a mirar, con ojos curiosos, esa construcción que es *sociocultupoliticoecológica*. Creo que esta complicada palabra comunica de manera más apropiada un concepto nuevo de la compleja realidad territorial. Puedo transmitirlo

desde una banda sonora compuesta por 28 letras, que buscan la emergencia de un entendimiento mutuo. Las hemos encadenado a propósito para que la siempre relativa realidad territorial pueda manifestar esa interdependencia de dimensiones.

Lo *sociocultupoliticoecológico* no es, sin embargo, el territorio en sí, no es ni Guamote en Ecuador, o Guanacaste en Costa Rica. El concepto del territorio no es el territorio de Quíbor en Venezuela, de la misma manera que la imagen satelital de *Google* no es el orden explicado del territorio que registra. Los sentidos humanos no perciben fácilmente esa totalidad y el por ello que no podemos aprehender el territorio como realmente es. La complicada palabra –menos complicada que *benchmarking*– intenta entrelazar lo que es intrínsecamente indivisible: la multidimensionalidad, dando visibilidad a lo que es *unidiverso* y *homo-heterogéneo*. Cuando observamos el territorio del Tequendama en Colombia desde el municipio de La Mesa, queremos percibir el entorno como un todo.

De alguna manera, ese territorio preñado de interrelaciones, es una construcción histórica desordenada o mejor dicho, *caor-dica*. Las interacciones que ocurren entre sus dimensiones, hacia adentro y hacia afuera pasan por una dialéctica temporal compleja. El territorio crea y recrea su propia complejidad y siendo poroso –un sistema abierto– es permanentemente agitado y modificado por el intercambio con los elementos externos, particularmente por la acción del hombre, de nosotros, nosotras y los otros y las otras. Tenemos un territorio evolutivo, en movimiento constante, donde nada puede explicarse fuera de su tiempo, de su memoria implícita, del contexto (Morin, 1995).

Lo que hace posible ordenar el desorden territorial es la co-operación. “Nacemos para cooperar” nos recuerda Marco Aurelio, lo reiteramos. El pensamiento instrumental no considera los conceptos de confianza, cooperación y solidaridad, como cualidades transracionales, que posibilitan crear un ambiente relacional que facilita la construcción de procesos de desarrollo sostenible en los territorios. Desarrollarse significa permitir que la gran mayoría de las personas, puedan lograr la realización de sus potenciales, dedicarse a actividades que valorizan positivamente, lo que es más

fácil dentro de la cooperación, más que impulsado por una falsa competitividad que contiene a la lucha como norma. El desarrollo sustentable es la construcción de una manera de ser solidaria y cuidadosa en la sociedad y en la naturaleza, por consiguiente, no expresa una relación entre objetos, sino entre sujetos, que tienen aspiraciones, hábitos, identidad, historia, sueños compartidos.

El enfoque territorial del desarrollo sostenible emerge como una respuesta a la necesidad de comprender los complejos y complicados cambios ocurridos en los variados mundos rurales, bien como de la premura por promover procesos de desarrollo capaces de “tocar” la realidad multidimensional en favor de la sustentabilidad de vida como un todo, como nos enseña Sepúlveda. Surge también como una respuesta al relativo desgaste o impotencia de las habituales intervenciones mono-sectoriales para sembrar el “buen vivir” en sociedad, las mismas que vienen marcadas de un sesgo económico-determinista. El desarrollo rural que se activa desde el enfoque territorial es un fenómeno complejo e inestable de muchos elementos fuertemente interactuantes y con correlaciones en todas las dimensiones. Las prioridades que se acuerdan para resolver los problemas más importantes, por consiguiente, no están condicionadas al influjo de una sola dimensión o a un solo sector, sino que demandan la acción combinada de diversas políticas y acciones. Uno de los grandes retos que enfrentan los planificadores –que son el conjunto de los actores sociales e institucionales– es el tratar de descubrir los relacionamientos, la forma cómo interactúan las dimensiones, para identificar los ejes estructuradores. Encontrar algo así como un parámetro de orden dentro de la complejidad, que manifieste la vocación del territorio, sus potencialidades endógenas que brotan en el orden explicado.

Para facilitar las transformaciones deseadas en los territorios rurales necesitamos multiplicar y mejorar la calidad de los contactos con los otros, construyendo vínculos de cooperación desde las informaciones creadas por las propias interacciones. La gestión social del territorio es esencialmente una cuestión de nutrir y ayudar a que germinen los vínculos de afecto y respeto, de solidaridad y cuidado. Cuando las relaciones son ligeras o “*liquidadas*”, como

las califica el sociólogo polaco Zygmunt Bauman, observamos una sociedad en la que los vínculos aparecen y desaparecen con asombrosa fluidez. Es así como la incertidumbre se instala en casi todos los campos habituales de la interacción humana. Cuando las relaciones son más próximas y profundas, se puede observar un tejido denso en vinculaciones con los otros, con la naturaleza.

Para nutrir esa *raccioemocionalidad* nos hace falta que se pueda averiguar la forma como trabaja la complejidad, es decir, la multidimensionalidad, la incertidumbre y la contradicción. Las maneras convencionales de hacer desarrollo se apalancan en el conocimiento científico, que observa y cuantifica, que analiza y verifica, mirando exclusivamente hacia el orden explicado. Pero hay una realidad profunda donde la racionalidad instrumental no puede ni aspira discernir y donde el espacio-tiempo de cualquier territorio, pierde su capacidad de análisis. David Bohm lo llama el Orden Implícito, donde la realidad es indivisible, no existen determinaciones y todo está sólidamente interconectado.

El territorio es un sistema complejo abierto y su complejidad depende del entramado de elementos que interactúan en su interior y con el contexto. El tejido social del territorio no es solamente un incontable agregado de interacciones que se dan entre los actores, comunidades, creando mayor o menor densidad, sino también expresa un enredado de hábitos y vínculos que revelan cierta calidad. Las organizaciones de productores, por ejemplo, se relacionan con los gobiernos locales con diferentes grados de calidad.

El desarrollo sostenible deberá encontrar nuevos métodos que posibiliten el cambio de las actitudes y los comportamientos de los actores o comunidades territorializadas, dentro de los campos culturales del propio territorio con el que está vinculado. Encontrar maneras más dinámicas para lograr cambios colectivos, por resonancia, y modificar las relaciones que producen y reproducen, por ejemplo, la discriminación, la violencia, el racismo, la exclusión, la desconfianza, la destrucción de la naturaleza. Me pregunto si estos hábitos ya no están siendo expandidos, reproducidos en determinadas poblaciones de forma invisible, sin que actúen, concientemente, actores externos.

5. El desarrollo sostenible de los territorios rurales y los campos morfogenéticos

Rupert Sheldrake es un biólogo británico que ha creado mucha controversia con su teoría de los campos morfogenéticos. Lo acusan de místico y es satanizado por las ciencias clásicas por atreverse a combinar lo que el pensamiento instrumental no admite: pensar la biología desde la filosofía. Por hablar de percepciones, de comportamientos que se aprenden por repetición en el tiempo, capaces de producir efectos remotos, en otros espacios, por medio de lo que califica como resonancia. Sabemos que la propia ciencia biológica ha demostrado la existencia de mecanismos propios del proceso evolutivo que no se explican por las leyes de la selección natural. Alguno experimentos comprueban la hipótesis de la causación formativa, por lo que desde el punto de vista epistemológico, estamos probablemente frente a una teoría.

La teoría de los campos morfogenéticos o campos mórficos (1985) nos quiere demostrar, en palabras simples, que las poblaciones, las especies, evolucionan según determinados campos de forma, que también son calificados como hábitos, o estructuras de orden. Son campos no relacionados causalmente que posibilitan la transmisión de información entre organismos de la misma especie, sin mediación alguna (Sheldrake, 1995). Tales campos podrían ser utilizables, en teoría, como ondas funcionales al cambio de comportamientos, a través del espacio, en otras comunidades compuestas por seres o especies semejantes. Los cambios de hábito se vislumbran como posibilidades, no como acontecimientos ciertos. Sergio Amira nos dice:

“Para entender esta teoría debemos partir primero refiriéndonos a la mecánica cuántica. Ya a principios del siglo pasado quedó establecido que las partículas subatómicas se comportan tanto como si fuesen partículas como si fuesen ondas. El aspecto ‘onda’ no involucra energía pero influencia enormemente como el aspecto ‘partícula’ vaya a comportarse. Traducido en términos biológicos, la onda puede considerarse como el campo morfogenético de la partícula. Sheldrake traslada esta noción del micro al macrocosmos

sugiriendo que los organismos biológicos poseen campos morfogenéticos que si bien no contienen carga energética (en la misma forma quizás que los campos cuánticos) si poseen información y son utilizables a través del espacio y del tiempo sin pérdida alguna de intensidad después de haber sido creados”

Los campos morfogenéticos – los hábitos – tienden a mantener la estructura, la información, los comportamientos anteriores del mismo tipo. De alguna manera quedan registrados en la memoria colectiva, producen una unidad invisible de información que perdura. Podemos postular, por ejemplo que si un número de personas que viven en comunidades rurales territorializadas, aprenden a relacionarse con la naturaleza de determinada manera, sus semejantes, principalmente si están ubicados dentro de su territorio inmediato, están en la posibilidad de aprender ese hábito más fácilmente. Y de hecho lo han aprendido.

Numerosas comunidades campesinas territorializadas han logrado resistir a la dinámica de la acumulación capitalista. Resisten relativamente porque han sido capaces de adaptarse a situaciones complejas, cambiantes, contradictorias, difíciles. Hay una adaptación cultural creativa que se expresa en hibridaciones, variaciones de comportamiento que cumplen propósitos similares, de forma selectiva. Los pueblos indígenas *Ashuar* que viven separados entre las fronteras nacionales de Ecuador y Perú, de hecho comparten hábitos, resisten y cambian, pero pueden también colapsar por resonancia si alguna intervención consigue modificar sus campos de manera negativa. Estas comunidades *Ashuar* son mucho más similares entre sí que respecto a las otras, por ejemplo, las pertenecientes a los pueblos *Awas* que viven en la selva del *Chocó* en la frontera entre Ecuador y Colombia. Las comunidades *Ashuar* son más similares a sí mismo en el pasado, que lo son respecto a otras que viven en el presente.

El aprendizaje entre comunidades territorializadas ocurriría por resonancia. Los tambores de *Creola de Felipa en Maranhão*, que almacenan la memoria de algunas comunidades *quilombolas*, podrían estar enviando señales sonoras de bienestar a las otras

comunidades negras ubicadas en el mismo territorio de *Itapecurú Mirím*, o hacia otras comunidades negras de *Maranhão*, en Brasil, vía resonancias (Sheldrake, 1995; Jara, 2000) Si una mujer perteneciente a un tambor de *Creola* comienza a bailar, a partir de la *Punga*, el patrón de actividad de todo su sistema nervioso, sus músculos y su sistema emocional, se sintonizan con el pasado, con la memoria colectiva, con el hábito adquirido que resulta de todas las ocasiones en las cuales tal persona ha bailado el mismo ritmo. La experiencia de bailar se “acumula” dentro de un campo cultural comunitario, repetido por el grupo. No hay, como dice Rupert Sheldrake una memoria intelectual sino una memoria corporal, emocional, cultural una forma particular de bailar ese particular “acento musical”.

Si *sentipensamos* solidariamente y actuamos solidariamente, podemos construir relacionamientos solidarios que se transformen en hábitos. Hay que repetirlos, repetirlos, repetirlos, creando redes de comunicación educativa que posibiliten la resonancia y la auto-organización. Podemos definir a esos hábitos como estructuras cognitivas determinadas por valores que informan y se convierten en inclinaciones que llevan a una persona a actuar de cierta manera, a partir de sus experiencias aprendidas. Tales hábitos contribuyen a organizar otras manifestaciones de la psiquis. Los campos morfogenéticos no son otra cosa sino maneras más o menos sostenibles de organizar las relaciones.

De la misma manera, pensando en situaciones en las que el ser humano está sometido por largo tiempo a relaciones que causan dolor emocional, como la miseria, que se forman hábitos que bloquean su propia emancipación. Ello podría significar que ambientes de privación, sufrimiento, exclusión, discriminación y malestar puedan estarse expandiendo por resonancia en el mundo actual, como la criminalidad. Vale la pena recordar las palabras de Carolyn Myss (Myss, en Jara, 2000):

“Todo un conjunto de vivencias cotidianas ejercen una poderosa influencia sobre el espíritu individual y colectivo, inconscientemente. De la misma forma que el cuerpo individual acumula historias que registran los eventos y

los relacionamientos de la vida personal, el cuerpo colectivo, las comunidades, también `salvan` las energías producidas por el entorno.

Todas las experiencias cargadas de energía emocional –relacionamientos pasados o presentes, experiencias traumáticas o amorosas, recuerdos, patrones de creencias y actitudes– de alguna manera, se codifican dentro de nuestro sistema biológico, nuestro tejido celular. En otras palabras, registran su memoria en los nos tejidos celulares, en el inconsciente. El emocional queda grabado en el cuerpo, en la mente, en el espíritu. Los pensamientos penetran en el cuerpo físico llevando energías emocionales, mentales o espirituales, generando respuestas biológicas de diferente tipo.

De manera que la llamada “lucha contra la pobreza” no es solamente una lucha por lograr que los grupos vulnerables salgan de por debajo de la llamada “línea de la pobreza”. Es esencialmente un esfuerzo de creatividad por lograr cambios en los campos morfogenéticos, donde se acumula una información de dolor y desesperanza. La violencia urbana que fuera registrada en la película “Ciudades de Dios” del Brasil, traduce la hipótesis de campos mórficos negativos que se expanden y se configuran por resonancia, informados por la sed de afecto y de ternura, por la falta de libertades, la ansiedad del consumo.

Pero podemos trabajar el desarrollo rural sostenible activando ciertas virtudes del ser humano. Me pregunto si la construcción de cierto tipo de eventos locales, que rescatan los campos lúdicos, los comportamientos que realmente valoran ciertas comunidades, como las relaciones de solidaridad, o su autoestima, algunas emociones que generan entusiasmo colectivo y activan la acción social, pueden efectivamente influir en la emergencia de otros eventos, dentro y fuera del territorio, a través del tiempo y del espacio. ¿Será que existen campos de comportamiento que se transmiten entre comunidades locales, no sólo de generación en generación, sino entre generaciones actuales, separadas territorialmente?

Existe en el territorio que es intervenido por los programas de desarrollo un algo que queda guardado, archivado, codificado en la memoria colectiva, que persiste a pesar de los cambios. Como argumentamos, cuando esas “intervenciones” son del tipo quirúrgico y rompen con los hábitos por el solo hecho de no ser

pensadas desde el encuentro intercultural, lo que se produce es un verdadero colapso.

Se trata de una influencia que no se expresa en el orden explicado de la realidad, pero que resulta de la acumulación de un cierto tipo de información y que puede impulsar cambios estructurales en los sistemas sociales territorializados. Ello podría ocurrir de manera invisible, por medio de comunicaciones de tipo extra-sensorial, donde las proximidades entre actores posibilitan las llamadas resonancias, capaces de transmitir una experiencia cultural codificada en las dimensiones intangibles.

Si fuera así, podríamos estar al borde de un descubrimiento pedagógico que posibilite acelerar los cambios que propone el paradigma del desarrollo sostenible, del *“buen vivir”*, particularmente al trabajar en territorios donde la identidad actúa como el principal campo de cohesión social. Cuantos más sean los pequeños productores o comunidades territorializadas que puedan sacar de su orden subjetivo no explicado aquellos hábitos evolutivos superiores, como la creatividad, cuantas más serán las otras personas semejantes con posibilidad de aprender tales comportamientos, más fácil será el camino de acceso de estos niveles para el resto de la especie humana. El poder de la resonancia puede ser muy grande.

Pudiéramos influir el sentido y el rumbo de los procesos. ¿Qué es lo que hace a un determinado sistema social territorializado optar por una cierta trayectoria o estrategia de desarrollo? Desde el punto de vista del desarrollismo convencional y mecanicista, el trayecto estaría marcado en función de las variables o los componentes de la “intervención”: fondos concursables, apoyo a las instituciones financieras locales, inversión en infraestructura y servicios, tecnología etc., que influyen en el orden explicado del sistema. Si fuera posible controlar o influir en todas las variables o dimensiones, se podría inclusive predecir el resultado final del proceso de desarrollo. Pero la realidad es muy distinta, el proceso de desarrollo territorial es sólo relativamente controlable, es complejo, incierto y contradictorio, *caótico*. Una investigación más profunda en la teoría de la causación formativa aplicada al desarrollo rural sostenible podría aumentar la probabilidad del cambio multidimensional y disminuir la incertidumbre.

¿Será posible cambiar situaciones sociales o patologías colectivas resultantes de la privación de determinadas necesidades humanas relacionadas con el SER, accediendo al orden implícito de las comunidades territorializadas? La falta de auto-estima, la pérdida de la identidad, la sensación de impotencia, por ejemplo, traducen disturbios internos que reducen las posibilidades de realización de las personas. Mucho del maldesarrollo que programamos desconsidera los hábitos de las comunidades. ¿Cómo transformar esa información que conduce al colapso en información constructiva del desarrollo sostenible?

¿Será posible proyectar sentimientos, transmitir mensajes interiores entre las redes de comunidades semejantes territorializadas, por ondas invisibles, sintonizando nuestra sensibilidad, generando resonancias hacia otras redes sociales localizadas en otros territorios? Y de esa manera vitalizar los relacionamientos de confianza, alegría, solidaridad, cooperación. Poder cambiar los hábitos que amplifican las *separatividades*; transformar la falta de auto-estima en amor propio, el miedo en creatividad, la dependencia en libertad.

Somos esencialmente seres sociales *unidiversos* y somos personas porque estamos en constante relación con los otros. La sociedad existe porque somos seres interdependientes y lo que la hace posible es la cooperación, no la lucha de clases o la sobrevivencia del más fuerte. Una determinada forma de producción campesina que se construye en el tiempo dentro de un determinado escenario territorial, define un determinado campo de comportamiento, un hábito que responde a un largo periodo de ajuste con el medio inmediato. El comportamiento del pequeños productor rural con la tierra, su manera de producir su vida escoge su campo mórfico para reproducirse. La causación formativa se expresa en determinadas formas de organización de la producción, en patrones, en hábitos que tienen cualidad auto-organizativa.

Concluamos. Hemos desconsiderado a la dimensión cultural que habita en el orden implicado de la realidad territorial. Al desconsiderarla, al pisotear la identidad, el campo de la pertenencia, creamos fragmentación, colapso comunitario. Y lo hacemos a nombre del desarrollo y la modernización.

“No cabe duda alguna, lo oculto y lo manifiesto se forman el uno al otro.”

Bibliografía

- AMIRA, Sergio Alejandro
 “Los Campos Morfogenéticos”. P.W.
- ASSMANN, Hugo. Placer y Ternura en la Educación
 Hacia una sociedad aprendiente. Narcea, S.A. de Ediciones,
 Madrid.
- BAILEY, Alice y Ferguson, Marilyn
 2007 La Conspiración de Acuario.
- BOHM, David
 2000 Wholeness and the Implicate Order, Routledge, New York
- Comisión sobre el Desarrollo Sostenible del Consejo Económico y Social.
- HELLER, Agnes
 1998 “La Crisis Global de la Civilización: Retos Futuros”, en Participación Popular, Retos del Futuro. Congreso Mundial de Convergencia en Investigación Participativa 1997: Estado del Arte, ICFES/IEPRI/COLCIENCIAS, Bogotá.
- JARA, Carlos Julio
 2000 As Dimensões Intangíveis do Desenvolvimento Sustentável, IICA- Brasil.
- 2000 O lado intangível do desenvolvimento, EMBRATUR, Brasília
- KHUN, Thomas
 1987 La estructura de las revoluciones científicas. Fondo de Cultura Económica, México.
- MEIR, Sergio
 2007 La Segunda Enciclopedia de Tlön, Ediciones Puerto de Escape.
- MORIN, Edgar
 1994 Por una reforma del pensamiento, UNESCO, París.
 Introducción al pensamiento complejo.
- 1995 “La relación antro-po-bio-cósmica”. CNR, Paris, Gazeta de Antropología, No. 11.
- SHELDRAKE, Rupert
 1995 A new Science of Life, Park Street Press, Vermont.
- 1995 Seven Experiments that Could Change the World, Riverhead Books, New York.

Capital social, institucionalidad y territorios

*Byron Miranda Abaunza**

1. Introducción

Centroamérica enfrenta profundos desequilibrios sociales, económicos y ambientales. La degradación de los recursos naturales y del ambiente, la agudización de las causas generadoras de las condiciones que favorecen la pobreza rural y las dificultades que los países están experimentando ante la apertura de las Américas, sin mencionar la limitada participación de la sociedad en los procesos democráticos, constituyen ejemplos de estos desequilibrios. Estos desequilibrios y sus intentos por superarlos, por estar asociados con otros relativos a la distribución y uso de recursos, son fuente de conflictos e inestabilidad en los países de la región.

El Estado, el sector privado y las diversas expresiones de la sociedad civil avanzan con muchas dificultades hacia procesos de integración regional, conscientes que no hay soluciones individuales para países pequeños en una era de globalización, reconociendo que la integración no es sólo de los mercados sino de las sociedades e implica un proceso no sólo de las cúpulas, sino desde abajo y desde adentro de la sociedad. La construcción de una institucionalidad estable y democrática es vital en este proceso.

* Ph.D, por la Atlantic International University (Florida). Representante del IICA en Costa Rica

El déficit de capital social e institucionalidad en Centroamérica es una de las principales causas de los desequilibrios e inequidades que reproducen la pobreza y la degradación del ambiente. La superación del déficit tecnológico, financiero, comercial y social pasa por la superación del déficit de capital social e institucionalidad.

Esta publicación informa, discute y sugiere sobre la importancia e interdependencia entre Capital Social, Institucionalidad y Territorios, como componentes fundamentales del desarrollo rural. Asimismo, se discuten aspectos considerados clave para desencadenar procesos de desarrollo rural protagonizados por los pobladores rurales, que facilitan el ejercicio ciudadano y contribuyen al propósito esencial del enfoque territorial, la cohesión social.

2. Armonizar los objetivos de reducir la pobreza, el crecimiento económico y la sostenibilidad de los recursos naturales

Generalmente, las agendas sobre medio ambiente, crecimiento económico y bienestar humano, no están vinculadas. Intentar cumplir con una de ellas sin hacer caso de las otras es, en el mediano y largo plazo, la ruta más segura hacia el fracaso. Las relaciones entre pobreza y medio ambiente y entre crecimiento y medio ambiente están condicionadas por interacciones complejas entre políticas, tecnologías e instituciones. Esta complejidad se ve exacerbada por las diferencias biofísicas y socioeconómicas presentes en cada territorio. No existe, por lo tanto, soluciones simples; tan sólo un difícil camino en la búsqueda de enfoques innovadores que concilien las soluciones que sostengan la base del recurso natural al mismo tiempo que satisfacen los objetivos de crecimiento económico y bienestar humano.

Por lo general se visualiza la dimensión económica como el motor de las dimensiones sociales y ambientales. Así, se suele pensar que la dimensión económica facilita o dificulta el manejo racional de los recursos naturales; que la pobreza es, al mismo tiempo, causa y efecto del deterioro de los recursos naturales. No obstante, intervenciones de naturaleza esencialmente social, centradas en el desarrollo

de los actores clave del territorio, revelan su potencial para construir espacios que facilitan el ejercicio ciudadano y desencadenar procesos sociales dinámicos que inciden sobre la integración y evolución de las otras dimensiones del desarrollo sostenible.

3. Capital Social y Ciudadanía

El déficit de capital social e institucionalidad es una de las principales causas de inequidades y desequilibrios que, en Centroamérica, reproducen la pobreza y la degradación del ambiente. El déficit de institucionalidad es, a su vez, consecuencia del déficit de capital humano y capital social. La evidencia empírica demuestra que el crecimiento económico es esencial pero insuficiente para reducir la pobreza y para restaurar el ambiente. Los procesos de desarrollo sostenible deben centrarse en las personas, no sólo en la finca o en la producción agrícola; de ahí la necesidad de explorar caminos alternativos que aumenten el poder de los actores clave, mejoren los mecanismos de coordinación, cooperación y consulta para aumentar no sólo la corresponsabilidad sino la incidencia sobre las decisiones, políticas y prácticas, que afectan las variables económicas, sociales, ambientales e institucionales del desarrollo sostenible de su territorio.

A diferencia de intervenciones que impulsan aspectos como la producción, la productividad, los mercados, la conservación del ambiente, la creación de más organizaciones y la atención de mujeres y grupos minoritarios, esta propuesta subraya la necesidad de superar el déficit de institucionalidad como condición indispensable para reducir la pobreza y fomentar la restauración ambiental. En la medida en que se construye una institucionalidad pluralista y democrática, sustentada en un tejido social vigoroso, que ejerce control sobre sus propios procesos, es posible actuar en forma cooperativa, con predominio del interés de la mayoría, mejorar el desempeño institucional y la calidad del diálogo en el ámbito local y nacional, lograr una mayor cohesión social y territorial y con ello mejorar la competitividad de los territorios, los países y la región.

Son muchas las interrogantes que surgen a raíz del concepto de capital social, particularmente por el origen económico del término y por la pertinencia, o no, de su uso en los procesos de innovación social. En el mejor de los casos se puede pensar que simplemente se trata de mostrar la relevancia de las relaciones sociales para comprender fenómenos que trascienden los aspectos económicos. Los partidarios del concepto (Chambers, Conway, Coleman y Putman), le otorgaron al término un significado social e indicaron que es un activo de todo el grupo, por consiguiente explica el devenir de las sociedades, no sólo el de los individuos. El término capital social también es referido como recursos sociales (redes, relaciones de confianza, organizaciones, normas) en los que se apoya la gente al perseguir sus estrategias de vida.

Lo nuevo que incorpora la idea de capital social es que releva la importancia de considerar el inventario de relaciones sociales solidarias, como un elemento capaz de favorecer el desarrollo económico. No obstante, este concepto sólo destaca la importancia de favorecer el desarrollo económico que, aunque importante, no es más que una de las dimensiones del desarrollo. Echeverri y Ribero (2002) apuntaron que la esencia del desarrollo reside en la posibilidad de generar procesos políticos orientados a construir las bases de una democracia participativa y directa. El concepto de ciudadanía, señalan, es un ingrediente esencial en tales procesos y, más que un principio político o social, es una forma concreta de ejercer nuestra vida en sociedad, mediante la construcción de la democracia, la autonomía y sus propias instituciones, de las que se desprende la autogestión y la participación. En ese sentido, ciudadanía, es un concepto más amplio que capital social; es el eslabón que integra la cadena de viabilidad y sostenibilidad de la democracia y el desarrollo armónico de las dimensiones económica, social, política, cultural y ambiental.

Ahora bien, uno de los elementos fundamentales en el proceso de construcción de ciudadanía consiste, justamente, en facilitar las condiciones necesarias para que las personas en forma individual y colectiva desarrollen sus capacidades, compromisos y actúen en forma colectiva. Los procesos de formación de líderes, mujeres y

hombres, y los nuevos arreglos institucionales de interacción de la sociedad local, forman parte de los instrumentos de gestión del talento, que facilitan avanzar no sólo en conocimientos, sino en la adopción de compromisos por una causa compartida, la capacidad de trabajar en equipo y la disposición de actuación colectiva, en suma, un proceso que permite cultivar el talento individual, pero también el colectivo, y, sobre todo, el talento organizativo.

4. Solidaridad: energía del cambio social

En Centroamérica existen diversas experiencias que son verdaderos, genuinos y valiosos ejemplos de solidaridad, como es el caso de los arreglos institucionales de coordinación, cooperación y consulta promovidos por el Proyecto IICA–Holanda/LADERAS en Honduras y El Salvador. Solidaridad es más que cooperación, palabra que tiene un sentido más bien técnico y que se refiere al esfuerzo de combinar la acción de distintos elementos para producir un proceso que requiere que diferentes funciones sean cumplidas de manera coordinada y con “cooperación” entre ellos.

Según el diccionario, solidaridad es la adhesión circunstancial a las causas o a la empresa de otros. Pero, solidaridad también puede entenderse como la energía moral que cierra las grietas que surgen en la estructura social a raíz de los factores de desajuste como el egoísmo, la ambición y la voracidad de algunos de sus miembros.

Solidaridad no es caridad o beneficencia; es esa fuerza de hacer las cosas juntos, de hacerlas con espíritu, con mística, de hacerlas con unión, con cooperación, es un factor que suple las limitaciones de los otros factores. Las organizaciones solidarias generalmente operan con capital mínimo, sin embargo, muchas veces la productividad es mayor a la suma de los factores.

Este es el principal descubrimiento de muchas experiencias de la región, de su práctica de la acción colectiva, comunitaria, solidaria. No es un gran descubrimiento filosófico porque se sabe que donde hay unión, hay fuerza, que la solidaridad es una gran fuerza, es una energía poderosa y que cuando esa energía de la vida cotidiana se

introduce dentro de la organización y la economía, se convierte en un factor altamente poderoso, de alta productividad.

Existen organizaciones intensivas en capital, de la misma forma, también existen organizaciones intensivas en solidaridad, porque utilizan este recurso como su fuerza principal y con él reemplazan las limitaciones de los otros factores. Se compensan las limitaciones de conocimientos mediante el trabajo en equipo, compartiendo experiencias y buscando solucionar los problemas en forma colectiva y de manera creativa.

Entidades regidas por estos parámetros adquieren otra racionalidad. Algunos economistas dicen que la racionalidad económica está fundada en el factor financiero y que todas las otras formas de organización son distorsiones que reducen la racionalidad económica. Esta perspectiva deja de lado un aspecto tan obvio, y al mismo tiempo tan simple, como es el factor “solidaridad”, en primer lugar porque no forma parte de los factores clásicos y, en segundo lugar, porque su cálculo económico no resulta sencillo.

Si se reconoce que el factor solidaridad es capaz de mejorar la productividad de los demás factores, la reproducción de este factor es fundamental para las organizaciones solidarias, y consiste en ampliar, perfeccionar, mejorar las relaciones humanas, el compañerismo, la unión, el funcionamiento en red y el trabajo en equipo.

5. Construir la voz territorial

Una dimensión implícita en el enfoque territorial del desarrollo rural es la importancia del elemento “local”. Lo local tiene relación con el sentido y significado de comunidad, entendida como asociación de personas en territorios específicos que comparten y tienen intereses en común, las que constituyen a su vez, unidades territoriales de acción más amplias y con diferentes ámbitos de jerarquía. La interacción entre diferentes ámbitos territoriales resulta clave para avanzar en el proceso de desarrollo sostenible.

La especificidad de las condiciones biofísicas, económicas y sociales de cada territorio, así como la reducción de los recursos estatales exigen el protagonismo activo de los actores locales y la necesidad de devolver responsabilidades al ámbito local. No obstante, para que este objetivo se cumpla es preciso establecer un ambiente que favorezca la acción local y la descentralización.

El ámbito local, municipal y comunitario constituye el núcleo de la organización de la sociedad, la interacción social en este espacio facilita la visión integral de la problemática, de las necesidades y las formas de articular las soluciones. En el territorio se ubican las responsabilidades básicas y la realización concreta de las acciones de desarrollo rural sostenible.

La presencia de arreglos institucionales locales con capacidad para gestionar su propio desarrollo, facilita la construcción de una “voz territorial” que se erija como interlocutor válido ante instancias públicas y privadas de grado territorial superior, nacionales e incluso regionales. Los mecanismos institucionales locales de integración multisectorial, permiten el abordaje integral de los problemas y facilitan la formulación y la actuación articulada de las soluciones. Mediante esta modalidad, los pobladores rurales pueden interactuar en forma directa con las instancias públicas, privadas e internacionales, y ejercer un mayor control social sobre su propio proceso de desarrollo y sobre la gestión de tales entidades.

6. La sociedad de aprendizaje

El énfasis en la formación y movilización del principal activo de un territorio, los líderes, mujeres y hombres pertenecientes a los diferentes sectores de la sociedad local, tiene como objetivo no sólo aumentar significativamente el talento individual y colectivo disponible en la comunidad, sino asegurarse que dicha experiencia se multiplique y se haga sentir en la sociedad en su conjunto. El aprendizaje, concebido como un proceso social, acumulativo y en

permanente construcción y transformación, que se reproduce y se mezcla generando un espacio compartido de saberes, un área común de información y conocimientos, dinámico y progresivo, es el recurso esencial en los procesos de desarrollo.

Cabe destacar que el proceso de aprendizaje demanda la consecución de, al menos, tres aspectos fundamentales: la construcción de una identidad personal y colectiva (la sociedad de aprendizaje); la movilización y tránsito del talento individual hacia el talento colectivo y alrededor de la gestión local, y; la construcción de una nueva visión de poder: el poder para hacer y servir a la comunidad.

7. Desencadenar procesos

Las limitaciones financieras, institucionales y físicas que muchas veces enfrenta una intervención (proyecto, programa) pueden, a la larga, constituirse en una virtud. En estas circunstancias el personal técnico del proyecto tiene que asumir un papel facilitador y acompañar procesos locales y nacionales, en los que el protagonismo está en manos de la comunidad. El diseño de proyectos con recursos técnicos y financieros limitados y con metas que parecen imposibles de alcanzar con los recursos programados, obliga al equipo técnico a desplegar estrategias novedosas y a unir esfuerzos para multiplicar sus capacidades y los recursos disponibles.

Las limitaciones pueden ser una virtud en la medida en que el proyecto concentra sus recursos en fortalecer la capacidad de los propios actores, romper los esquemas convencionales de dependencia externa y fundar la relación de colaboración en una modalidad que, progresivamente, desarrolla competencias (habilidades, destrezas y actitudes) que permiten la independencia de la comunidad en la búsqueda de soluciones a los problemas que les afectan. No hay que olvidar, además, que cuando las personas saben que su punto de vista es tomado en cuenta, son más creativas, están más dispuestas a confiar y cooperar libremente.

En este sentido, un proyecto que por sus limitaciones de recursos es casi “virtual”, está obligado a enfatizar en los resultados tanto como en desencadenar los procesos que se llevan a cabo para generar dichos resultados. Su efecto multiplicador y la sostenibilidad se fundamentan en el protagonismo alcanzado por los propios actores de tales procesos.

8. Acción simultánea en el ámbito local, nacional e internacional

Las decisiones que afectan los medios de vida de los pobladores rurales y la gestión de los recursos naturales, se realizan en diferentes ámbitos, desde las fincas, la sociedad local, a las instituciones nacionales y más allá. Por ello, para frenar el círculo de degradación y empobrecimiento, y revertirlo con inversiones que mejoren la base de recursos naturales y el bienestar de la población rural, es necesario adoptar estrategias, políticas y acciones que cubran todos los ámbitos posibles (local, nacional, regional e internacional). La comprensión del proceso global y de sus consecuencias, a nivel local y nacional, es una condición necesaria para corregir el rumbo y avanzar hacia las metas del desarrollo rural sostenible.

Desde esta perspectiva, una intervención bien concebida, que entienda su papel facilitador de estos procesos, se constituirá en un mecanismo destinado a apoyar el desempeño de la institucionalidad, pública y privada, facilitando las interacciones positivas entre los diferentes ámbitos (local, nacional e internacional), para que los pobladores y sus organizaciones asuman el papel protagónico que les corresponde.

9. La Sistematización como proceso abierto y compartido

Uno de los requisitos esenciales del proceso de aprendizaje consiste en facilitar la documentación, sistematización y difusión de

las experiencias con el propósito de aprender del proceso, compartirlo y aumentar la incidencia y el efecto multiplicador de sus beneficios.

Por ello, es necesario adoptar una modalidad abierta y compartida para facilitar la creación de sociedades de aprendizaje y nutrirlas con los productos del proceso de observación–análisis–reflexión–acción, en diferentes ámbitos de su quehacer. La observación continua de los procesos desarrollados, la reflexión sobre los mismos y la definición de acciones con base en estas valoraciones, deben ser la práctica cotidiana en los distintos ámbitos de intervención.

10. Gerencia de audiencias

El reconocimiento de diferentes audiencias, cada una con sus propios intereses y atendidas en forma diferenciada, es un factor clave en los procesos de desarrollo. El equipo facilitador de estos procesos deben concentrar esfuerzos *conectando personas e intereses* en un esquema interactivo de relaciones entre instituciones locales, nacionales y regionales que promueven el desarrollo sostenible de los territorios de intervención.

La gerencia de audiencias es un proceso permanente de identificación y clasificación de audiencias, establecimiento de prioridades, definición de intereses y de acciones en correspondencia con los mismos, movilización de voluntades, y la puesta en práctica de mecanismos de seguimiento.

La aplicación de una metodología efectiva de gerencia de audiencias permite alcanzar resultados, en términos de cantidad y calidad, que difícilmente podrían lograrse sólo con los recursos de una sola entidad o proyecto. La gerencia de audiencias es un recurso metodológico clave de las estrategias fundadas en unir esfuerzos, compartir riesgos y beneficios institucionales, con el propósito de multiplicar la capacidad institucional escalonando sus beneficios y con ello, aumentando la incidencia y el efecto multiplicador de los mismos.

11. Metodología de intervención

Cualquier intervención orientada a corregir desequilibrios sociales, económicos o ambientales, debe reconocer que sólo fuerzas poderosas tienen la capacidad de impulsar procesos de cambio de la complejidad, magnitud y en las direcciones propuestas: reducir la pobreza, restaurar el ambiente, aumentar la productividad, aprovechar y generar nuevas oportunidades.

Es importante no subestimar las dificultades para lograr procesos exitosos de cambio, más aún cuando en estos se requiere desencadenar procesos de transformación organizacional y humana protagonizados por la gente.

Para cumplir con su objetivo, las intervenciones deben organizarse con base en una metodología general y en etapas. Es necesario realizarlas en el marco de un horizonte de tiempo; en un esquema dinámico, interconectado e interdependiente; con etapas organizadas con una secuencia lógica que demanda para cada una de ellas actividades particulares y diferenciadas, que se identifican e incorporan en el plano operativo.

12. A manera de conclusión

La magnitud, complejidad y urgencia de los problemas rurales amenazan los medios de vida de las poblaciones rurales y urbanas. Esta realidad exige la adopción de nuevos enfoques, estrategias y métodos que ayuden a las familias rurales a buscar con más eficiencia e independencia las soluciones a los problemas que les afectan.

La pertinencia de este trabajo se puede valorar desde diferentes planos. Por una parte, deja en claro la importancia de la cooperación y la solidaridad como factores de transformación; por otra, señala el potencial de los actores locales como protagonistas y agentes de cambio en los procesos de desarrollo rural con enfoque territorial.

Los enfoques participativos, territoriales y multisectoriales que acercan a grupos históricamente excluidos de las decisiones

que les afectan, constituyen la vía más segura, si bien no menos compleja, para unir voluntades, intereses y recursos, y generar el amplio espectro de soluciones que se necesitan para mejorar la gestión de los recursos naturales y reducir la pobreza.

La variabilidad de condiciones biofísicas, económicas y sociales de los territorios, así como la reducción de los servicios públicos, demandan el protagonismo de los actores locales y el retorno de las responsabilidades al ámbito local. El trabajo subraya la importancia de enfocarse más hacia el establecimiento de un ambiente favorable a la acción local, que al manejo directo y centralizado de situaciones diversas.

Bibliografía

CHAMBERS, R. y Conway, G.

1992 *Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21 st century*. Documento de debate sobre el IDS 296. Brighton: IDS. Citado por el Department for International Development (DFID). Great Britain.

COLEMAN, J.

1988 *Social capital and the creation of human capital*. American Journal of Sociology 94:S95–S120. USA.

ECHEVERRI, R. y Ribero, M.

2002 *Nueva Ruralidad Visión del Territorio en América Latina y El Caribe*. Misión Rural, IICA, Colombia.

PUTMAN, R.D.

1993 *The prosperous community: social capital and public life*. American Prospect 13. USA.

Dinámicas Territoriales: Fundamentos de la necesidad de abordar esta temática

*Alexander Schejtman**

Quiero partir por agradecer esta gentil invitación, y compartir con ustedes algunos aspectos de un proyecto de investigación, sobre lo que hemos denominado *Dinámicas Territoriales*. Su objetivo es llegar a entender cuáles son los factores que explican que en determinados territorios, o si se quiere espacios rurales, encontramos situaciones en que el crecimiento (es decir el aumento del producto territorial) ha permitido, tanto la reducción de la pobreza y la desigualdad, como un manejo sustentable de los recursos naturales. Los corolarios sanos a los que pretendemos llegar al final de esta presentación son básicamente los que han destacado varios de los participantes: en primer lugar, de que existe una dimensión territorial en la determinación del crecimiento económico de la inclusión social y de la sustentabilidad ambiental, que determina las tendencias nacionales agregadas y, en segundo lugar, que las políticas macroeconómicas y sectoriales, aparentemente neutras, tienen impactos muy diferenciados en los

* Investigador Principal del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), Ingeniero comercial de la Universidad Nacional de Chile. B.Litt en economía de la Universidad de Oxford, con amplia experiencia en la temática de desarrollo rural. Profesor de teoría económica en el Centro de Investigación y Docencia Económicas de México (CIDE). Ha trabajado para organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Banco Mundial. Es de nacionalidad boliviana.

distintos territorios, pues tienen distintas capacidades para responder a los shocks externos y para aprovechar los incentivos.

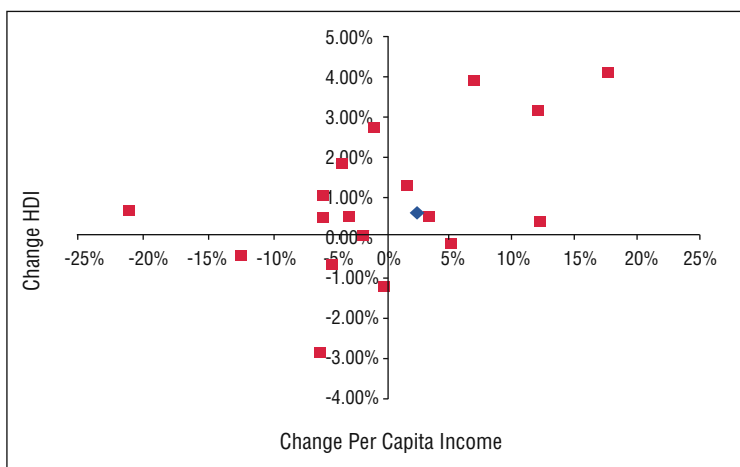
En otras palabras, podemos tener, en teoría, territorios en los que las capacidades de su población sean semejantes y que, sin embargo, dados otros determinantes contextuales, esas mismas capacidades puedan ser mejor aprovechadas en un territorio A que en un territorio B.

Dicho lo anterior, en lo que sigue queremos dar fundamento a la necesidad de examinar las dinámicas territoriales.

Una ilustración sobre dicha necesidad, la provee la experiencia de Honduras (Gráfico 1). En el eje horizontal tenemos los cambios en el ingreso per cápita y en el vertical, los cambios en la satisfacción de las necesidades básicas. El promedio nacional, (en azul) muestra incrementos mediocres en el producto y en el índice de desarrollo humano (IDH) en un periodo de 5 años, pero si se observa la distribución de las regiones de Honduras (puntos rojos) verán que hay regiones que tienen crecimiento con inclusión social, es decir en que ha subido el ingreso per cápita y ha mejorado el IDH; regiones donde ha habido crecimiento y, sin embargo, ese crecimiento no se ha traducido en mejoras en la condición social, y regiones que están seguramente en un proceso de franco deterioro porque no sólo hay un estancamiento, sino que existe también un deterioro de las condiciones de vida y, finalmente, regiones donde hay mucho desarrollo social pero con una muy limitada capacidad para generar un crecimiento dinámico.

En el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), como punto de partida al análisis de las dinámicas territoriales, se hizo un ejercicio destinado a ver en qué medida, y para qué proporción de los territorios de la región, es posible encontrar aquellos en los que, de modo simultáneo, se dio el señalado crecimiento con reducción de pobreza y de desigualdad. Para ello, se aplicó una metodología que permite, razonablemente, integrar los datos censales con las encuestas de hogares para estimar los cambios ocurridos en el crecimiento del producto per cápita, en los niveles de pobreza y el grado de desigualdad (cambios en el Gini) para un conjunto de países que representan a más del 85% de la población rural de la región entre 1990 y 2000.

Gráfico 1
Experiencia de Honduras



En el Cuadro 1 aparecen los resultados de este ejercicio, en el que los desarrollos de tipo virtuoso (las flechas indican la dirección del cambio) son aquellos territorios en los que ha crecido su economía, ha disminuido la pobreza y, también, ha disminuido la desigualdad, son casos en que los objetivos de cualquier estrategia real de desarrollo están satisfechos. Como se puede apreciar, sólo un cuarto de la población rural (en 15% de los territorios) vive en regiones que crecen con inclusión social, en tanto que 54% de la población rural (en 48% de las regiones) experimenta dinámicas de falta de crecimiento económico. El 53% experimenta dinámicas de exclusión social (aumentos de pobreza y/o de inequidad). Si tomamos todos los casos en que hubo perdedores, es decir en los que se perdió la posibilidad de mejorar la equidad o de reducir la pobreza, en el 61% de las regiones, inclusive en las que crecieron, no se redujo la pobreza ni disminuyó la desigualdad.

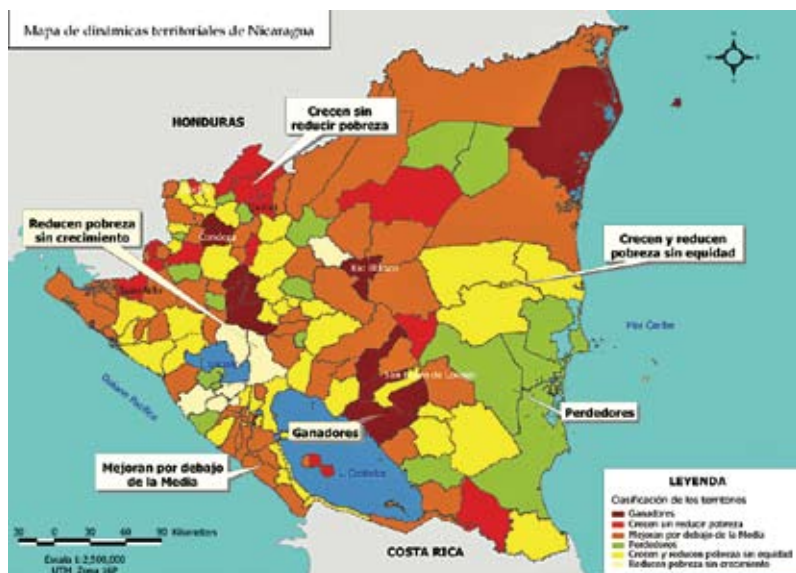
Cuadro 1
Efectos del desarrollo
Brasil, Chile, Colombia, México, Paraguay, Perú
1990' – inicios 2000s
Cambio en ingreso, pobreza y distribución de ingreso
(Relativo al promedio nacional rural)
Porcentaje de la población rural

	Crecimiento	Pobreza	Equidad	Población Rural %
1	▲	▼	▲	24.1
2	▲	▼	▼	1.2
3	▲	▲	▲	9.5
4	▲	▲	▼	10.9
5	▼	▼	▲	22.6
6	▼	▼	▼	22.5
7	▼	▲	▲	0.6
8	▼	▲	▼	8.5

Esta primera fase de la investigación, destinada a consolidar el enfoque y la metodología, intenta cubrir cuatro países (Perú, Ecuador, Chile y Nicaragua) en los cuales se ha iniciado el trabajo y en los que ya se ha hecho este ejercicio de integrar los censos y las encuestas de hogares, con el propósito de construir mapas de dinámicas territoriales, que conduzcan a una tipología que sirva como marco de selección de casos a investigar en profundidad en etapas sucesivas.

En el caso de Nicaragua, (ver Mapa 1) las áreas en amarillo, son áreas donde efectivamente hubo crecimiento con inclusión social, en 9% de los territorios y 9% de la población. Se presentó un crecimiento sin reducción de la pobreza o sin reducción de desigualdad en 21% de los territorios con 17% de la población. El 70% de los territorios con 73% de la población no tuvieron crecimiento. La idea es, ahora, profundizar en aquellos casos en que se dio una situación virtuosa de crecimiento, reducción de la inequidad y reducción de la pobreza, para entender qué tipo de procesos permitieron, que en el caso concreto de Nicaragua, se diera este tipo de situación.

Mapa 1 – Nicaragua



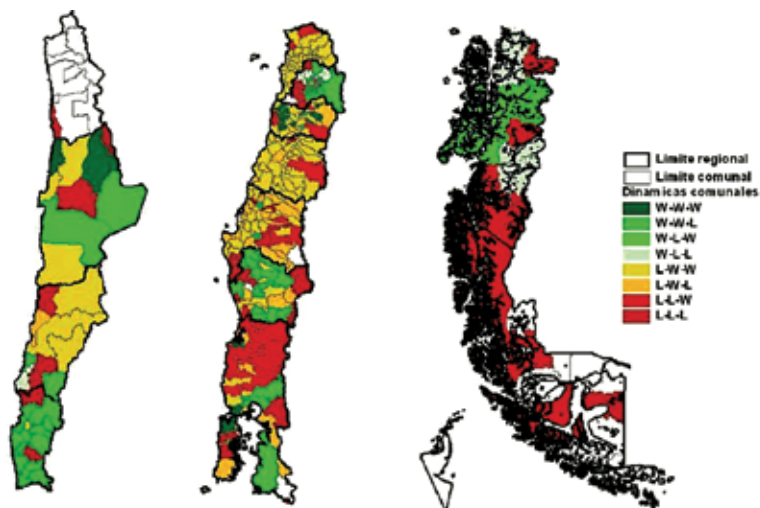
En el caso de Perú, el mismo tipo de ejercicio nos arroja una mayor proporción de territorios virtuosos que en los otros tres casos considerados (Ecuador, Chile y Nicaragua), con 21% del territorio y 41% de la población. Hubo un crecimiento excluyente en 57% de los territorios; y no tuvieron crecimiento el 22% de los territorios con el 16% de la población. En general, los casos en que hubo crecimiento con inclusión social, suelen ser también aquellos en los que se presenta una mayor densidad poblacional, pues es probable que una parte de los territorios, en la segunda y tercera categoría, hayan emigrado hacia estos que ofrecen mejores oportunidades.

En el caso de Chile, tenemos crecimiento con inclusión social en 8% de los territorios, con el 8% de la población; crecimiento sin reducción de pobreza en 1% de los territorios, con 7% de la población; crecimiento sin reducción de desigualdad en 22% de los territorios, con el 26% de la población; crecimiento sin reducción de pobreza ni de desigualdad en 8% de los territorios, con 10% de la población; y no tuvieron crecimiento el 60% de los territorios, con el 49% de la población.

Mapa-2 Perú



Mapa-3 Chile



Una observación adicional e interesante, que se puede apreciar con detalle en los mapas, es la coexistencia en algunas macro regiones (provincias o departamentos) de una pequeñísima proporción de territorios que tienen todos los atributos virtuosos, con ingresos per cápita mensuales de cerca de \$ 1.700 incidencia a la pobreza del 10% y gini de 0.63, al lado de territorios que tienen ingresos de \$ 45, 68% de pobreza y un gini de 0,36. Como dijo alguien “en sola región de Chile uno que es como Suiza y otro que es como Somalia” (JB) y esa misma situación encontramos en cualquiera de los países que han sido objeto de esta primera parte de la investigación.

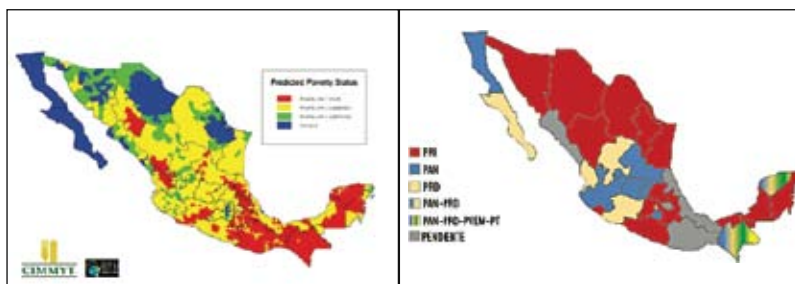
Conclusión de esta observación, es que el crecimiento con inclusión social está concentrado en muy pocos territorios, la norma es más bien que el estancamiento, o el crecimiento sin inclusión, o el crecimiento con incremento de la desigualdad, están ampliamente distribuidos en la geografía rural.

Estos mapas y la tipología de dinámicas para los países en que se ha iniciado la primera fase de esta investigación, permiten contar con un criterio objetivo para determinar dónde iniciar la exploración en terreno sobre los factores que explican el hecho de que en determinados territorios, se den o no se den dinámicas de crecimiento inclusivo y sustentable

A las razones dadas de la necesidad de explorar las dinámicas territoriales, es necesario agregar el hecho de que en los procesos de polarización territorial, tienden a traducirse también intenciones políticas, como lo muestran de manera elocuente los casos de México y Bolivia.

Si se observan los dos mapas de México, a la izquierda se tiene el panorama de cómo está distribuida la pobreza en el país, y a la derecha los últimos resultados de la elección presidencial del candidato ganador, que podríamos llamarlo de “derecha”. En toda la zona sur, que corresponde a su vez a la región donde los niveles de ingreso son más bajos, las zonas más pobres votaron por el candidato alternativo. A pesar de ser una elección cuya diferencia en los resultados fue muy estrecha, y de haber ganado finalmente el candidato que aparece en azul, lo que podemos observar es que las tensiones sociales tienen también una clara expresión territorial.

Mapa-4 y 5 México



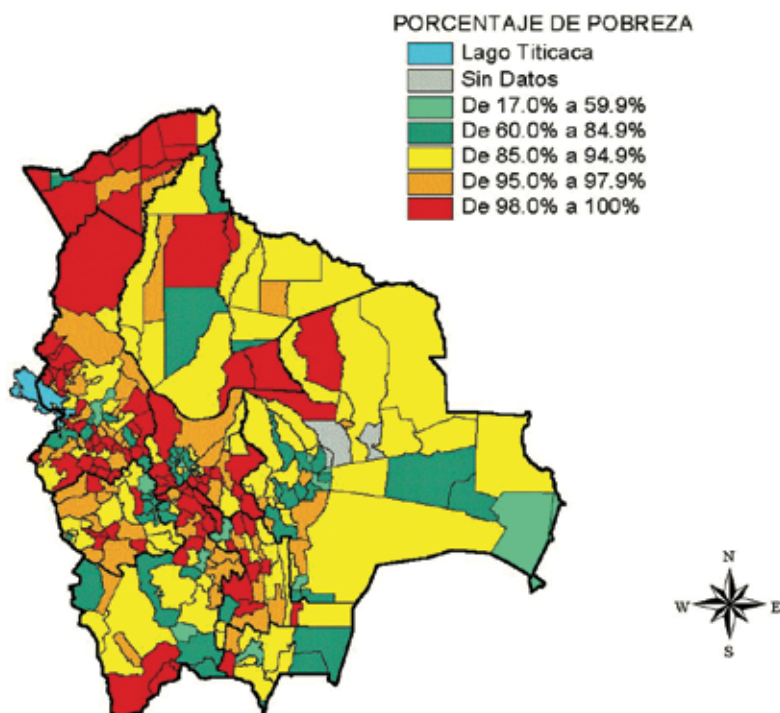
La misma situación la ilustra la comparación de la distribución espacial de los niveles de pobreza y las preferencias electorales.

Con lo señalado hasta aquí, podremos volver al punto inicial de la presentación, en primer lugar porque constatamos que la evolución de las economías de los territorios muestran un perfil muy heterogéneo, que nos obliga a preguntarnos qué hacer para ser coherentes con estas conclusiones, si partimos de la premisa que nuestros objetivos son la búsqueda simultánea de un tipo de crecimiento que permita reducir la pobreza y, al mismo tiempo, la desigualdad. Muchas veces, aun cuando el proceso ha sido suficientemente dinámico para reducir la pobreza, si la desigualdad persiste, se convierte en un elemento de tensión social, como en el caso de Chile, por ejemplo, donde hubo reducciones dramáticas de la pobreza, pero sin mejoras significativas en la desigualdad haciendo que se incrementen las tensiones sociales

Para superar estas tendencias, en diversos ámbitos se ha venido planteando la necesidad de cierto enfoque territorial del desarrollo rural que, en el RIMISP, lo entendemos como un proceso simultáneo de transformación productiva y de cambio institucional. En pocas palabras, creemos que es un proceso que se sostiene sobre dos pilares que deben abordarse simultáneamente, porque si tenemos transformación productiva que se traduce en crecimiento (derivado de innovaciones, en procesos en productos o en gestión), sin desarrollo institucional, tenemos crecimiento pero no es inclu-

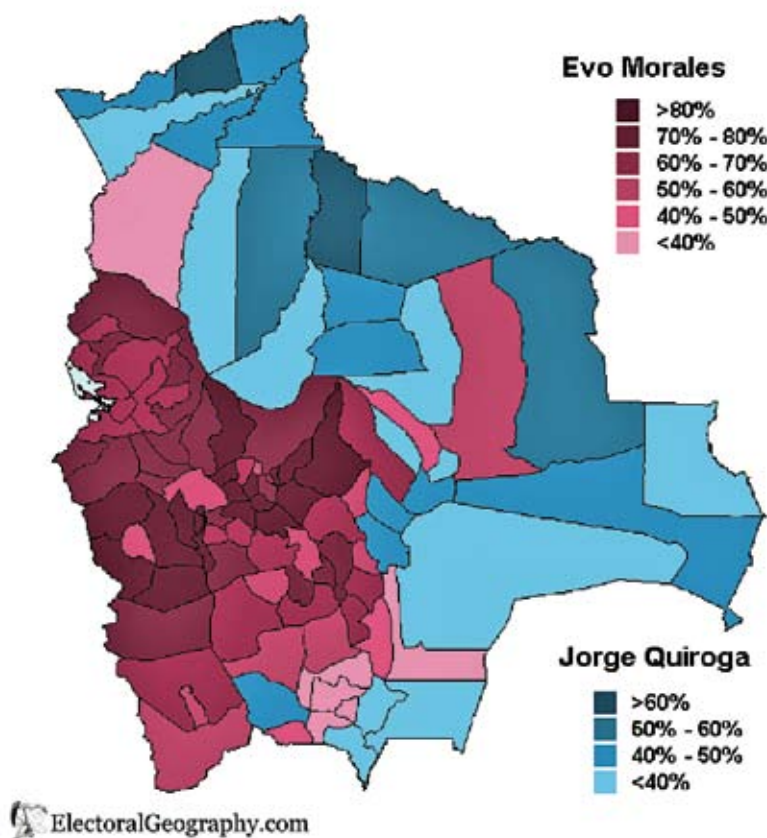
**Mapa-6 Bolivia
Pobreza**

**REPUBLICA DE BOLIVIA
AÑO 1992**



Niveles de pobreza crecen de verde a rojo

Mapa-7 Bolivia
Elección presidencial



sivo, con lo que tenemos crisis y tensiones sociales. Veamos por ejemplo el caso de la zona forestal de Chile donde efectivamente hay una espectacular transformación productiva, exportaciones de un dinamismo envidiable a tasas insospechadas, sin embargo la población indígena incendia los bosques, incendia los camiones, destruye los caminos, etc. porque es un proceso que ha sido incapaz de incluir a la población de ese territorio. Entonces el tema del cambio institucional no es un tema menor pues apunta a la distribución de los resultados de la transformación productiva.

En este enfoque de la economía rural, lo rural ha dejado de ser sinónimo de agrícola. Una parte importante, creciente y en muchos casos mayoritaria del empleo rural ya no es agrícola (o sea que hay mucha gente en el área rural que trabaja en empleos que no son agrícolas, y hay gente que está en actividades agrícolas, pero tiene residencia urbana, y que se desplaza desde su poblado urbano a trabajar como trabajador agrícola). El tema de lo rural y agrícola empieza a desdibujarse, no sólo en razón de la estructura y dinámica de los empleos, sino también por los elementos culturales propios de lo urbano que empiezan a penetrar en los espacios que veíamos antes como propiamente rurales.

Se trata entonces, en primer lugar, de una visión rural ampliada que incluye a los núcleos urbanos y a su hinterland agrícola. En segundo lugar, están los vínculos intersectoriales. En otras palabras, la agricultura es vista como parte de encadenamientos con la agro industria con los servicios, etc. y por lo tanto la percepción del crecimiento, aunque sea de base agrícola, sigue siendo una percepción vinculada a la articulación que la agricultura tenga con los servicios y con la industria, es decir, la visión también se “desagriculturaliza”. En tercer lugar, el reconocimiento de que los pobres no tienen sólo estrategias agrícolas, y que las salidas de los pobres rurales de la pobreza en algunos casos van por la vía agrícola, en otros por la vía del empleo rural no agrícola, y en algunos por la migración, que dicho sea de paso seguramente ha sido la más efectiva.

Sin embargo cuando estamos pensando en desarrollo rural, seguimos pensando en políticas agrícolas, en circunstancias que

habría sido bastante más efectivo tener una diversidad de políticas que incluyan todos estos elementos: el agrícola, el empleo no agrícola y el multi empleo, es decir las combinaciones de empleo agrícola y no agrícola y la migración, todos como parte de un paquete que en la práctica es aquel al que recurren los pobres para salir de esa condición.

En este enfoque el territorio no es sólo el espacio de lo tradicionalmente llamado rural, pues incluye siempre uno o más núcleos urbanos. La relevancia de los vínculos urbano rurales, no sólo se deriva de la concepción inter sectorial, sino porque en los núcleos urbanos es donde resuelve la población muchos de sus problemas de vida y trabajo. Entonces, si a partir de eso se rediseña facilita, mejora, amplía los vínculos entre la población que vive en zonas aisladas y los núcleos a los cuales está referida, seguramente se está también actuando para mejorar sus condiciones de vida e ingresos sobre la base de fortalecer ese tipo de vínculos.

Cabe aclarar que, cuando hablamos de cambio institucional, nos referimos, básicamente, a la necesidad de cambiar la forma de cómo se deciden los destinos de estos territorios, y estamos pensando en el desarrollo de coaliciones sociales, es decir plataformas, espacios de participación público privada con capacidad de decisión sobre recursos y con una visión y vocación sobre su territorio. En otras palabras, un territorio, en este sentido, es un espacio rural donde existe un proyecto compartido, una idea de a dónde se quiere llegar y la construcción de esa idea que ha surgido de una plataforma de multi actores público privados. Se trata de un órgano a imagen y semejanza (guardando por cierto la distancia por la magnitud de recursos involucrados) con los grupos de acción local del programa Leader europeo y, en particular, el español que nos resulta más próximo.

Se trata de grupos formados por representantes de las fuerzas vivas de determinado territorio incluyendo a los agentes del sector público que disponen de recursos respecto a los cuales toman decisiones sobre qué destino darles. Todos nosotros hemos sido promotores, testigos, actores, autores de plataformas que terminan en que a una primera reunión asisten representantes importantes

de la comunidad, en una segunda reunión la calidad de presencia empieza a disminuir y cuando llegamos al final, mandan al portero porque, efectivamente, una plataforma teóricamente motivada, pero carente de toda capacidad de gestión de recursos reales con decisión sobre destinos de espacios determinados, es la muerte de todo lo que ha sido participación.

Cabe destacar que en la experiencia española, son más efectivas y eficientes las asociaciones público privadas, porque el peso de lo privado es mayor que el peso de lo público, más aún, este tipo de formas, tiene la ventaja de trascender a los problemas de duración de los gobiernos locales, lo cual es vital cuando estamos hablando de transformación productiva, sobre todo en territorios marginales que requieren de procesos de diez, quince o veinte, años para “endogenizarse”, pero en ese lapso las autoridades han sido reemplazadas varias veces, pues muchos alcaldes no duran más de tres años. Cambian los gobiernos, viene otra coalición, y se pierde la continuidad, cosa que no ocurre en el caso de los proyectos tipo Leader, pues el grupo, como tal, tiene recursos y toma decisiones y si surgen conflictos entre el gobierno local nuevo, por decirlo así, y el grupo local preexistente, predominan las iniciativas de este último.

Mientras no tengamos plataformas que sean expresión de una coalición innovadora, lo más probable es que no tengamos desarrollo territorial local, y por lo tanto la construcción de esa plataforma supone entender el conflicto y manejarlo porque no se trata aquí de pensar que todo es una “taza de leche”, y que la construcción de esas plataformas es muy simple.

Contaba que nos tocó coordinar el diseño de la estrategia de desarrollo rural de la Argentina, y decidimos que en lugar de partir con un grupo de cinco sabios, comisión de expertos, la construiríamos desde abajo. Fuimos a los municipios, juntamos a los grupos locales y movilizamos a más de mil personas, y encontramos algunos lugares donde efectivamente existían potenciales grupos de acción locales maduros, que convocaban un espectro amplio de la sociedad y conseguían la convergencia de personas tan heterogéneas como los que trabajan en turismo, los artesanos de cuero, los que criaban cabras, etc. y sin embargo dos empresarios

poderosos, no sólo no participaban, sino que veían en esta coalición una verdadera amenaza, lo cual creó la necesidad de buscar caminos para incorporar a los que no se incorporaban, y evitar que boicoteen las propuestas, que ya son parte de la construcción de ese tipo de plataformas.

En estos casos los gobiernos provinciales, estatales, regionales tienen un papel central, porque es, básicamente, a la escala sub departamental –que con relación a Bolivia podría ser el nivel de las asociaciones de municipios– donde se tiene la escala suficiente para poder obtener proyectos de significación nacional que, por otro lado, no sean escalas demasiado grandes como para que la especificidad de las necesidades y las realidades no se expresen, digamos, debidamente.

Desarrollo territorial rural con identidad cultural: ¿Una oportunidad para territorios rurales pobres en América Latina?

Claudia Ranaboldo*

*“La identidad no es sólo una herencia sino una creación.
Nos crea y la creamos constantemente”.*
Mahomoud Darwich, Poeta palestino

*“No sabía que mi cultura valía tanto. Es la cultura que
borda mi vida al igual que mis tejidos y mis saberes que
ahora también puedo vender...”*

Simona Cutipa, Artesana de Chivay, Sierra Sur del Perú

“El desarrollo territorial no es una curiosidad ni una alternativa global, es una suma de contribuciones que, al poner en valor lo propio, lo local, lo que nos hace diferentes, permite identificar nuevos caminos de vida en territorios distintos.”

*“Sólo la suma de actores crea una conciencia identitaria colectiva”.
“El desarrollo territorial con identidad cultural no está basado en paradigmas universales sino en ventajas absolutas locales ligadas a la subjetividad de los actores locales y su capacidad institucional”.*

Participantes del Taller Internacional
“Territorios con Identidad Cultural”,
Cusco, abril 2006

La primera fase (2005–2007): Explorando la temática

Una de las facetas del desarrollo territorial, poco conocida y estudiada sistemáticamente en América Latina y el Caribe (ALC), es el abordaje vía la identidad cultural (IC) y su valorización en los territorios rurales.

* Investigadora principal de RIMISP y Coordinadora del Proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural.

Durante dos años (julio 2005, junio 2007), el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural – Rimisp con un conjunto amplio de centros académicos, instituciones de desarrollo y organizaciones sociales, económicas y culturales de base de la región, y con el apoyo de la Fundación Ford, realizó una etapa exploratoria en la temática, a través del Proyecto de Desarrollo Territorial Rural a Partir de Servicios y Productos con Identidad (Proyecto DTR–IC)¹.

Este Proyecto incluyó, entre otras actividades, la elaboración de una base conceptual y metodológica (Ranaboldo, 2006), la revisión efectuada previamente del estado del arte (Fonte y Ranaboldo, 2007), la realización de nueve estudios de caso en ocho países de América Latina, con una fase final de síntesis y análisis que ha sido recientemente publicada (Ranaboldo y Schejtman, 2008); y un conjunto articulado de iniciativas orientadas a la comunicación y discusión de los resultados –a través de medios diversos y con distintas audiencias, y procesos de aprendizaje territorial.

Las tendencias encontradas muestran que en ALC existen procesos de DTR–IC que generan nuevas oportunidades para los sectores pobres y excluidos. Sin embargo se trata, en la mayoría de los casos, de procesos aún incipientes, desarticulados y de una escala más bien pequeña, los mismos que podrían ser potenciados a través de:

- a) La identificación y el dimensionamiento de la dotación de patrimonio cultural –tangible e intangible– disponible en el territorio y factible de ser valorizada. No se trata tan sólo de inventarios sino de realizar análisis en profundidad de los activos culturales existentes y su relación con los otros activos territoriales, asociando aquello a un análisis de actores y redes sociales capaces de estimular procesos de valorización.
- b) El estímulo a la (re) creación e innovación de procesos y productos. La IC no es un factor inmutable, estático, sólo basado en la tradición. Al contrario, a menudo la IC puede

1 Ver: www.rimisp.org/TerritorioeIdentidad.

enriquecerse a través del encuentro de actores diferentes ubicados entre lo local y lo global; y por el despliegue de fuerzas creativas individuales y colectivas renovadoras. Consecuentemente la IC no es privativa sólo de ciertos sectores, como los pueblos indígenas. Más bien este enfoque ayuda a pensar en distintas y múltiples identidades y sus “mestizajes”.

- c) La progresiva construcción y promoción de un sello territorial que permita diferenciar, reconocer y posicionar el territorio frente a otros, y hacerlo “atractivo”, tanto para distintos tipos de “mercados” como para los propios actores detentores de la IC.
- d) Una orientación decidida hacia mercados diversos en los que se logre articular oferta y demanda, o sea acercar territorios rurales ricos en cultura con segmentos crecientes de poblaciones urbanas que reconocen en este patrimonio cultural un satisfactor de expectativas y demandas de recreación, cultura, salud, tradición, sentido de pertenencia, raíces, etc.
- e) La generación de procesos incluyentes. La puesta en valor de territorios rurales a través del turismo o de la exportación de productos con identidad, entre otras iniciativas, muestra el riesgo de que se vayan beneficiando sólo algunas elites locales, por lo general aquellas con una mayor dotación de activos iniciales y con menores barreras de entrada a los mercados. Por otro lado, estos procesos pueden limitarse a favorecer grupos de poder económico y social externos, generando al final muy poca renta y otros beneficios para el conjunto del territorio. Es por este motivo que las estrategias DTR-IC deben ser diseñadas desde el comienzo a partir de un sesgo claro y explícito de inclusión, lo cual parece más probable de lograrse si es que se genera una canasta local de productos y servicios con IC, y redes horizontales de mutuo beneficio.
- f) La valorización del territorio en base a la IC no sólo debe estar asociada al incremento de ingresos sino a la búsqueda de un bienestar más amplio, profundo y comprensivo, que pase también por el reconocimiento público de los saberes y las capacidades de sus protagonistas, la elevación de su autoestima y su sentido de ciudadanía. Lo anterior se hace relevante

al constatar que en ALC el patrimonio cultural muchas veces está asociado a segmentos muy pobres y discriminados de la población rural, como son las mujeres, los pueblos indígenas, los afrodescendientes y los campesinos.

- g) El fortalecimiento de la gobernanza basada en la comunidad/colectividad como un importante capital social distintivo de muchos de los países de ALC. Sin embargo, un enfoque vinculado a una “economía de la cultura” respetuosa no sólo de la dimensión económica sino también de la social y política, en muchos casos debe contribuir también a innovar en las normas y mecanismos de dicha gobernanza. Por ejemplo, es importante la articulación entre estos procesos de base, comunitarios, con las responsabilidades y funciones de gobiernos municipales y subnacionales para impulsar ampliaciones de escala de procesos y resultados. Asimismo, un impulso mayor a la subsidiaridad entre iniciativas y entes privados y públicos es clave, como la articulación entre sectores urbanos y rurales.
- h) La “puesta al día” de instituciones públicas y privadas facilitando iniciativas y estrategias propias de los actores locales y sus organizaciones. Viejos esquemas verticalistas de capacitación, asistencia técnica y servicios financieros necesitan ser repensados a la luz de procesos complejos de base cultural que surjan desde la propia demanda local. En éstos, las características, oportunidad y pertinencia de los servicios varían mucho si es que se quiere desarrollar una “canasta local de bienes y servicios con IC” (Fonte y Ranaboldo, 2007), buscando atraer al territorio los posibles consumidores; o si son los “productos” que tienen que viajar conservando y evidenciando su origen territorial a través de mecanismos de trazabilidad como las denominaciones de origen y las indicaciones geográficas.
- i) El potenciamiento, allá donde sea viable, de la articulación sistémica entre biodiversidad cultural y natural, involucrando de manera directa a la población nativa y sus saberes en una conservación y desarrollo sostenible de su territorio.

La segunda fase (2007–2010): Desafíos sustantivos

En base a lo avanzado anteriormente, la segunda fase del Proyecto DTR–IC (octubre 2007–septiembre 2010) se focaliza en tres direcciones: (i) profundizar la investigación en dinámicas territoriales e identidad cultural (IC) en un número limitado de tipos de territorios rurales de ALC; (ii) impulsar el diseño y desarrollo de estrategias de DTR–IC que se traduzcan en iniciativas concretas con los pobladores locales, generando efectos positivos en sus territorios; (iii) contribuir a la ampliación y articulación de una plataforma especializada en DTR–IC, estableciendo puentes entre regiones, instituciones, sectores y actores diferentes².

A partir de esta base, que sigue apoyada por la Fundación Ford, se cuenta actualmente con otros recursos de co–financiamiento orientados a actividades que se insertan en la lógica de dicho Proyecto, a saber: (i) el International Development Research Centre (IDRC) para la investigación en dinámicas territoriales³; (ii) PROCASUR para el desarrollo de capacidades a través de las Rutas de Aprendizaje⁴ en Territorios con Identidad Cultural; (iii) fondos del Estado Chileno (la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo–SUBDERE; y del Banco Interamericano de Desarrollo–BID) para acompañar el diseño, el desarrollo y la sistematización de Concursos para el Fortalecimiento de Identidades Regionales en las 15 regiones de Chile; y (iv) la Agencia Suiza de Cooperación al Desarrollo (COSUDE) para explorar –vía un proceso piloto de investigación–acción y bosquejo de estrategias locales– la articulación entre activos culturales y naturales.

Los avances que se tienen hasta la fecha son significativos. En el componente de *investigación aplicada en dinámicas territoriales*, se está elaborando un marco conceptual y metodológico que permita

2 Ver: www.rimisp.org/territorioeidentidad2.

3 Como parte del Programa de Dinámicas Territoriales (www.rimisp.org/dtr).

4 Para la conceptualización y el desarrollo de las Rutas de Aprendizaje, ver: www.procasur.org

abordar estudios en profundidad en una tipología de territorios con IC (ver recuadro 1). En esta fase se trabajará en un total de 4 territorios en ALC, los mismos que son: (i) el Archipiélago de Chiloé en Chile; ii) la Cuenca Media del Río Vilcanota en la Sierra Sur del Perú; y (iii) las Comunidades de Pesca Artesanal en el Litoral del Sur del Brasil; faltando identificar un último territorio en Centro América.

Recuadro 1

Tipología inicial de dinámicas territoriales en su relación con dinámicas de identidad cultural

Tipo 1. *Territorios focalizados en la valorización de la identidad cultural.*

Son dinámicas territoriales en que las actividades basadas en la IC —absolutamente centrales en el territorio— corresponden a agentes con distintas motivaciones y capacidades de negociación, con relaciones de poder e intercambios asimétricos entre las partes involucradas: por ejemplo, las áreas en las que el turismo basado en la IC es la actividad dinámica pero el mayor protagonismo corresponde a las agencias de turismo desvinculadas de las pequeñas iniciativas campesinas y artesanales, como en el Valle del Colca en Perú.

En este tipo de configuración es posible pensar en arreglos institucionales con ventajas para ambas partes (win-win), pues ambas dependen de la valorización de los elementos de la IC territorial y de su mantenimiento y enriquecimiento a lo largo del tiempo.

Tipo 2. *Territorios y dinámicas contradictorias de desarrollo local.*

Son dinámicas en que el crecimiento del producto territorial depende en medida muy significativa del núcleo dinámico no vinculado a la IC, en un territorio en donde existe una multiplicidad de micro, pequeñas y medianas actividades basadas en esta identidad. Los vínculos del núcleo dinámico no-IC van por el lado del mercado de trabajo y de otros efectos de la demanda derivada de su actividad y de las externalidades (positivas o negativas).

En este tipo, las motivaciones de los agentes de cada uno de los ámbitos no tienen motivaciones comunes que permitan construir puentes y sus relaciones pueden moverse desde la indiferencia hasta el conflicto. Ejemplos de estas situaciones son Cotacachi (Ecuador) con la presencia de las empresas mineras; o Chiloé (Chile) con las empresas salmoneras.

Tipo 3. Territorios que “recrean” una identidad cultural

Es una configuración en que la actividad dinámica (generadora de crecimiento económico) está crecientemente basada en la IC aún cuando ésta tenga que ser “recreada” en el territorio. Por tanto, los objetivos de reducción de la pobreza, de incremento en la equidad y de mejora de la sustentabilidad ambiental aparecen directamente vinculados a los efectos que los incentivos existentes o por crear tengan sobre este núcleo dinámico.

Se trata de situaciones características de áreas de producción de bienes con denominación de origen u otros mecanismos de trazabilidad en mercados externos (vinos, licores, café, etc.) vinculados a diversas formas de turismo (por ejemplo Vale do Vinhedos en Brasil, los Oasis Mendocinos en Argentina o algunos territorios productores de cafés diferenciados en Centro América)

Fuente: Ranaboldo y Schejtman (2008:29–30).

En el componente de *desarrollo de estrategias y métodos de DTR-IC*, se está actuando a partir del desarrollo de Laboratorios Territoriales⁵ que permitan:

- a) Conocer y debatir las experiencias de DTR-IC que se están realizando en distintos territorios de ALC, visibilizándolas y dialogando con iniciativas de otros países.
- b) Recoger insumos para el diseño y la implementación de un método útil para promover estrategias DTR-IC en diferentes territorios de ALC.
- c) Acompañar y sistematizar la puesta en práctica de dichas estrategias de DTR-IC.
- d) Reforzar la plataforma DTR-IC, a través de contribuciones y alianzas entre entidades y personas a cargo de políticas e inversiones públicas, empresas privadas, organizaciones locales, programas de desarrollo, agencias de cooperación, centros de estudios y formación, entre otros.

El método se aplica, adecuándolo a cada circunstancia, por parte de algunos equipos en los mismos cuatro territorios que sirven de base para la investigación ante señalada; a los que se

5 Primer Laboratorio Territorial: Chiloé (7–9 de octubre 2008).

han añadido dos territorios específicos en Bolivia (Sajama en el altiplano del Departamento de Oruro; Entre Ríos, en el Chaco Tarijeño). En estos dos últimos se focalizará en el mapeo de activos culturales y naturales, y la conformación de agendas mínimas de DTR-IC. El Proyecto DTR-IC hará seguimiento a los procesos y resultados que se generan en cada territorio, validando el método por un lado; y por otro dimensionando el valor agregado que se espera producir para la población local –y en particular los actores locales pobres– al poner en marcha estrategias de base cultural.

En el componente de fortalecimiento de una *plataforma regional especializada en DTR-IC*, focalizada en ALC con múltiples “puentes” internacionales, se están desarrollando iniciativas en varios frentes simultáneos para contribuir a la creación de una masa crítica comprometida con la temática:

- a) La presencia en eventos convocados por las esferas de las políticas públicas, la academia y los ámbitos del desarrollo para ir posicionando la temática de DTR-IC a partir de los resultados de la fase anterior y los procesos de la nueva fase. Es el caso, por ejemplo, del Grupo ad hoc de Desarrollo Rural de la Comunidad Andina de Naciones (CAN); del Grupo de Indicadores Económicos del Programa Latinoamericano de Conservación del Patrimonio (LATAM) del International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property (ICCROM); del Seminario Internacional de Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL); de eventos de la FAO, entre muchos otros.
- b) La asistencia técnica a proyectos y programas de desarrollo. Por ejemplo, en varias operaciones del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) o de otras agencias, como el Instituto Internacional, de las Naciones Unidas, de Investigación y Capacitación para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW); y la ya mencionada colaboración con la SUBDERE, todo lo cual implica un cierto nivel de incidencia en políticas e inversiones públicas.

- c) La colaboración con movimientos ciudadanos que apuntan a una articulación entre consumidores y comunidades del alimento, como es la coordinación del E-Forum y del Laboratorio sobre el tema de Mercados: Indicaciones de Origen, en el evento mundial de Terra Madre/Slow Food, en Turín Italia (octubre 2008).
- d) El desarrollo – bajo la coordinación con PROCASUR – de distintos tipos de Rutas de Aprendizaje de Territorios con IC, procurando poner en valor los conocimientos provenientes de la investigación y de las experiencias territoriales a través de un innovador proceso formativo analítico-práctico.
- e) El diseño y desarrollo de módulos de docencia de postgrado como la que se impartió en la Universidad Externado de Colombia en la Especialización de Marketing Territorial.
- f) El uso simultáneo de distintos medios de comunicación, desde los virtuales (el sitio Web; las cápsulas informativas periódicas enviadas a un listado electrónico de personas/instituciones interesadas; la nueva revista electrónica Equitierra); las publicaciones y otros medios (como mapas, vídeos, entre otros), funcionales a una oportuna diseminación de la información con distintas audiencias.

La ventaja del Proyecto es que, al ser una plataforma “porosa” permite una alta flexibilidad y creatividad en términos del diseño y lanzamiento de iniciativas basadas en alianzas multifacéticas. Sin este “pensar y actuar en red” sería difícil – sino imposible – actuar en estos múltiples planos.

Esperamos que también en Bolivia, el interés hasta ahora relativo por el DTR-IC pueda ir ampliándose y profundizándose, para lo cual el equipo del Proyecto y Rimisp están abiertos a articular enfoques, iniciativas y herramientas.

Bibliografía

FONTE, Maria y Claudia, RANABOLDO (eds.)

- 2007 *Territorios con identidad cultural. Perspectivas desde América Latina y la Unión Europea*. Revista OPERA, n.7. Rimisp; Universidad Externado de Colombia; Università di Napoli Federico II.

RANABOLDO, Claudia

- 2006 “Bases conceptuales y metodológicas para el diseño y la realización de estudios de caso de territorios con identidad cultural”. Rimisp. La Paz–Bolivia. Disponible en: <http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/0553-005364-basesconceptualesymetodologicasestudiosdecasofinal.pdf>

RANABOLDO, Claudia y Alexander, SCHEJTMAN (eds.)

- 2008 *El valor del patrimonio cultural. Territorios rurales, experiencias y proyecciones latinoamericanas*. Proyecto DTR–IC/Rimisp; IEP. Lima–Perú.

SCHEJTMAN, Alexander y Julio, BERDEGUÉ

- 2004 *Desarrollo territorial rural*. Serie Debates y Temas Rurales No.1. Rimisp. Disponible en: http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/dtr1_desarrolloterritorialrural.pdf

Desarrollo rural sostenible con enfoque territorial: La experiencia brasileña

*Alberto Renault Adib**
*Carlos Miranda***

1. Introducción

Las intervenciones en busca del desarrollo rural poco cambiaron el estado y la dinámica de la pobreza en las zonas rurales de América Latina en los últimos 50 años. Hoy, la población rural de esta región es prácticamente la misma de los años 80, sin embargo el número de indigentes aumentó. En el Brasil de hoy, la mayor parte de los pobres rurales está constituida por los agricultores familiares, trabajadores rurales sin tierra, negros e indígenas y los niveles de pobreza son aún más graves en las unidades de producción dirigidas por mujeres.

A comienzos de los años 90, comenzó a desarrollarse en Brasil una nueva concepción de desarrollo rural orientada a generar cambios sostenibles en el medio rural, asociados a una mayor participación de los actores representativos de los diversos segmentos de la población local. La cuestión ambiental se volvió recurrente y se produjo un creciente fortalecimiento de los movimientos sociales que se posicionaban a favor de la preservación del medio ambiente y defendían con

* Alberto Renault Adib es MSc. en Economía Rural y Especialista del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en Desarrollo Rural Sostenible en la Región Sur, Brasil.

** Carlos Miranda es Especialista em Desarrollo Rural Sostenible por el IICA y consultor en IICA, Brasil.

intransigencia un combate más intenso en contra de los problemas causantes de desigualdades sectoriales, sociales y regionales.

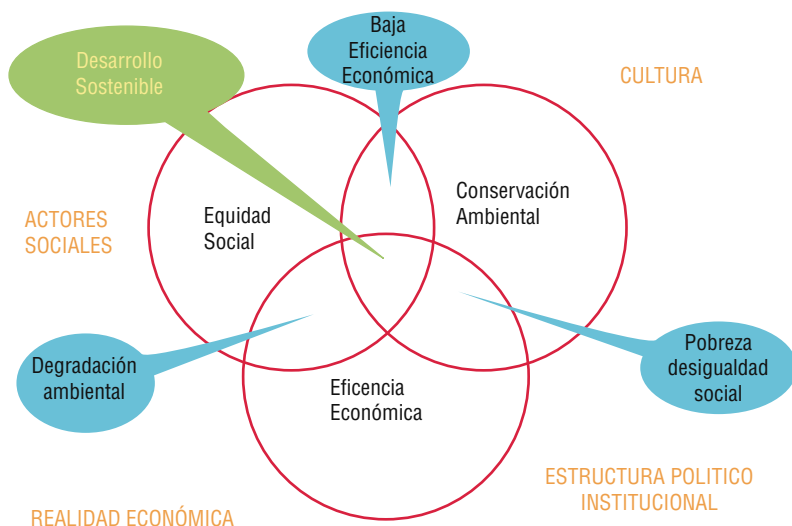
A continuación una nueva visión de espacio de intervención, con enfoque local o territorial, contrapone la lógica sectorial o temática de actuación de las políticas públicas, trae a la discusión la contraposición de intereses forzando una integración entre los sectores público y privado, muestreando las diferentes divisiones y categorías sociales y mapeando y destacando el juego de fuerzas de la política local. Induce a que sean conciliados y administrados conjuntamente los procesos global, territorial y sectorial.

2. El concepto de desarrollo sustentable

El concepto de desarrollo sustentable, actualmente adoptado en las distintas entidades que trabajan con el desarrollo rural en Brasil, se apoya en tres grandes ejes relacionados entre sí, como es descrito por Buarque (2002):

- a) *El crecimiento y la eficiencia económica que representan* una condición necesaria, pero no suficiente, del desarrollo sustentable y se constituyen en pre-requisitos fundamentales, sin los cuales no es posible elevar la calidad de vida con equidad.
- b) *La elevación de la calidad de vida y la equidad social*, se constituyen en atributos y propósitos finales de todo esfuerzo de desarrollo a corto, mediano y largo plazo. El concepto ampliado de equidad social, además de la igualdad de todos ante la sociedad, significa también la oportunidad de acceso al mercado, a las fuentes de renta y trabajo, a los servicios públicos y a la efectiva participación política.
- c) *La preservación ambiental* es un condicionante decisivo de la sustentabilidad del desarrollo y de su mantenimiento a largo plazo, sin la cual no es posible asegurar calidad de vida para las generaciones futuras y equidad social sustentable y continua en el tiempo y en el espacio.

En la práctica, la aplicación de este concepto se relaciona con el ambiente de la acción donde se encuentran: la cultura, los actores



sociales, la realidad económica y la estructura político-institucional, que deben ser puestas a punto para operar de forma holística, sistémica e integrada. Para que esto ocurra, es necesario que el enfoque dado a la intervención propuesta tenga una perspectiva de totalidad, o sea, no segmentada o sectorializada.

3. El enfoque territorial del desarrollo rural en Brasil

El abordaje territorial de las políticas públicas en Brasil forma parte de un proceso de descentralización que empezó en los fines del años 80 y se fue dibujando, inicialmente con el enfoque local del desarrollo¹ y ganó importancia a partir de 2003, reflejando: por un lado, una intención democratizante del desarrollo del país y de reducción de las desigualdades existentes entre sus diferentes regiones y, por otro, una búsqueda de reordenamiento territorial

1 Entre 1996 y 2002 se desarrolló en Brasil el Programa Comunidad Solidaria, con base en la concepción de Desarrollo local integrado y sostenible (Delis).

a partir de un Estado nacional para lo cual se pretendía, en la época, reducir la capacidad de intervención y de formulación de estrategias desde arriba.

Como consecuencia de esos procesos ocurrieron el surgimiento y fortalecimiento de nuevas institucionalidades, o sea, nuevas formas de organizaciones que no son gubernamentales, sin embargo ejecutan variadas y múltiples actividades de naturaleza política, cultural y socio-económica de carácter público.

En la práctica, lo que se observó fue el surgimiento y proliferación de organizaciones de base y colegiadas (consejos, foros, asociaciones comunitarias y otras), municipales, territoriales y estatales² que se constituyen en instancias de gobernanza y gestión social, no necesariamente respaldadas en normas jurídicas, sin embargo legitimadas por las organizaciones de la sociedad civil y actores sociales. Esas iniciativas conviven, muchas veces con interacción, con entidades gubernamentales de los distintos niveles político-administrativo, establecidos en la Constitución del país y participan, de diversas formas, en la gestión de las políticas públicas.

El ejemplo más emblemático es el Consejo Nacional de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar (CONDRAF), vinculado al Ministerio del Desarrollo Agrario, constituido por entidades públicas, movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales y bancos de fomento, cuya mayoría de sus 42 miembros son representantes de la sociedad civil. Ese proceso redundó en el fortalecimiento del capital social y, por consecuencia, en el empoderamiento de sus organizaciones para que asuman un mayor control social de las políticas públicas. La convivencia y la interacción de esas dos esferas de gobernanza dan origen, en muchos lugares, a diferentes modelos de gestión compartida, que redefinió el papel del Estado y sus relaciones con los actores sociales.

2 La República Federativa de Brasil, es una república federal formada por la unión de 26 estados federados y por el Distrito Federal. Los Gobiernos Estaduales corresponden a un nivel departamental, dentro del sistema federal.

En el ámbito de las políticas públicas, en 2003 fue creada la Secretaría de Desarrollo Territorial (SDT) vinculada al Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA). La SDT viene apoyando la construcción e implementación de Planes Territoriales de Desarrollo Sustentable, con vistas a incentivar el desarrollo de regiones con fuerte presencia de agricultores familiares y asentados de la reforma y reordenamiento agrario.

La SDT tiene como foco de actuación en lo rural el abordaje territorial. Bajo ese abordaje busca:

“identificar y constituir los territorios a partir de la composición de identidades regionales como elemento aglutinador y promotor del desarrollo sustentable” (SDT, 2003).

El enfoque del desarrollo territorial adoptado por la SDT recoge:

“apoyar a las organizaciones logrando el fortalecimiento institucional de los actores sociales locales con gestión participativa del desarrollo sustentable de los territorios rurales promoviendo la implementación e integración de políticas públicas” (SDT, 2003).

Para la SDT los territorios rurales corresponden a:

“Un espacio físico, geográficamente definido, generalmente continuo, caracterizado por criterios multidimensionales como el ambiente, la cultura, la economía, la sociedad, la política y las instituciones de esas poblaciones, como grupos sociales relativamente distintos, que se relacionan interna y externamente por procesos específicos, donde se puede distinguir uno o más elementos que indican identidades y cohesión territorial”. (SDT, 2003)

Como parte de sus estrategias de operación de políticas y programas, se estableció un proceso de focalización en el espacio rural con el propósito de construir unidades territoriales con expresión de identidad que permitan su organización a partir de la definición de áreas de actuación. El proceso ha seguido las siguientes etapas:

- **Universo de actuación:** el punto de partida para la construcción de los espacios focales de acción de la SDT se basó en las micro-regiones³ establecidas por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística. Las 556 micro-regiones constituyeron la base de partida para el trabajo de identificación y delimitación de los territorios.
A continuación se establecieron criterios de selección en base a: i) población municipal por debajo de los 50.000 habitantes; y ii) micro-regiones con densidades abajo de 80 habitantes/Km². Esencialmente, se trató de aplicar un criterio para definir las “micro-regiones rurales”. Este ejercicio resultó en la selección de 460 micro-regiones “rurales”, que estarían en el ámbito de actuación de las acciones de la SDT en el futuro.
- **Jerarquización:** las “micro-regiones rurales” fueron clasificadas según el grado de presencia de poblaciones beneficiarias de las políticas de agricultura familiar. Para esto, fue usado el indicador de incidencia de unidades familiares de producción en la micro-región.
- **Selección de las micro-regiones:** a partir de esta clasificación creada, fueron seleccionadas 100 “micro-regiones rurales” donde la presencia de unidades de producción de conformación familiar tuviera más incidencia relativa. Este número fue definido en base a la capacidad de la SDT de atender con estrategias directas. Esta primera selección fue ajustada para cumplir criterios de orden técnico y político de forma que cada estado (provincia) tuviera al menos una “micro-región rural” seleccionada y una participación de las entidades territoriales en la selección final.
- **Territorialización:** en cada una de las “micro-regiones rurales” seleccionadas se realizó una convocatoria amplia de los actores locales y estatales para la implantación de las estrategias de la SDT.

3 Son agrupaciones de municipios limítrofes, cuya finalidad es integrar la organización, la planificación y la ejecución de políticas públicas de interés común.

Este proceso se realizó con vistas a la redefinición de las áreas que comprenden las “micro-regiones rurales” para que expresaran la realidad política y cultural de cada una de ellas. Este fue el proceso que se consideró como expresión de las identidades territoriales

Este ejercicio resultó en: i) territorios identificados con exclusión de los municipios originalmente incluidos en la micro-región; ii) territorios identificados con la inclusión de municipios originalmente en otra micro-región; iii) territorios que incluyeron o fundieron más de una micro-región; y, iv) territorios en que coincidió la definición de micro-región con la de territorio. La razón para llamarse a este paso “territorialización” es que este proceso configura claramente una expresión de la realidad política del espacio y un reconocimiento de las identidades que determinan una unidad de gestión frente a las políticas de la SDT.

El resultado final fue la identificación de los 128 territorios destacados en el siguiente mapa:

4. La Institucionalidad para el Desarrollo Territorial Rural Sostenible

Una vez creado el territorio, la SDT estimula la creación de un espacio de encuentro entre la sociedad civil y el gobierno en el territorio representado por los colegiados de desarrollo territorial rural sostenible (foros, consejos territoriales, etc.). Inicialmente surge como una comisión informal, el CIAT⁴, consolidado para constituirse en un tipo de organización adecuada a las necesidades y a la cultura local. Presenta la participación de órganos gubernamentales pero no se constituye como estructura de gobierno.

4 Los CIAT son arreglos institucionales iniciales en el territorio. Es decir, es la fase embrionaria de la instancia de gestión participativa y definitiva del territorio, siendo de gran relevancia para la realización de las diversas fases de la planificación y el control social.

Tiene los roles principales de formular estrategias y propuestas de acciones integradas para la construcción del desarrollo territorial rural sostenible, así como contribuir a la construcción de alianzas y proponer y acompañar las políticas públicas de desarrollo, creando un espacio de diálogo entre actores sociales y organizaciones que se relacionan con el desarrollo del territorio, y volviéndose en un espacio de gestión social del desarrollo del territorio.

Los CIATs son orientados para estructurarse en dos núcleos: el primero de cuño político, de las decisiones y articulación institucional, y el segundo, de cuño técnico, para la formulación de los Planes Territoriales de Desarrollo Rural Sustentable (PTDRS).

El CIAT representa el direccionamiento estratégico del territorio, explicita el sentido compartido de los actores territoriales, debiendo tener la capacidad de aglutinar los diferentes intereses en pro del desarrollo. Es un instrumento de gestión que orienta las inversiones económicas y sociales y contribuye a facilitar el proceso de control social del desarrollo territorial.

5. Los Resultados Esperados

- a) *Gestión Social de los territorios*: como una alternativa para consolidar en el territorio espacios de discusión sobre los rumbos del desarrollo que puedan orientar la iniciativa de los diferentes actores. Esos espacios deben evolucionar hacia arreglos institucionales que ejerciten la gestión compartida de asuntos de interés público, internalicen la autogestión de planes de desarrollo, constituyan una institucionalidad apropiada a la dinámica política y social del territorio, integren redes de colegiados similares, promuevan la planificación ascendente, la inclusión y la participación social de nuevos actores y articulen políticas públicas con el objetivo de establecer alianzas.
- b) *Fortalecimiento del Capital Social*: su función fundamental es aumentar, mejorar y articular las relaciones humanas y sociales, transformándolas en instrumento de optimización de las iniciativas colectivas.

- c) *Dinamización de las Economías Territoriales*: es otro componente crucial imbuído también del espíritu de participación, confianza, solidaridad y cooperación. Es uno de los componentes que da sustento a las redes de cooperación y se afirma en la concepción de cadenas y de arreglos productivos, agrupamientos de sectores y empresas, clusters, creación de distritos industriales y agroindustriales. Todos ellos, elementos clave para la consolidación de una plataforma integrada de desarrollo productivo localizado y de la competitividad territorial.
- d) *Articulación institucional y política*: en el sentido de integrar horizontalmente programas públicos con foco en la realidad territorial y, paulatinamente, crear nuevos arreglos institucionales, a ejemplo de fórums, comités, consejos y talleres de desarrollo, con autonomía y legitimidad. También permite una verticalización desde abajo (demanda) hasta arriba (oferta), rompiendo las visiones sectoriales normalmente predominantes en las políticas públicas descendientes, que no consideran las diversidades locales y regionales.

6. Presupuestos básicos

- a) Admitir que lo rural deja de ser sinónimo de agrícola, en la medida en que las sociedades se desarrollan y los territorios diversifican su estructura y sus actividades socio económicas;
- b) Reconocimiento que en los territorios rurales existe una dimensión urbana que debe integrarse sinérgicamente con el medio rural y, por lo tanto, no puede ser ignorada. El grado de influencia de la dimensión urbana varía de acuerdo con las características específicas de cada territorio;
- c) Considerar las diferentes funciones (económicas, sociales, culturales) cumplidas por los sistemas naturales, y el impacto que esos sistemas naturales han sufrido de los sistemas sociales y económicos;
- d) Resaltar la importancia de los factores históricos, culturales e institucionales que contribuyen en la creación de aspectos

territoriales específicos que se manifiestan en las diferentes formas de apropiación de los recursos naturales y se expresan en sus productos y en sus paisajes;

- e) Destacar la importancia del manejo sustentable del ambiente y de los recursos naturales como elemento central en las estrategias de disminución de la pobreza;
- f) Abordar la heterogeneidad presente en la región en términos de la situación ambiental.

7. Las lecciones aprendidas

Ante las experiencias acumuladas en esos años, es posible abordar algunos puntos de singular importancia relacionados con factores esenciales para el desarrollo rural sustentable y la agricultura familiar:

Aspectos conceptuales

- a) La necesidad del perfeccionamiento permanente del marco conceptual, de las metodologías e instrumentos de planeamiento y de la gestión de las acciones de desarrollo local sustentable. Todos esos elementos están en constante proceso de ajustes al encararse con la dinámica de los cambios en el mundo rural y tienen como desafío responder a la gran heterogeneidad y diversidad de los territorios rurales.
- b) La aplicación del concepto de desarrollo sustentable implica la rediscusión de valores éticos y sociales, a ejemplo de la solidaridad *intra e inter* generaciones y del respeto a las leyes de la naturaleza.
- c) La aplicación del concepto de desarrollo sustentable al planeamiento de un territorio es hecha a través del abordaje multidimensional. Este ejercicio multidisciplinario, que involucra técnicos y especialistas y actores sociales, permite calibrar la selección de alternativas en razón de las diferentes dimensiones de la sustentabilidad, aunque cada una de ellas

tenga ritmos de maduración y de transformación diferenciados en el tiempo.

- d) Tratar la realidad como una totalidad, con sus múltiples dimensiones y de modo multidisciplinario.
- e) La combinación de los procesos técnico y político en el planeamiento del desarrollo, negociando las aspiraciones de la comunidad con las posibilidades económicas, tecnológicas y ambientales.
- f) El resultado del planeamiento y el grado de sustentabilidad del desarrollo es influenciado en forma directa por la cultura política y por el momento político que vive la sociedad local.
- g) La construcción del proceso de planeamiento democrático, por su carácter legitimador de acción pública, se mostró más importante que el producto en sí: el plan. Esto rompe con una tradición reciente de planeamiento en Brasil, en que predomina la *cultura del plan*. En la práctica, significa vencer el desafío de entender el planeamiento como un proceso.

Movilización de la sociedad

- a) La manera de propiciar la participación y la intensidad con la que esta ocurre dependen de la cultura y del momento político de cada territorio. Así, en relación a la sociedad involucrada, no hay recetas generales para organizarla, dimensionarla, promoverla.
- b) La participación real, efectiva, que involucra el conjunto de los actores sociales y sus organizaciones, es un proceso complejo, demorado, que exige maduración. Genera un costo significativo que debe ser entendido como una inversión política para la formación ciudadana, de capital social, de generación de poder de los actores sociales y de legitimidad de las acciones públicas futuras.
- c) La legitimidad de los representantes de cualquier segmento social merece un cuidadoso análisis previo, porque ellos reflejan la estructura de poder y los conflictos de intereses de cada territorio.

- d) El esfuerzo de movilización y organización comunitaria debe estar siempre vinculado a proyectos de inversión, pues, de esta manera, es posible asociar la mejoría de la calidad de vida al ejercicio de la ciudadanía.
- e) Las dificultades de movilización, muy comunes en este proceso, merecen un tratamiento permanente y especial. Establecer estrategias y sistemas amplios de alianzas para reducir esas dificultades.
- f) La utilización de metodologías participativas de planeamiento resultó en la movilización, en la animación y en la recuperación de la autoestima de los profesionales del sector público involucrados.

Capital social

- a) El éxito del proceso de planeamiento y de gestión de planes de desarrollo sustentables será mayor cuanto más fuertes sean las organizaciones de base. Como corolario, se aprendió que es necesaria, pero no suficiente, la creación de instancias de discusión formales, como concejos y foros. Cuanto mayor sea la densidad de las organizaciones de base y su representación en las instancias de discusión, mayor será la posibilidad de permanencia de éstas en el tiempo, y mejores los resultados alcanzados.
- b) La calidad y la legitimidad de los liderazgos no están directamente relacionadas a mandatos políticos. De otra forma, la fragilidad del liderazgo, con o sin mandato, compromete la sustentabilidad política de la propuesta.
- c) Es necesario invertir, desde el comienzo, en la identificación de los patrocinadores del proceso, en la sensibilización de los actores que se quiere involucrar en el montaje de mecanismos de participación. Demostrar que, de hecho, la elaboración del plan es apenas una etapa de un proceso más amplio, que continúa, efectivamente, bajo el patrocinio de los que tienen legitimidad y capacidad aglutinante para conducirlo, hace parte de la nueva institucionalidad requerida por el desarrollo local sustentable.

- d) Las redes de cooperación y la solidaridad social deben ser valorizadas y promovidas, pues van más allá de considerar la fortaleza o la debilidad de sus estructuras o del trabajo que individualmente realizan.

Planificación y estrategias de intervención

- a) La realidad social es *per-se* conflictiva, siendo recomendable aclarar y tratar con transparencia las diferencias, no ignorarlas. Esos conflictos surgen en todas las etapas de formulación de los planes. Sin embargo, se agudizan en el momento de la formulación de estrategias de intervención, por cuanto los intereses entre los distintos actores sociales y entre lo público y lo privado emergen de forma más evidente.
- b) El planeamiento es un proceso político de decisiones y negociación de actores, y el plan es, ante todo, un instrumento de negociación y de aglutinación política de los actores, en la medida en que expresa, de forma técnica y organizada, el conjunto de las decisiones y compromisos asumidos por los que participan en el proceso de su construcción o están dispuestos a ejecutarlo.
- c) El hecho de que las entidades organizacionales de los diversos niveles de gobierno se estructuren por sector, lo que de cierto modo se repite en las representaciones de la sociedad civil, acarrea una dificultad metodológica importante que merece especial consideración a lo largo del proceso. Organizar la discusión por dimensión implica romper con ese modelo tradicional, lo que exige una motivación adicional para que las personas “abandonen” sus sectores y se pongan a hacer análisis y propuestas con una visión holística de la realidad. Eso no siempre es posible.
- d) La necesidad, muchas veces producto del alto grado de pobreza del territorio, de buscar resultados económicos a corto plazo puede generar impactos indeseables sobre el medio ambiente. Tales impactos deben ser estimados y analizados para orientar las decisiones en el ámbito económico. En sentido contrario,

- procesos de modificación del medio ambiente natural, que ocurren lentamente, pueden tener implicaciones, a mediano y largo plazo, en el desempeño de la economía.
- e) La discusión simultánea de las diversas dimensiones, en momentos de síntesis, fue el mecanismo que se adoptó para destacar desacuerdos e identificar soluciones apropiadas provocadas por el choque de objetivos.
 - f) La generación de empleo y renta considera actividades agrícolas y no agrícolas para garantizar la sustentabilidad económica del desarrollo de los territorios rurales, por medio de la diversificación de sus economías. Las cadenas de agro-negocios son vistas como estrategia de generación de empleo, renta y fortalecimiento del capital social.
 - g) En razón del nivel de pobreza existente, se debe combinar con el plan de acciones estructurantes las acciones compensatorias necesarias. Para estas últimas, el riesgo está en retomar el “asistencialismo”, cuya llamada es muy fuerte en regiones pobres.

8. Avances contemporáneos del desarrollo rural en Brasil

Un número cada vez más grande de entidades incorporó concepciones de territorialidad y de sustentabilidad en sus acciones de desarrollo rural. La concepción de territorialidad es entendida como un mecanismo de articulación e integración entre la sociedad civil, movimientos sociales y el poder público en la promoción del desarrollo territorial.

En esta perspectiva, encontramos en Brasil políticas territoriales y de fomento a las actividades productivas, destacándose los aspectos referentes a la articulación de las acciones públicas, considerando la dimensión territorial, las diferentes áreas sectoriales y las iniciativas de los tres entes federados.

Confirmando esta inclinación, el Gobierno Brasileño lanzó recientemente el programa “Territorios de la Ciudadanía”.⁵ Se

5 Más detalles en <http://www.territoriosdacidadania.gov.br>

trata de una iniciativa en asociación con los gobiernos estatales y municipales y las organizaciones de la sociedad. Para eso, se definieron conjuntos de municipios unidos por las mismas características económicas y ambientales, y que tengan, aún, una identidad y una cohesión social, cultural y geográfica: los llamados “territorios”.

Más grandes que el municipio y más pequeños que el Estado (provincias o departamentos), los territorios consiguen demostrar, de una forma más verdadera, la realidad de los grupos sociales, de las actividades económicas y de las instituciones de cada localidad, lo que facilita la planificación de acciones gubernamentales para el desarrollo de esas regiones. En 2008, serán 60 territorios beneficiados, hasta 2010 serán 160 territorios por todo el país, cada de ellos contemplados con 135 acciones sectoriales, ejecutadas en 980 municipios.⁶

Más de dos millones de unidades de producción familiar, asentados de la reforma agraria, *quilombolas*⁷, poblaciones indígenas, familias de pescadores artesanales y comunidades tradicionales tendrán acceso a las acciones del programa.

Esa territorialización incorpora la concepción de sustentabilidad en las acciones de desarrollo rural, lo que presupone la comprensión del desarrollo como un proceso multidimensional que busca integrar las dimensiones económica, social, ambiental, cultural y político-institucional.

Esto significa que la ejecución de las políticas públicas de desarrollo rural, en una realidad dada, debe considerar las especificidades de los actores sociales, su cultura, la estructura político-institucional y el curso de desarrollo del territorio objeto de la acción, cuidando garantizar la sustentabilidad.

6 Más detalles en <http://www.territoriosdacidadania.gov.br/dotlrn/clubs/territoriosrurais/xowiki/revistaespanhol>

7 Son los descendientes de africanos esclavos en el siglo XIX que se refugiaron en varios sitios del territorio brasileño.

Bibliografia

BUARQUE, Sérgio

2002 *Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável: metodologia de planejamento*, Garamond Universitária, Rio de Janeiro, Brasil.

ECHEVERRI, Rafael y RIBEIRO, María P.

2002 *Nueva Ruralidad : visión del territorio en América Latina y el Caribe*, IICA, San José–Costa Rica.

FRANCO, Augusto de

2000 *Porque precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável?* 2. ed. Brasília, DF: Instituto de Política.

FURTADO, Eliane; Furtado, José R.

2004 *(R)evolução no desenvolvimento rural: território e mediação social – A experiência com quilombolas e indígenas no Maranhão*, IICA, Brasília, Brasil.

FURTADO, José R; Furtado, Eliana

2000 *A Intervenção Participativa dos Atores (INPA): uma metodologia de capacitação para o desenvolvimento sustentável*, IICA, Brasília, Brasil.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

1999 *El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad: nueva ruralidad*, San José–Costa Rica.

JARA, Carlos J.

2001 *As Dimensões Intangíveis do Desenvolvimento Sustentável*, IICA, Brasília, Brasil.

1998 *A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local.*, IICA, Brasília, Brasil.

MIRANDA, Carlos L.

2006 *Desenvolvimento Rural Sustentável com Enfoque Territorial: a experiência do IICA no Brasil*, IICA, Brasília, Brasil.

MIRANDA, Carlos L.; Neto, Leonardo G; Buarque, Sérgio C; Araújo, Tânia B.

1998 *Planejando o Desenvolvimento Sustentável : a experiência recente no Nordeste do Brasil*, IICA, Brasília, Brasil.

PROJETO, Áridas

1995 *Nordeste: uma estratégia de desenvolvimento sustentável*, Ministério do Planejamento e Orçamento, Brasília, Brasil.

SDT

2003 Referências para um Programa Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável, MDA/SDT.

2006 Desenvolvimento Sustentável e Territorialidade: identidades e tipologías–Informe II, IICA/SDT/MDA. (texto no publicado)

SEPÚLVEDA, Sérgio

2005 Desenvolvimento Sustentável e Microrregional: métodos para o planejamento local, IICA, Brasília, Brasil.

Experiencia de la asociación de instituciones de promoción y educación (AIPE) en seguridad alimentaria nutricional

*Aida Ruegenberg Jerez**

1. Introducción

La Asociación de Instituciones de Promoción y Educación (AIPE), es una red de Instituciones Privadas de Desarrollo u ONG, fundada hace más de 24 años que diseña, ejecuta y optimiza varios programas y proyectos, entre ellos el Programa de Mejoramiento del Estado Nutricional (PROMENU) que se viene implementando desde 1991 a la fecha, con la voluntad de mejorar, optimizar y enmendar lo equivocado en el camino del trabajo con sus afiliadas y contrapartes, que muchas veces son autoridades y personal técnico del gobierno nacional, municipios, prefecturas, representantes sectoriales, entre otros.

Trabajar por la Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN) en un país donde la gran mayoría de la población no sabe qué comerá al día siguiente es nadar contra la corriente, tiene algo de aventura y mucho de coraje, pero es a partir de ello desde donde se comprueba que la Seguridad Alimentaria y Nutricional puede ser un hilo conductor que permite avanzar –en principio

* Lic. en Nutrición y Dietética UMSA; Especialidad en Seguridad Alimentaria y Desarrollo Humano–UMSS; Maestría en Gestión de Servicios de Salud–UMSA y en curso del Doctorado en Ciencias del Desarrollo CIDES–UMSA.

con argumentos y quehaceres más bien técnicos– desde el dato clínico, que consterna, de la desnutrición, sobre todo de la infantil, hacia una verdadera ‘lucha contra la pobreza’ y su concreción en la producción, el mercado y las políticas públicas.

2. Marco histórico

De la asistencia nutricional al concepto de Seguridad Alimentaria Nutricional

- El PROMENU-AIPE arranca el año 1991, en el marco de las reformas estructurales ya asentadas, iniciadas seis años atrás (1985), cuyos efectos se sumaban a la dramática sequía de 1982–1983.
- En un contexto de incertidumbre social, desempleo y migración masivos, de dramático achicamiento del Estado, quiebra y dispersión de las organizaciones populares, crecimiento de la pobreza y el hambre, tanto en el campo como en la ciudad.
- El proceso de crecimiento en esta fase puede resumirse en la transición de la asistencia nutricional a la SAN.

Del concepto a la práctica organizada de Seguridad Alimentaria Nutricional.

- El cambio de gobierno de 1993 encuentra al programa PROMENU preparado para dar un salto, pues éste ya acumuló experiencia, asimiló evaluaciones críticas, sostuvo dificultades financieras y procesó conceptos. Cuando la Ley de Participación Popular (LPP) abrió nuevas puertas, el PROMENU entró con decisión al nuevo escenario, encontrando un interlocutor estatal e incidió en las políticas públicas. De esta manera, la SAN se constituye en el nuevo escenario de la LPP.
- En esa etapa se construye la primera propuesta de SAN, que ya tiene carácter integral, que se verá plasmada en el documento “Política de Seguridad Alimentaria” (Plan Nacional de Seguridad Alimentaria – PLANSA 1996–1997)
- 1997 es un hito importante que permite señalar una notable incidencia del PROMENU – AIPE en políticas públicas, incidiendo en el Estado y no sólo a nivel municipal, donde

los principales interlocutores son el (Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA), el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria (CONALSA), donde se elaboran instrumentos como el Sistema de Vigilancia Alimentaria Nutricional (SISVAN), el Sistema de Información de la Situación de la Seguridad Alimentaria Nutricional (SISAN) y del Programa de Educación Alimentaria Nutricional (PEAN).

- Lo que 9 años atrás había empezado con un activismo de ollas populares comienza a ver resultados de incidencia en la planificación municipal, la normativa nacional y en la vida académica, adquiriendo con mérito propio un lugar en el concierto internacional.

De la Seguridad Alimentaria Nutricional a la constitucio-
nalización del Derecho Humano a una Alimentación Adecua-
da-DHAA

- En esta fase, cuyo contexto general es de crisis estatal, expresada en el descrédito del sistema democrático formal, la AIPE a partir de su definida vocación de incidir en políticas públicas, convoca a los partidos políticos para que se comprometan con el tema de SAN, utilizando para ello el documento “Propuesta de SAN en Políticas Públicas” que recoge las opiniones y experiencias de todas las afiliadas.
- Con este documento se inicia en enero de 2002 un proceso intenso de cabildeo, que culmina en mayo de ese mismo año, sometiendo dicho documento a consideración de los candidatos a la presidencia y vicepresidencia, en un “conversatorio”.
- En el nivel nacional, se expresa una nueva incidencia con el inicio de la formulación de la Política de Transformación Productiva del Agro que más tarde desembocará en la Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario (ENDAR).
- En el 2003 el nuevo gobierno de Carlos Mesa impulsa y recoge la propuesta presentada por la AIPE-PROMENU incorporándola en los programas de diseño del Plan General de Desarrollo Económico Social (PGDES) y sus estrategias.
- En medio de la crisis, hacia finales del 2005, la AIPE-PROMENU incide en políticas públicas impulsando la

“Constitucionalización del DHAA” y presentando a la opinión pública el documento “Propuesta base sobre la CDHAA”, base para el cabildeo con los constituyentes.

El último trienio: “Promoción de Políticas Públicas en Seguridad Alimentaria Nutricional hacia la construcción del Pacto Social” (2006–2008)

- La intervención de la AIPE a través del PROMENU supone la consolidación de la Plataforma Nacional con la Red de Instituciones en Alianza Contra el Hambre (RIACH) y la Alianza por la Soberanía y la Seguridad Alimentaria Nutricional (ASSAN, Bolivia) y la participación en varios espacios internacionales como: ASSAN de los países Andinos, FIAN, Action Aid.
- La consolidación del marco conceptual del Derecho Humano a una Alimentación Adecuada que considera la Soberanía y Seguridad Alimentaria Nutricional.
- Consolidación del proceso de incidencia a partir de la elaboración de las Políticas Públicas con las propuestas de: Desayuno Escolar, Subsidio de Lactancia y Anteproyecto de Ley de Derecho Humano a una Alimentación Adecuada.

Proyección

La AIPE da un salto para trabajar el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA), definiéndolo como un derecho humano fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre. Siendo parte de los derechos económicos sociales y culturales, se realiza en el marco de la Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria Nutricional cuando todo hombre, mujer, niña/o, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a una alimentación adecuada o a los medios para obtenerla.

Así, el derecho a la alimentación adecuada se ejerce a partir del empoderamiento alimentario de la sociedad civil, mediante mecanismos de Exigibilidad y Justiciabilidad debidamente garantizados por el Estado.

El futuro de la descentralización y autonomías: Planificación estratégica institucional plurianual y gestión territorial del desarrollo

*Fabián II Yaksic**

Necesario balance del proceso de descentralización

Bajo el enfoque neoliberal, junto al predominio de la lógica rentista en la administración de los recursos económicos del Estado (especialmente los provenientes de los recursos naturales) y el abandono estatal de la tarea de inversión en procesos de desarrollo económico y productivo, Bolivia enfrenta una crónica debilidad de la institucionalidad estatal, que se expresa, históricamente, en la ausencia de control sobre su territorio. Hace sólo 14 años se estableció un primer nivel de reconfiguración, al instituirse jurisdicciones municipales en todo el país, y con ella se estableció gobiernos locales autónomos con competencias y transferencia de recursos.

Con esta medida se dio un paso importante para sentar presencia estatal en todas las secciones de provincia del país. Sin embargo, resulta insuficiente para superar las limitaciones en la articulación social, política y económica de las comunidades locales y municipios entre sí. Tampoco se desarrollaron mecanismos y políticas de articulación intra e interdepartamental, situación que impide la posibilidad de ejecutar políticas coordinadas para el desarrollo regional y nacional.

* Viceministro de Descentralización, Bolivia.

La elección directa de prefectos en los departamentos, y la posterior modificación de la Constitución Política del Estado (CPE), a la medida de esta decisión, representa el componente político de la descentralización al nivel intermedio, pero se hace sin el previo diseño estructural y funcional que garantice el funcionamiento coordinado de la institucionalidad del Estado.

El referéndum por autonomías departamentales y las elecciones para la Asamblea Constituyente en 2006 marcan la tendencia de la descentralización, que se reflejará en el diseño estatal definido por la nueva CPE, desafío histórico que debe recoger también las demandas por mayor autonomía para los pueblos indígenas y originarios.

Sin embargo, para avanzar en estos temas se deberán enfrentar los problemas que se explican a continuación.

i) Territorialidad. La división político-administrativa del país, arbitraria y caprichosa no responde a criterios de ordenamiento territorial ni a lógicas económicas y culturales. De manera gradual, se dio un proceso de fragmentación territorial completamente desordenado y con una tendencia progresiva (incentivada además por el tema de las regalías).

En el nivel local, existe una superposición de jurisdicciones y autoridades que no fue resuelta, como es el caso de los cantones y los distritos municipales. En los cantones están vigentes indistintamente, corregidores y agentes cantonales, que coexisten en el mismo espacio territorial con distritos municipales y subalcaldes.

La fragmentación creó provincias que no coinciden con los espacios culturales, económicos o socialmente adecuados para la planificación y gestión del desarrollo, y mantuvo municipios (secciones de provincia) que por motivos de extensión, demográficos y otros son inviables en términos de gestión municipal responsable.

ii) Debilidad institucional. Además de la debilidad natural, en instituciones que apenas tienen 14 años de existencia, como es el caso de la mayoría de los gobiernos municipales, en cuanto a capacidades para el ejercicio de sus competencias y funciones

(compartida también por las prefecturas, en general) hay otros elementos que tornan más agudo este problema.

Dadas las condiciones y limitaciones económicas del medio en que se desenvuelve, y de las propias instituciones municipales y prefecturales, la administración pública subnacional está sujeta a normas administrativas que dificultan enormemente su accionar.

La Ley SAFCO, aprobada antes de la existencia de gobiernos municipales, y la rigidez de sus reglamentos es uno de los principales escollos que contrasta con la casi absoluta ausencia de mecanismos y sistemas de seguimiento y monitoreo a los resultados de la gestión pública subnacional.

La transferencia de competencias se dio parcialmente. Por ejemplo, es competencia municipal construir y mantener la infraestructura educativa y de salud, pero está fuera de su ámbito asignar maestros y salubristas, además de la definición de políticas locales, al respecto. Bajo estas condiciones, el gobierno municipal está impedido de garantizar que su inversión cumpla su objetivo. En su relación con otros niveles de la administración del Estado, no se estableció de manera clara y eficiente la concurrencia de los municipios con las prefecturas en la inversión. La frágil institucionalidad municipal y prefectural, la ausencia de normas de obligatoriedad y de procedimientos que faciliten y efectivicen la concurrencia de la inversión pública impidió su desarrollo y se quedó como una opción utilizada exclusivamente en prácticas de clientelismo político y corrupción. El diseño prefectural (no adecuado a las actuales condiciones de prefectos electos democráticamente) puede estancar su gestión debido a que no se establecieron mecanismos institucionales de coordinación con el nivel municipal y nacional, pese al importante volumen de recursos destinados a las prefecturas y a su característica de coordinación y articulación. En este sentido, las prefecturas pueden ser instrumentos de freno e impedimento a los cambios, si su papel consiste en reproducir los mismos errores y problemas del diseño y funcionamiento del Estado, en la escala departamental (centralismo); o ser protagonistas de las soluciones estructurales

de largo plazo cuando asuman efectivamente su rol articulador entre los niveles nacional y local; ejerzan una gestión descentralizada en las regiones, como espacios de gestión y planificación territorial, en una escala más adecuada entre los municipios y el departamento; o, finalmente, contribuyan a superar de manera decidida las inequidades sociales, económicas y políticas inter e intradepartamentales, y se reconozcan los derechos de los pueblos indígenas sin subordinarlos a este nivel.

iii) El aspecto económico. Junto a un crónico rentismo de las administraciones subnacionales y un desordenado proceso de descentralización financiera, que primero asigna recursos y luego debate sobre las competencias, se generó un escenario de dispersión de los recursos financieros del Estado, que no acompaña a políticas y estrategias de desarrollo coherentes y articuladas.

Además de la falta de responsabilidad fiscal que fomenta el rentismo, en los últimos años se estableció un sistema de distribución de recursos a nivel departamental (provenientes principalmente de la explotación de la riqueza hidrocarburífera) que creó enormes inequidades interdepartamentales y un diseño poco sostenible en el tiempo.

iv) La exclusión rural e indígena. La monoculturalidad (visión de una sola cultura) en el diseño homogéneo de los gobiernos municipales, en particular, pero que aqueja al conjunto de la institucionalidad del Estado, en general; excluye a los pueblos indígenas de la posibilidad de ejercer la administración pública de acuerdo con sus usos y tradiciones consuetudinarias, por lo que, cuando acceden al gobierno, se enfrentan a un sistema extraño que impide el desarrollo de su cultura e identidad.

Además, dada la artificial división del territorio, los pueblos originarios no encuentran espacios políticos administrativos para gobiernos subnacionales que reunifiquen a su población, pese a que se reconoce su territorio y hábitat natural.

El histórico ejercicio del poder, la administración pública y el gasto público en los mayores centros urbanos, excluyó a los habitantes de las áreas rurales de las oportunidades y procesos de

desarrollo económico y social hasta configurar un Estado urbano-céntrico.

Planificación y gestión territorial del Desarrollo

Hoy día tenemos más de mil cuatrocientos veinte cantones, en toda la república, lo que implica una división artificial del territorio, en muchos casos dramática. Quizá Oruro sea el departamento más dividido en unidades cantonales, lo que está provocando disputas, peleas y divisiones al interior de los propios pueblos indígenas originarios campesinos, generando una fragmentación territorial insostenible. Frente a esta realidad, lo que estamos planteando es que la gestión municipal, luego de 14 años de gobiernos municipales autónomos, transite hacia una gestión territorial del desarrollo, y supere la mera gestión administrativa de ejecución presupuestaria del Plan anual Operativo (POA) que ha privilegiado la gestión pública local en la última década; encarando la distritación efectiva de todos los municipios del país, de modo que vayamos, cada vez más, agrupando, reorganizando y reconfigurando los cantones en la distritación municipal.

Regionalización

El nivel intermedio es, sin duda, el hueco negro de la descentralización política administrativa del país. Luego de haberse diluido las corporaciones regionales y haber emergido las prefecturas de departamento, es la planificación y gestión territorial del nivel intermedio lo que está pendiente y lo que tenemos que resolver en el corto y mediano plazo; para ello hemos venido trabajando desde el Viceministerio de Descentralización la propuesta de Descentralización Regionalizada e Intercultural, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, para Vivir Bien. Esta propuesta se basa en la regionalización que no es otra cosa que hacer un esfuerzo de agregación territorial de las más de 112 provincias que existen en el país para configurar estas regiones al interior de los

departamentos como un espacio de planificación territorial entre el departamento y el municipio.

Uno de los trabajos mejor elaborados, sobre la génesis de las unidades político administrativas y sobre el “mito del ordenamiento territorial” en el país, publicado en dos tomos por un médico forense fanático de la geografía, el Dr. Rolando Costa Arduz, refleja cómo se han conformado unidades político administrativas a lo largo de la vida republicana, especialmente cantonales y provinciales, en muchos casos constituidas a capricho de parlamentarios o gobiernos de turno, que mediante decreto o ley se han atrevido a generar una división político administrativa arbitraria y artificial, sin conciencia de lo que es el territorio y la población que lo ocupa; por eso se han generado fenómenos como el de Oruro donde una provincia (Pagador) parte en dos a otra (Avaroa) rompiendo la continuidad geográfica elemental que debe caracterizar a una unidad político administrativa o entidad territorial (ver Ilustración 1).

Cuando hablamos de regionalización tratamos de recuperar, por ejemplo, lo sucedido en Potosí que nació a la vida republicana con cinco provincias (ver Ilustración 2), hoy día tiene 16 provincias y 38 municipios. La propuesta que hacemos tiene que ver con lo que ya se ha estado estructurando y configurando en dicho Departamento, que consiste en recuperar esta afinidad territorial cultural ecológica de las, al menos, cuatro regiones que están plenamente identificadas y las que han estado existiendo, pese a esta división artificial entre provincias y cantones. Así tenemos: la rica región de Los Lípez, la región de Los Chichas, la región Potosí Centro y la región del Norte Potosí, está última, que en los últimos años, ha enfrentado dificultades al haberse dividido en la práctica en varias mancomunidades, influenciada por la intervención arbitraria de agencias de cooperación internacional, que han trabajado y siguen operando en ésta región, desestructurando esta potencialidad regional para el desarrollo, como es el Norte Potosí, que tiene mucha más relación con el sur de Cochabamba (Valle Bajo y Valle Alto) que con el resto del Departamento de Potosí, especialmente al extremo norte.

Ilustración-1 Oro

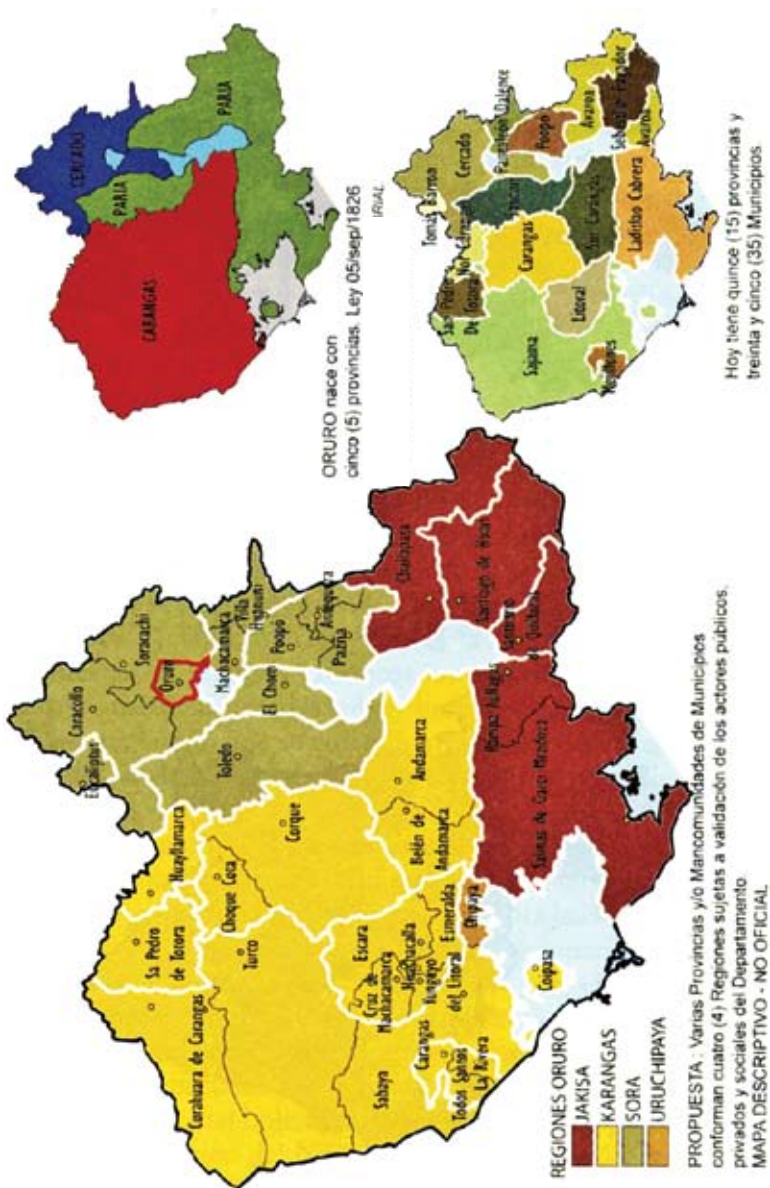
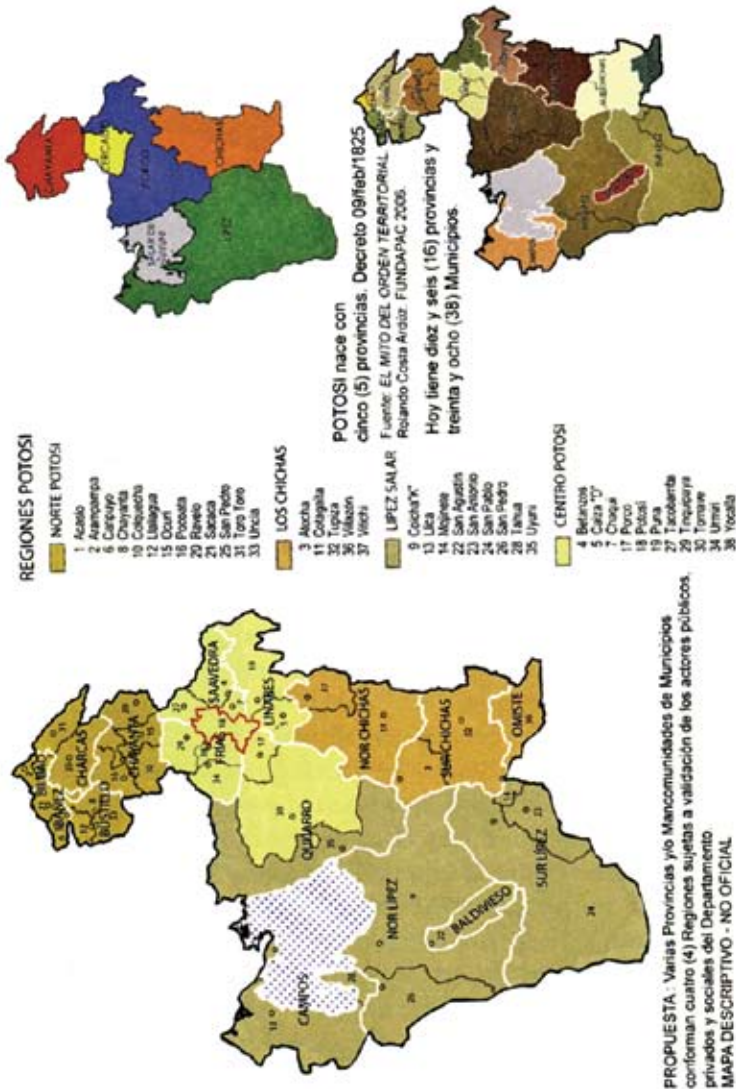


Ilustración-2 Potosí



Otro ejemplo vivo de la necesidad de materializar la regionalización, lo constituye el Departamento de Santa Cruz. El mapa de la izquierda superior (ver Ilustración 3) tiene que ver con las 4 zonas agro ecológicas en las que la ex Corporación Regional de Desarrollo del Departamento de Santa Cruz, articuló y estructuró lo que en ese momento fue, quizá, la única experiencia de planificación territorial en el concepto regional de desarrollo. Queremos concentrarnos en los valles cruceños que son un buen ejemplo de esta propuesta de regionalización, que no es invento de nadie, sino, básicamente, una adecuación a la realidad.

Las mancomunidades que están en los valles cruceños, dan cuenta de que esta estructura territorial se mantiene desde 1826. En los valles cruceños lo que ha estado sucediendo es la división entre las tres provincias, y los más de 18 municipios que configuran esta región, lo que ha inviabilizado el potencial productivo, ecológico que sostiene a los valles cruceños como un espacio de planificación territorial homogéneo y con potencialidades productivas enormes. Mientras mantengamos esta división político administrativa provincial (tres provincias) y lo que pueda suceder mañana con las “autonomías provinciales” propuestas en algunos estatutos autonómicos, vamos a tener tres autoridades llamadas sub gobernadores, electos democráticamente, con lo que se consolidaría la división provincial, sin posibilidad de una real planificación del desarrollo regional productivo.

Tarde o temprano Santa Cruz se irá dando cuenta de que, quizá, una sola articulación regional, tanto en términos de autoridad, como en términos de planificación articulada a su mancomunidad regional de municipios, será el mejor escenario para transitar hacia una efectiva organización territorial para el desarrollo.

Nuestra propuesta de descentralización regionalizada, ha identificando al menos siete regiones potenciales armónicas entre sí en el Departamento de Santa Cruz: la región del Chaco, la región del Pantanal boliviano, la región de la Chiquitanía, Norte Guayayos, la región del Norte Integrado, la región de los Valles Cruceños y la región Metropolitana (ver Ilustración 4).

Ilustración-3 Santa Cruz

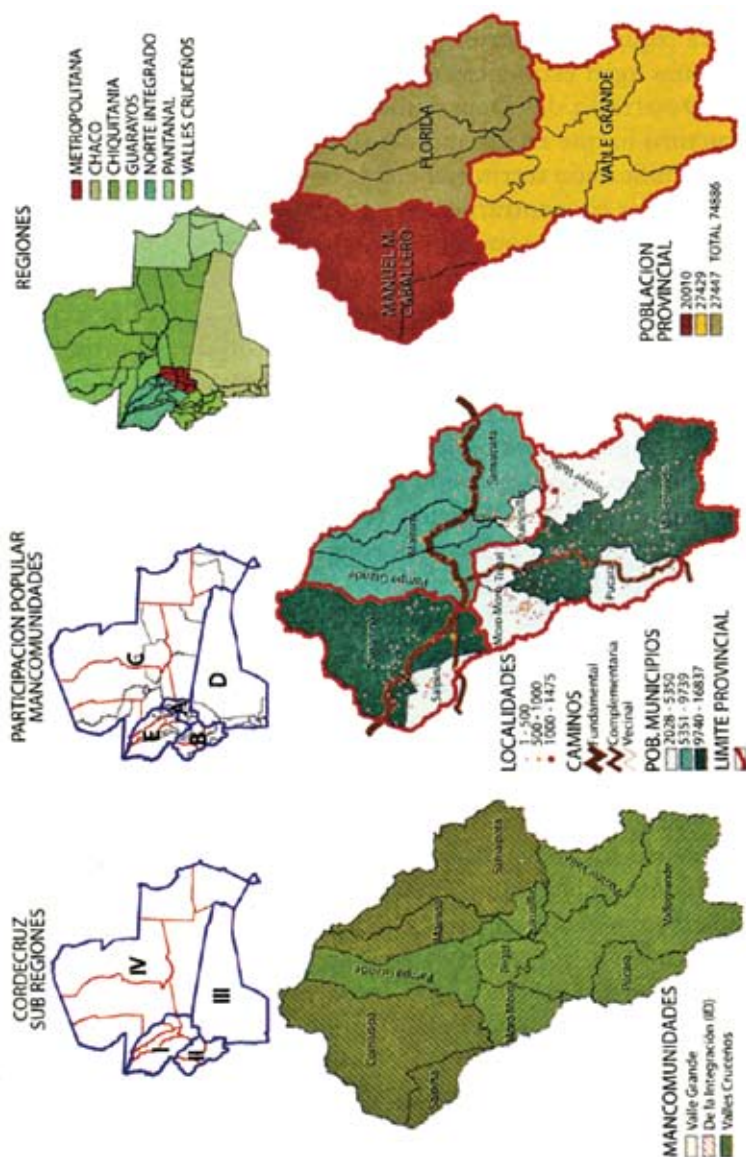
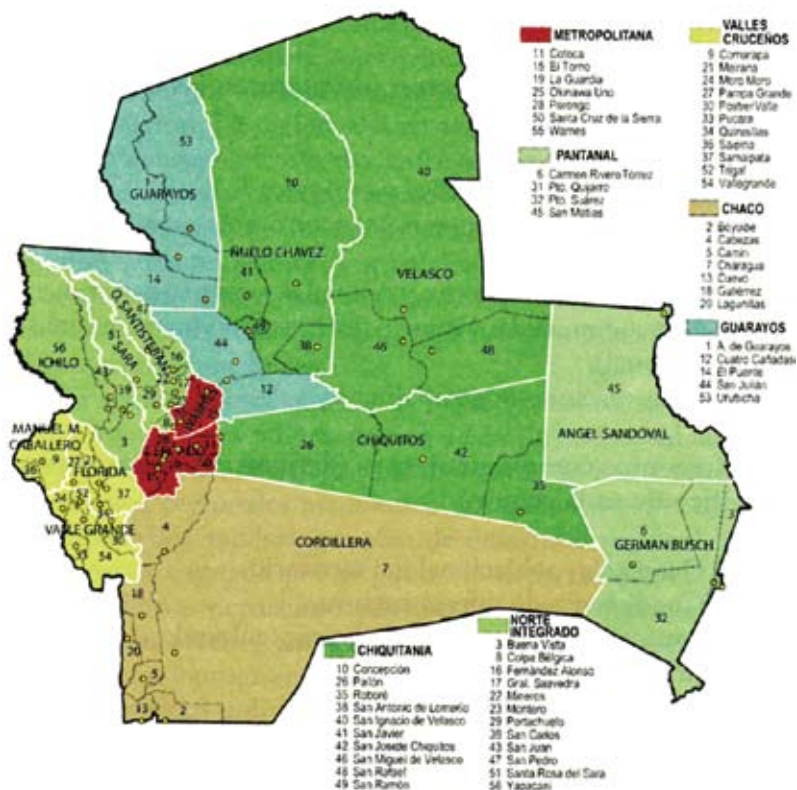


Ilustración-4 Santa Cruz



Hay criterios que debemos considerar al momento de proponer e implementar la regionalización en el país, como los que detallamos a continuación:

- **Elementos fundamentales: (sin los cuales no hay región)**
 - Voluntad política de constitución de la región por los actores públicos, privados y sociales comprendidos en la misma.
 - Una o varias provincias con continuidad geográfica pertenecientes a un mismo departamento.

- Decisión de todos los municipios de ser parte constitutiva de la región.
- **Elementos estructurantes: (estructuran las hipótesis de base de las regiones)**
 - Unidad físico geográfica y ecológica.
 - Potencialidad y vocación económico-productiva en común.
 - Tradición socio histórica y cultural de unidad y pertenencia.
 - Mancomunidades Municipales existentes (mancomunidad regional).
 - Conurbaciones metropolitanas.
- **Elementos complementarios: (definen el territorio específico de cada región)**
 - Ocupación poblacional del territorio.
 - Condiciones de infraestructura.
 - Aspectos de identidad lingüística y cultural.
 - Acciones concurrentes.

¿Cuáles son, entonces, las características de la región?

Un protagonismo efectivo, organizado y gradual de provincias agregadas y/o mancomunadas y, por supuesto, de la mancomunidad municipal, para configurar regiones como una escala territorial más apropiada para la planificación y generación de estrategias de desarrollo económico y social. Las regiones configuradas al interior de los departamentos, se constituyen en espacios de planificación territorial, de desconcentración y de descentralización de la prefectura o de los futuros gobiernos departamentales autónomos y, por supuesto, la necesaria descentralización y/o desconcentración de las propias políticas sectoriales del gobierno nacional, que para ser más efectivas tienen que territorializarse.

La composición espacial de la región tendrá que ser definida en concertación entre los gobiernos departamentales hoy prefecturas, los gobiernos municipales, sus mancomunidades y por supuesto el tejido social productivo, las organizaciones sociales y económicas de la región. La región será un espacio de concertación de la inversión concurrente efectiva entre municipios y prefecturas. Si algo hemos heredado, es este paralelismo frustrante que ha imposibilitado una efectiva inversión pública concurrente de impacto regional entre prefecturas y municipios, que no han terminado de conectarse entre sí, por una inexistente conciencia de gestión territorial, que caracteriza a las prefecturas y a una gran mayoría de gobiernos municipales.

La región tendrá que ser el lugar de armonización de las políticas nacionales y de la participación de la comunidad y sus organizaciones y actores privados, a través de la conformación de consejos regionales económico-sociales. En estos consejos se deliberaría y validaría un plan de desarrollo regional, con el presupuesto asignado por el gobierno departamental o los futuros gobiernos departamentales autónomos o prefecturas, y la concurrencia efectiva entre la mancomunidad y municipios, con los proyectos y programas nacionales.

En términos políticos, nos parece interesante que podamos proyectar la región como una circunscripción donde podamos elegir a nuestros representantes para conformar las asambleas o concejos legislativos departamentales y, por supuesto, que de aquí emerjan los representantes nacionales al parlamento. Hoy en día vemos a los parlamentarios, aunque los hayamos elegido en circunscripción uninominal, poco conectados con un territorio específico y por tanto su gestión parlamentaria no tiene una conectividad con las estructuras territoriales de planificación.

Los consejos regionales económico sociales tendrían dos niveles de gestión, uno ejecutivo a cargo de una unidad para el desarrollo regional, que al mismo tiempo se podría constituir en la Secretaría Técnica del consejo, y un nivel deliberativo que consolide la concertación con representantes del nivel nacional, con el propio prefecto de hoy o gobernador, o lo que se llame el

día de mañana, con los sub prefectos regionales, los asambleístas o concejeros departamentales de la región, los alcaldes, los concejos municipales, las mancomunidades existentes en la región, la representación de la comunidad civil y empresarial micro, pequeña, mediana y gran empresa y, por supuesto, la cooperación internacional que tendrá que armonizar también sus políticas hacia el desafío de los planes de desarrollo regional. La meta fundamental de este consejo será la de formular, aprobar y velar por la ejecución del plan de desarrollo regional.

¿Qué potencialidades vemos en esta propuesta de regionalización?

En términos políticos, una distribución territorial efectiva del poder. Esto todavía se está debatiendo, se está discutiendo con estas iniciativas en varios departamentos, creemos que una regionalización al entrar la cooperación inter municipal, generará una articulación efectiva entre la administración departamental y local y, por supuesto, acercará definitivamente el estado a la ciudadanía en el nivel intermedio que es donde prácticamente no existe esta posibilidad.

En términos económicos, reducirá las inequidades en la inversión pública, las asimetrías que hoy estamos viendo y vamos a ver más adelante, generará una distribución más equitativa de los recursos departamentales, fortalecerá la actividad burocrática, económica y de servicios en cada región. En el caso de los valles cruceños, como hemos visto, parecería más razonable, si hubiera todavía sentido común en la deliberación de la coyuntura política actual, que en vez de tener tres sub prefecturas famélicas tuviésemos, más bien, una subprefectura más sólida que consolide el desarrollo de toda la región. Una estructura burocrática más consciente de su propio territorio posibilitaría sin duda, en el marco de una economía de escala más adecuada, una orientación de la inversión pública para un desarrollo más integral y planificado en base a sinergias territoriales entre la inversión pública nacional, departamental y municipal.

En términos sociales, una participación ciudadana en este nivel intermedio, de la cual hoy carecemos totalmente; un involucramiento en los procesos de desarrollo; ampliar el espacio hasta ahora restringido al límite municipal; en la gestión local, se han desarrollado perspectivas de participación ciudadana, pero en el nivel intermedio prácticamente no existe ni una sola intervención. Por supuesto espacios de concertación público privada que son imprescindibles en este nivel intermedio. Todos estos elementos, sumados a la emergencia de la gestión territorial indígena originaria, pueden encontrar en la regionalización un espacio fundamental de participación efectiva de todos los actores sociales y económicos en la región.

En materia de desarrollo, creemos que con la regionalización se puede establecer un balance entre territorio y población, ya lo decía el Dr. Rolando Costa Arduz, tenemos que armonizar los tres elementos que configuran la organización territorial de los estados: territorio, población y estructuras de poder; y creemos que la regionalización puede ser la gran oportunidad para conseguir aquello. Reiteramos, consideramos a la región como una escala apropiada y manejable para el desarrollo económico y social, ni tan grande, ni tan pequeña como una provincia, pero suficientemente adecuada respetando las características socio geográficas, demográficas, culturales del territorio y, por supuesto, la generación de procesos de desarrollo adecuados a cada región a, partir de sinergias urbano rurales. Nos parece importante, que el urbano centrismo, que ha caracterizado a la planificación territorial en el país, sea superado transitando a la consolidación del policentrismo territorial; donde municipios y ciudades intermedias que generan el motor de desarrollo de cada una de las regiones, puedan ser consolidadas.

En términos de servicios públicos, sin duda, el sentido común nos orienta a que la regionalización podrá convertirse en un espacio más eficiente para la organización y administración de los servicios públicos, porque permitirá racionalizar el equipamiento mayor de los servicios públicos básicos, sean hospitales o educación superior. Hoy día cada alcalde quisiera tener un hospital de

segundo o tercer nivel en su jurisdicción, pero creo que con la regionalización se pueden lograr impactos más importantes, incluso en términos de servicios públicos esenciales para la ciudadanía y con una escala supra municipal adecuada, que, por supuesto, acercará la administración pública a la gente, en este espacio de planificación territorial.

Seguramente, no serán las 42 regiones que se han identificado (ver Ilustración 5) las que se podrían constituir hacia adelante; todo dependerá de las decisiones de las instancias de gobierno local y departamental. La configuración de regiones será un proceso gradual, estas empezarán como espacios de planificación territorial y, en función de sus características y solidez, podrían acceder incluso al régimen de autonomía regional o regional provincial, cuando se tenga el marco constitucional que las reconozca. La constitución de una región debería ser determinada por voluntad democrática de la ciudadanía de los municipios que conforman la región; y sus competencias y conformación, ser conferidas por dos tercios de votos del total de los miembros del cuerpo legislativo departamental, tal cual establece el artículo 281 del proyecto de Constitución Política del Estado.

¿Cuáles son los desafíos que enfrentamos hacia adelante?

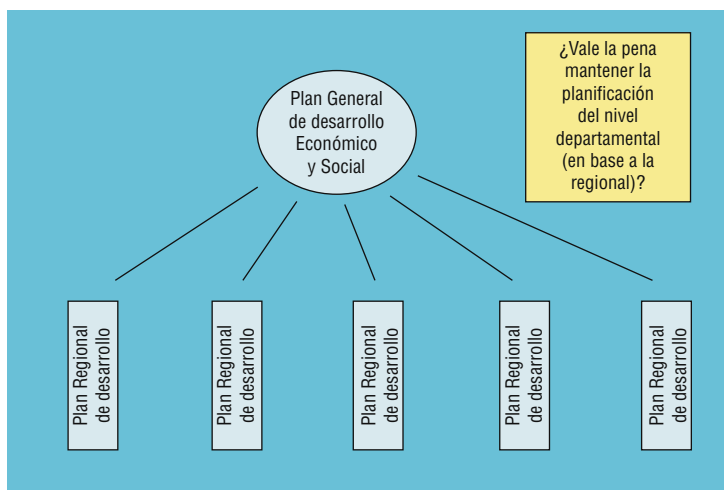
Seguiremos promoviendo e impulsando la organización territorial del Estado, a través de la configuración de regiones, como espacios de planificación territorial; seguiremos trabajando en la inclusión del nivel regional en el sistema de la planificación territorial, que es una asignatura pendiente de nuestro gobierno; estamos todavía conversando con el Ministerio de Planificación del Desarrollo, que esperamos pueda ya elaborar las directrices de todo el sistema de planificación, donde se incorpore el plan regional de planificación; y ojala el día de mañana dejemos de someter a los alcaldes y hacer ganar a los consultores, en una estéril y ociosa elaboración de planes de desarrollo municipal, que para lo único que han servido, es para incrementar nuestros bancos de papeles, que tienen muy poca aplicación.

Hacia adelante, si tuviéramos algo de sentido común, habría un Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los Planes Estratégicos Institucionales (PEIs) plurinacionales sectoriales de cada Ministerio; Planes Estratégicos Institucionales (PEIs) (plurianuales) y Planes Operativos Anuales (POAs) de cada Prefectura (hoy) y/o Gobierno Departamental Autónomo (mañana) que se desprendan del PND y PEIs sectoriales, y al mismo tiempo recoja los planes de desarrollo (PRDs) de cada región; Planes Regionales de Desarrollo (PRDs) y lógicamente los Planes Estratégicos Institucionales (PEIs) plurianuales y Planes Operativos Anuales (POAs) de los gobiernos municipales que tendrán como referencia estratégica los PRDs supra municipales; quizás podamos eliminar los famosos PDMs en la estructura de planificación, y dar el salto hacia la planificación estratégica territorial regionalizada plurianual que es vital y necesaria. Quizá, para Municipios de más de 50.000 habitantes, se justifique contar con un PDM, de manera optativa; pero para el resto, consideramos que la planificación regional sería lo más aconsejable, de manera que los PEIs y POAs de los gobiernos municipales tomen como referencia estratégica el plan regional concertado entre todos los actores públicos y privados de los municipios que constituyen una región.

Ámbitos de la planificación

Del desarrollo	Institucional
• De base territorial • Concertación intersectorial • Ordenadora de lo público • Orientadora de lo privado • Establece acuerdos: • sociales • entre instituciones públicas • público-privados	• De base competencial • Alineada al plan de desarrollo • Programadora de lo público • Compromete recursos • Establece compromisos: • exigible • imperativos • fiscalizables

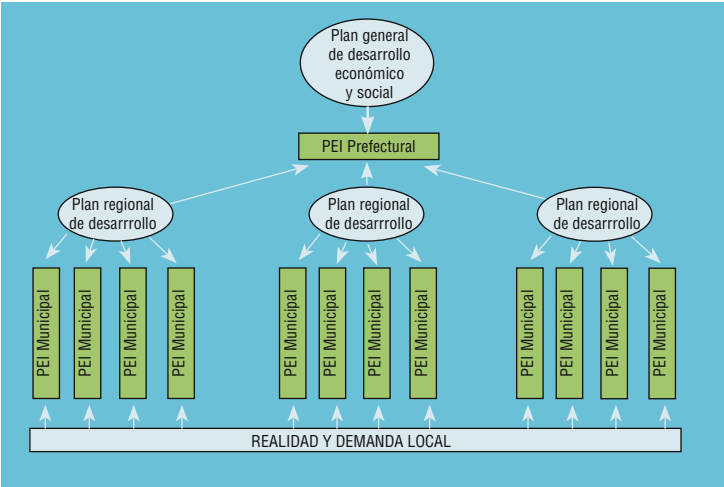
Planificación del desarrollo



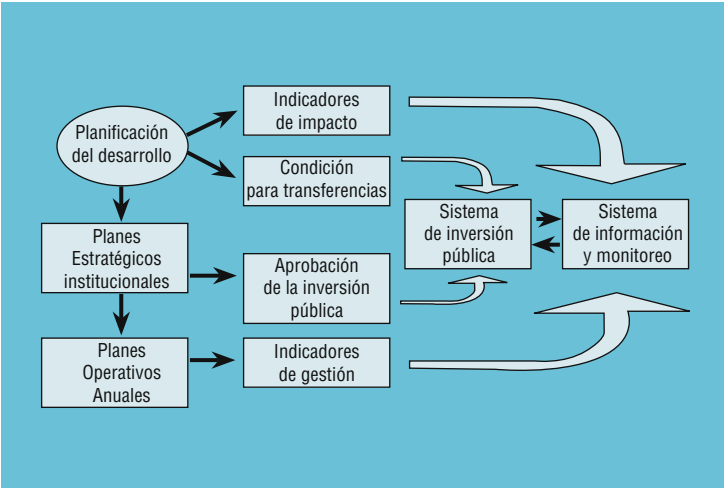
Planificación institucional

- Planes estratégicos institucionales
 - Nacional-sectoriales (Ministerios)
 - Prefecturales
 - Municipales
- Planes Operativos Anuales
 - Nacional-sectoriales (Ministerios)
 - Prefecturales
 - Municipales

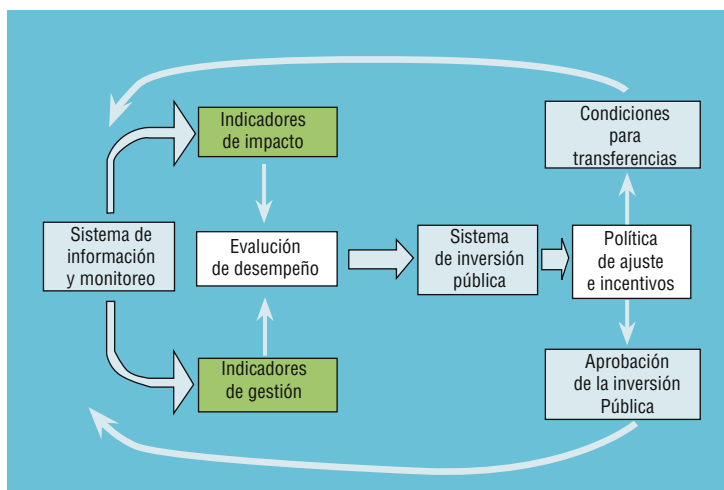
Planificación del desarrollo



Encadenamiento de la planificación



Monitoreo y evaluación



Desde el año 2007, estamos impulsando procesos de planificación regional con este enfoque territorial, de manera coordinada con el Ministerio de Planificación, en el marco de espacios de planificación macro regionales. Hemos identificado y concentrado esfuerzos, de manera inicial, en cuatro regiones y macroregiones:

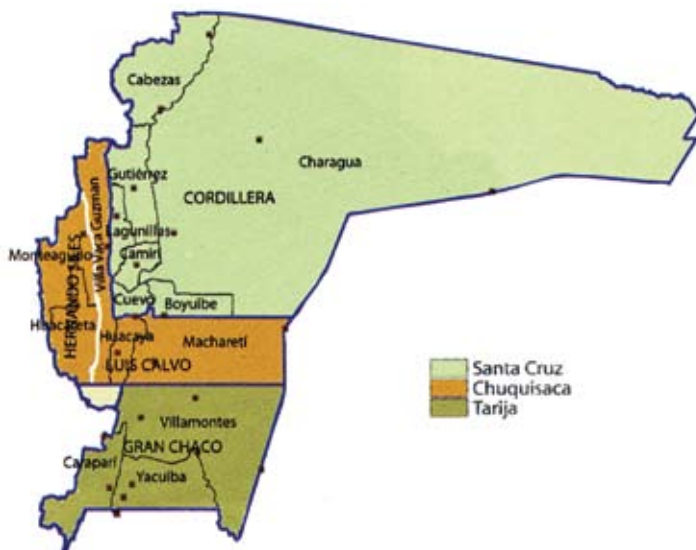
- i) En la macro región amazónica hemos realizado ya dos foros, que nos han hecho dar cuenta de la necesidad de impulsar una planificación macroregional en la amazonía con 27 municipios, 3 departamentos que conforman esta macro región: todo Pando, norte de La Paz, y parte del Beni. Nos dimos cuenta, también, de la necesidad que tenemos de cobrar conciencia de que como país tenemos una importante identidad amazónica. Los paceños hemos ignorado por mucho tiempo la vocación amazónica del Departamento de La Paz, o no hemos querido darnos cuenta de esta realidad; y por eso, configurar la macro región amazónica, es vital hoy día para el desarrollo del país. Para planificar las estrategias y políticas públicas concurrentes, el gobierno nacional promulgó un decreto supremo creando la Unidad de Desarrollo Integral de la Amazonía.

Ilustración-5 Macro región Amazonica



- ii) El Chaco es otra macro región en la cual tenemos que encarar este enfoque territorial, en el que están involucrados 16 municipios y 3 Prefecturas, que requieren una estrategia de planificación territorial concurrente entre todos los niveles de gestión pública (nacional, departamental y local) armonizada con el sector privado y actores sociales de la macroregión. Para ello se creó también la Unidad de Desarrollo Integral del Chaco Boliviano, que tendrá la función de articular, coordinar y armonizar la planificación del desarrollo de la macroregión, con los planes estratégicos institucionales y planes operativos de prefecturas y municipios.

Ilustración-6 Macro región Chaco



- iii) En la región del Pantanal boliviano, hemos organizado un primer foro destinado a encarar el desarrollo de esta estratégica región, partiendo del efecto catalizador que implicará los 2.000 millones de dólares que serán invertidos por la empresa Gindal, con el complejo siderúrgico del Mutún, y los enormes impactos que tendrán sobre las dos provincias y los 4 municipios de esta región, especialmente Puerto Suárez y Puerto Quijarro. Para encarar de manera planificada este desafío, se está conformando la Unidad de Desarrollo Integral del Pantanal Boliviano. Con mucha pena hemos constatado la gran estafa de los gobiernos neoliberales con relación al acceso al río Paraguay, para llegar con soberanía al Atlántico. Esto fue una mentira, hoy día no hay una sola infraestructura portuaria que tenga el Estado, en la única salida soberana que tendríamos al Océano Atlántico. Eso nos debe llamar profundamente la atención, porque se está feudalizando, se están loteando el territorio y los recursos en el Pantanal boliviano, y será una pena que no reaccionemos.

- iv) Hemos hecho el mismo ejercicio en la región de Los López en el Departamento de Potosí, que abarca cuatro provincias y nueve municipios. Se ha organizando un Primer Foro en el Municipio de Uyuni cuyas conclusiones esperemos se vayan materializando hacia delante.

La región, núcleo articulador del desarrollo para Vivir Bien

En las actuales condiciones, y en la futura definición de gobiernos departamentales, el establecimiento de escenarios de encuentro entre los gobiernos municipales, administraciones departamentales y gobierno nacional, es la mejor vía para coordinar, concertar y planificar el desarrollo económico y social con la participación de la comunidad. Estos espacios deben situarse al interior de cada departamento en una escala intermedia entre municipio y departamento para configurar regiones.

Las regiones se forman sobre la base de la agregación de municipios y en alianza estratégica entre éstos, la comunidad local, la administración pública departamental, y en armonía con las políticas nacionales. Las regiones son espacios territoriales con características culturales, geográficas, económicas y sociales complementarias, un potencial de desarrollo integral en conjunto, y constituidos de manera imprescindible y fundamental por voluntad y acuerdo de las comunidades locales y los gobiernos municipales.

Ilustración-7 Región del Pantanal



Ilustración-8 Región de Los Lípez

La región no supone crear una unidad político administrativa más, sino su reconocimiento como espacio de planificación territorial, donde concurren los gobiernos municipales, su mancomunidad, la prefectura, el gobierno nacional y los actores sociales y económicos mediante la constitución de un Consejo Regional Económico Social (CRES) en cada una de las regiones, cuyas funciones se pueden establecer de la siguiente manera:

- a) Como espacio de concertación de la inversión concurrente entre municipios y prefecturas, armonizadas con las políticas nacionales.
- b) Territorio donde las prefecturas desconcentran y descentralizan su actividad. Es la base para la planificación y puesta en práctica de los procesos de desarrollo regional y departamental.
- c) El lugar donde se articula el Plan Nacional de Desarrollo con los planes departamentales y municipales.
- d) El lugar donde se instaura el diálogo y la interacción de los tres niveles del Estado (municipio, prefectura y gobierno nacional) con la comunidad local, mediante las organizaciones sociales, pueblos originarios y actores privados de la región.

La regionalización no sólo se constituirá en una respuesta para los procesos de desarrollo, sino que también resultará un espacio ideal para construir gobernabilidad, tanto de las prefecturas, respecto a los gobiernos municipales y la sociedad civil, como del

gobierno nacional, con relación a los niveles subnacionales del Estado, mediante la articulación permanente de las instancias públicas y la participación directa de la población.

Esta es, en general, la propuesta de descentralización regionalizada e intercultural para vivir bien, que nos da una oportunidad como país de organizar adecuadamente nuestro territorio, en función del desarrollo integral a escala humana de nuestra comunidad.

Cuando hicimos conocer nuestra propuesta el año 2006, en pleno funcionamiento de la Asamblea Constituyente, despertó una serie de especulaciones infundadas de parte de algunos grupos de poder cívico-prefectural, que pretendieron hacer ver que la regionalización dividiría al país, acabaría con los departamentos y municipios, y otra serie de especulaciones y mentiras ampliamente difundidas por medios de comunicación que, finalmente, demostraron que algunos viejos centralistas de ayer y recalitrantes autonomistas de hoy, no persiguen otra cosa que impedir que el pueblo boliviano a través del referéndum respalde, o no, el proyecto de Constitución Política del Estado aprobado por la Asamblea Constituyente.

Perversas asimetrías en la transferencia de recursos a Prefecturas y Gobiernos Municipales.

Con el actual sistema de transferencias de recursos a las administraciones prefecturales y municipales, por concepto especialmente de impuestos y regalías por la explotación y comercialización de hidrocarburos, se han provocado asimetrías peligrosas en los ingresos, que si no las corregimos, a corto, mediano o largo plazo podemos incurrir en el grave error de que estas generen asimetrías en los servicios públicos, a los que tienen derecho todos los bolivianos y bolivianas, sin importar su lugar de residencia.

El cuadro N° 1 muestra los ingresos per cápita que recibe cada Departamento, a través de las transferencias que reciben los Gobiernos Municipales y Prefecturas por distinto concepto.

Como puede verse, los recursos de coparticipación tributaria se transfieren a los Gobiernos Municipales en un monto por habitante que equivale a 354 Bs, esta es la única fuente que se distribuye per cápita; los Gobiernos Municipales reciben recursos que provienen del alivio de la deuda (HIPIC II) en base a una fórmula de distribución que contempla algunos criterios relacionados a indicadores de pobreza para su distribución, por este concepto Pando es el que mayor ingreso per cápita recibe (115 Bs.) y Santa Cruz es el que menor ingreso recibe por este concepto (15 Bs.)

Donde se nota el impacto asimétrico, en la transferencia de recursos, es en el IDH. El IDH Municipal muestra que Pando recibe el mayor ingreso per cápita (4.522 Bs) y La Paz el menor (182 Bs.). Con el IDH que reciben las Prefecturas ocurre lo mismo, Pando recibe el mayor ingreso per cápita (1.643 Bs.) y La Paz el menor (37 Bs). Sumando el IDH que reciben las Prefecturas y Gobiernos Municipales Pando recibe el mayor ingreso per cápita (6.165 Bs) y La Paz es el Departamento que recibe el menor (219 Bs). Potosí este año recibirá el mayor ingreso per cápita por concepto de regalías mineras (689 Bs). Por regalías hidrocarburíferas Tarija recibe el mayor ingreso per cápita por este concepto (3.207 Bs), vaya a saber por qué razones sólo Beni y Pando reciben un porcentaje de regalías, no siendo departamentos productores. Sumando todos los recursos que se transfieren a Prefecturas y Gobiernos Municipales, Pando es el Departamento que mayor ingreso per cápita percibe (8.165 Bs) y La Paz el menor (686 Bs).

Como se puede apreciar quienes definieron los mecanismos de transferencias de recursos a Prefecturas y Gobiernos Municipales afectaron a los departamentos del eje central, especialmente a La Paz.

Para enfrentar estas asimetrías, proponemos un debate franco sobre el sistema de distribución de los recursos que genera el país, con propuestas que estén orientadas a lograr equidad inter departamental e inter municipal. Tendremos que partir respetando las conquistas históricas, como son las regalías, y pensar para el resto de los recursos en, al menos, dos criterios de asignación presupuestaria: equidad per cápita y, por supuesto, necesidades básicas insatisfechas o algún otro indicador de pobreza, que sea el más

adecuado, y superar esta asimetría, lo que implicará implementar una real política nacional de transferencias compensatorias, condicionadas al menos a competencias asumidas, extensión territorial y, por supuesto, al desempeño de la gestión pública referida sobre todo a los esfuerzos fiscales propios que deberían generar los gobiernos subnacionales.

Hoy en día, existe una inducción a la pereza fiscal, provocada por la transferencia automática de los recursos a gobiernos municipales y prefecturas, pereza fiscal que está generando un daño a gobiernos municipales que tienen capacidad para recaudar fondos o recursos propios, pero no lo hacen porque reciben automáticamente recursos que les llegan todos los días, y no hacen esfuerzos serios por generar políticas públicas destinadas a que sus ciudadanos paguen impuestos. Por ello hemos acogido favorablemente la iniciativa de la Federación de Asociaciones Municipales (FAM) de impulsar un pacto fiscal que, básicamente, tiene el siguiente sentido: acordar entre todos los actores públicos una base mínima de desarrollo y atención de servicios públicos universales para todo boliviano y boliviana, sin importar su lugar de residencia.

Debemos garantizar una base mínima de acceso a servicios para todos los bolivianos y bolivianas, ya que de otra manera, estaríamos incurriendo en el craso error de que estas asimetrías se conviertan en pobreza; porque el hecho de que existan recursos económicos hace que en algunos lugares existan mayores posibilidades para soportar el seguro universal o una política de educación más sólida; pero el resto de los bolivianos estarán abandonados a su suerte y tendrán que esperar que la bendición de la Pachamama les llegue, y se descubra algún recurso extraordinario, que les de recursos adicionales para atender a sus ciudadanos. Ese es el sentido del pacto fiscal, y ojalá haya condiciones para materializarlo hacia delante.

Cuadro N° 1
Ingresos departamentales Asimetrías per cápita en bolivianos
(por transferencias con adicionales municipios y prefecturas 2008)

Nivel	Recurso	Chuq.	La Paz	Cbba.	Oruro	Potosí	Tarija	S. Cruz	Beni	Pando	Promedio nacional
Municipal	Coparticipación Tributaria	354	354	354	354	354	354	354	354	354	354
	HIPC II	34	24	21	35	37	28	15	38	115	25
	IDH	447	182	213	606	335	794	190	655	4.522	317
	Regalía Minera	2	19	2	292	689	0	14	0	0	82
Prefectural	Regalía Hidrocarbúrrifera	193	0	172	0	0	3.207	154	321	1.108	253
	Regalía Forestal	0.1	0.2	0.2	0.0	0.0	0.9	1.8	2.2	30.2	0.9
	Coparticipación tributaria del IEHD	58	30	35	71	49	71	31	75	393	42
	Fondo de compensación epartamental	17	41	20	0	0	0	20	0	0	21
	IDH	163	37	59	221	122	289	43	239	1.643	97
	Total	1.268	686	875	1.578	1.586	4.743	822	1.684	8.165	1.192
	Total IDH Prefecturas y Municipios	610	219	272	827	457	1.083	233	894	6.165	414

☐ Menor ingreso per cápita
☒ Mayor ingreso per cápita

Cualificando los conceptos y la praxis del desarrollo rural con enfoque de desarrollo territorial

Víctor Gallo Toro*

1. Apuntes iniciales

Si se habla sobre desarrollo en América Latina y el Caribe, se debe hablar primeramente de la condición de vida de las sociedades dentro de sus propios territorios, los mismos que han logrado condiciones diferentes en ese decurso.

La diferencia que existe entre los niveles de desarrollo de las regiones, determina la riqueza y la pobreza de las mismas, creando una brecha que se ha incrementado de gran manera en los últimos años. Las desigualdades en términos de desarrollo, que pueden ser observadas al comparar los diferentes países, resultan aun más dramáticas si se hace esta comparación al interior de las regiones y más aun entre zonas urbanas y rurales

Uno de los rasgos más sobresalientes de la última parte del Siglo XX, según O' Brien, R. (1999), en los apuntes de Moncayo (2001) *“es la emergencia de la dimensión espacial como un referente fundamental de la economía y la política tanto a escala nacional como mundial. Cuando a la par con “el fin de la historia” se llegó a anunciar el “fin de la geografía”,*

* Víctor Gallo Toro es MSc. en Socio Economía Agrícola actualmente docente del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA) y responsable de la Maestría en Desarrollo Rural de esta institución. El presente trabajo fue discutido con el equipo de docentes investigadores del CIDES UMSA- Área de Desarrollo Rural.

para significar que la globalización estaba tornando irrelevantes las distancias, el hecho es que muy por el contrario, las variables espaciales en lo que tienen que ver con la localización de la producción, los flujos de comercio y los aspectos socio-políticos del desarrollo, son cada vez más determinantes. La valorización de lo local en relación dialéctica con lo “global”, ha dado lugar incluso a un extraño neologismo: “glocal”, para tratar de expresar la pertenencia de los dos ámbitos espaciales al mismo campo relacional.”

Por lo tanto, el nuevo contexto y los nuevos desafíos de las sociedades rurales, hacen necesaria una nueva generación de formas y maneras de comprender lo local desde lo global, lo individual desde lo comunitario, el todo desde su partes, la parte desde el todo. No existen dicotomías, no existen posibilidades de comprender lo rural desde la lógica del “o”, solo es posible desde el concepto del “y”.

Esta estructura de sumas y aportes de formas será la manera de hacer políticas, estrategias, programas, proyectos y actividades, y cumplir con la finalidad del desarrollo rural y el desarrollo general.

Como lo plantea E. Moncayo (2001), no bastan los equilibrios macroeconómicos, ni siquiera una descentralización como la que los países de la región vienen realizando para que los territorios hasta ahora “perdedores” puedan aprovechar ventajosamente los beneficios de la globalización.

Por un lado, es imprescindible profundizar la descentralización con el objetivo de que todos los territorios puedan desplegar sus potencialidades a través de procedimientos autónomos de concertación público-social privada. Por otro, es ineludible generar políticas públicas activas para potenciar el desarrollo local. En tercer lugar, es que todo ello ocurra de una manera que sea no solamente equitativa sino económica y financieramente sostenible para los territorios en su conjunto.

2. Definiciones básicas

La cabal comprensión de lo “local” y de lo “rural” es que ambos conceptos y categorías en el desarrollo o prosperidad (como lo determina el *Instituto Interamericano de Cooperación para la*

Agricultura-IICA) son esencialmente de naturaleza multisectorial. Que lo rural es además una dimensión espacial y no sólo una dimensión sectorial.

Por otro lado es importante remarcar, que el reconocimiento de que el desarrollo rural consiste en un proceso simultáneo de transformación productiva, desarrollo institucional y cambio social centrado en las personas es un tema que pretendemos tratar en este documento.

Respecto del carácter de lo urbano y rural como categorías de análisis, planteamos la utilización del siguiente concepto en el nuevo marco de los programas de desarrollo:

Una definición amplia de lo rural: *En la dimensión sectorial, se incluye el conjunto de la economía rural (sectores agropecuarios, forestales, industrial y de servicios, y las relaciones entre ellos) y en la dimensión espacial, se incluyen los pueblos y las ciudades intermedias que son indispensables para las dinámicas de desarrollo en el medio rural, así como las relaciones urbano-rurales (Schejtman y Berdegue, 2003).*

Desarrollo territorial rural: *El desarrollo rural con enfoque territorial es un proceso simultáneo de transformación productiva, institucional y social en un determinado territorio rural con el fin último de incrementar el bienestar, la equidad y la inclusión social (Adib, 2003)*

El territorio en lo físico es un espacio geográficamente definido, generalmente continuo, caracterizado por criterios no físicos multidimensionales como el ambiente, la cultura, la economía, la sociedad, la política y las instituciones y su población, con grupos sociales relativamente distintos que se relacionan interna y externamente por procesos específicos donde se puede distinguir uno o más elementos que indican la identidad y cohesión territorial (Adib, 2003)

En estas definiciones no hemos encontrado diferencias en las propuestas y expresiones utilizadas hasta el momento. Con una variante importante sobre la incorporación de la necesidad de remarcar y hacer explícito, que dentro de bienestar se contempla aspectos de seguridad alimentaria.

Consistentemente con estas definiciones los objetivos de las Estrategia de Desarrollo Rural de las instituciones: multilaterales, las de cooperación al desarrollo, de las agencias de cooperación

gubernamentales y no gubernamentales y de los programas de gobierno de los países de América Latina y el Caribe (ALC) se promoverá el desarrollo rural, es decir procesos simultáneos de transformación productiva, institucional y social en territorios rurales determinados, con el fin último de incrementar el bienestar de la población, la equidad y la inclusión social. Estas son las primeras líneas en común que nos presentan los expositores de este seminario, de manera consensuada y como propuestas de base común.

Según las propuestas de Alexander Schejtman y Julio A. Berdegú (2003) la transformación productiva persigue el objetivo de vincular competitivamente los territorios rurales a mercados dinámicos (locales, regionales, nacionales e internacionales) y, gracias a ello, generar empleo e ingresos.

El desarrollo institucional propone el perfeccionamiento del sistema de reglas, incentivos y normas y de las organizaciones públicas y privadas que son necesarias para mejorar la calidad y la densidad de las relaciones entre los actores sociales y económicos de los territorios rurales, y de ellos con sus contrapartes en otros espacios (urbano, nacional, internacional).

El desarrollo institucional es indispensable para la inclusión social, la profundización de la democracia, la gobernabilidad y el propio progreso económico.

El concepto de inclusión social deberá ser profundizado en la praxis a través del reconocimiento y ejercicio de la dignidad de los sujetos que participarán en los acuerdos y negociaciones hasta lograr su verdadera emancipación. Será pues entonces que se dará el proceso de desarrollo social, expresado en la capacidad de generar redes sociales de articulación y la reducción de las desigualdades e inequidades

Según lo que plantea Miranda (2008): *“El déficit de capital social e institucionalidad es una de las principales causas de inequidades y desequilibrios que, en Centroamérica, reproducen la pobreza y la degradación del ambiente. El déficit de institucionalidad es, a su vez, consecuencia del déficit de capital humano y capital social. La evidencia empírica demuestra que el crecimiento económico, es esencial pero insu-*

eficiente para reducir la pobreza y restaurar el ambiente. Los procesos de desarrollo sostenible deben centrarse en las personas, no sólo en la finca o en la producción agrícola; de ahí la necesidad de explorar caminos alternativos que aumenten el poder de los actores clave, mejoren los mecanismos de coordinación, cooperación y consulta para aumentar no sólo la corresponsabilidad sino la incidencia sobre las decisiones, políticas y prácticas, que afectan las variables económicas, sociales, ambientales e institucionales del desarrollo sostenible de su territorio.”

Estos tres procesos simultáneos de transformación se deben dar promoviendo la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, por otro lado los programas o estrategias de desarrollo rural que tiene estos objetivos, se complementarán y articularán con proyectos con objetivos de carácter sectorial.

3. El desarrollo territorial desde las teorías del desarrollo y su evolución. Desde la escuela alemana a las teorías del crecimiento endógeno

En 1826, el alemán Von Thünen (en Blaug, 1996)² propuso la primera teoría basada en el precio de la tierra, la calidad y su uso respecto a los costos de transporte, para comprender el por qué u origen de los ingresos o renta de la agricultura, la diferencia de precios de los productos y del trabajo entre lo urbano y rural. Esta teoría (aún actual) continúa cuestionando el por qué del surgimiento de aglomeraciones urbanas especializadas

Luego, en siglo XX, otros geógrafos alemanes como A. Weber, W. Christaller y Lösh, desarrollaron una teoría de la localización geográfica del mercado y, de nuevo, los costos del transporte, para definir la teoría de los lugares centrales, en los que se concentran las actividades productivas.

Las teorías del crecimiento y el desarrollo económico, en los años 50 y 60 propusieron varias conceptualizaciones que influyeron

2 Johann Heinrich Von Thünen, *The Isolated State*, en tres partes sucesivas publicadas en 1826, 1842 y 1850. Para una breve reseña de este trabajo ver: Blaug, Mark (1996: 596)

en los procesos de desarrollo regional. De una parte, están los enfoques según los cuales el nivel de desarrollo que alcanza una región es el resultado del lugar que ella ocupa en un sistema de naturaleza jerarquizada y de relaciones asimétricas definidas por el comportamiento de flujos y fuerzas externas a la propia región (Elies, 1996).³ En esta corriente pueden situarse las teorías del centro-periferia y de la dependencia en sus distintas versiones (Friedmann, 1972; Frank, 1969 y CEPAL, 1960-70⁴).

La teoría de la modernización, hegemónica de los años 40 a los 60, entendida como la propagación de capital y tecnología desde los países más avanzados y considerados como motor del proceso y elemento imprescindible para salir del subdesarrollo y para reducir el tiempo necesario del paso de la sociedad tradicional a la sociedad moderna, empieza a diferenciar los espacios de crecimiento entre las zonas urbanas- industriales y las zonas rurales-agrícolas de producción primaria.

Al consistir el desarrollo en el paso sucesivo de los sectores primarios hacia los terciarios, pasando por la fase industrial, el subdesarrollo de una economía consistiría en su permanencia en las primeras fases del crecimiento, forzada por circunstancias propias de su división interna del trabajo (Cuadrado, 1995).

Por otro lado en una elaboración posterior, Rostow (1970) identificó las condiciones básicas para el desarrollo que no solamente serían económicas, sino también culturales y sociales.

La teoría estructuralista del desarrollo, vigente entre los años 50 a 60 en la CEPAL, es fundamentalmente un método de investigación alternativo al empiricismo y al positivismo, que toma como objeto de su investigación un *sistema* (relaciones recíprocas entre las partes de un todo), y no el estudio de las diferentes partes aisladamente. En el campo de la economía, en concreto, el concepto hace referencia a la existencia de un conjunto de relaciones económicas y sociales que no son observables, pero cuyos efectos económicos

3 Esta clasificación se basa en: Furió, Elies (1996: 9)

4 Las teorías cepalinas de la dependencia se asocian con la obra de Cardozo y Fazetto y la de Sunkel, ver: Bielschowsky, Ricardo (1988).

y sociales sí lo son. Se inicia el análisis de las relaciones sociales, como elementos fundamentales o importantes en los procesos de desarrollo de las regiones.

Esta teoría llegó a su su auge durante los años setenta, y de la que participarían autores como R. Prebisch, F. Cardoso, E. Falletto, O. Sunkel y P. Paz.

A mediados de los años 80, la teoría de la dependencia había sido muy cuestionada; ello conduce a la elaboración en 1990 de un nuevo y trascendente informe de la CEPAL sobre la *transformación productiva con equidad*.

La transformación productiva con equidad pretende crear nuevas fuentes de dinamismo que permitan alcanzar algunos de los objetivos de una nueva concepción de desarrollo basada en crecer, mejorar la distribución del ingreso, consolidar los procesos democratizadores, adquirir mayor autonomía, crear las condiciones que detengan el deterioro ambiental y mejorar la calidad de vida de toda la población; para ello competitividad, tecnología, educación, relaciones industriales, integración supranacional y estabilización macroeconómica son elementos claves.

La teoría neomarxista del desarrollo comienza a surgir durante la postguerra como una alternativa a la teoría de la modernización. Los elementos centrales del método de análisis neomarxista son la adopción de una perspectiva histórica y la atención hacia la distribución del control del excedente de los países subdesarrollados entre las distintas clases sociales.

En el pasado, los países capitalistas industrializados introdujeron a los países periféricos en un sistema de relaciones de intercambio desigual por medio del cual el excedente económico era extraído de la periferia.

Estas relaciones de intercambio desigual, a menudo impuestas por la fuerza, persisten hasta hoy y han provocado el bloqueo del desarrollo de la periferia, se inicia el proceso de análisis de actores excluidos de estos procesos de desarrollo.

La teoría neoliberal del desarrollo en la década de los 80, tiene en uno de sus fundamentos la liberalización interna y externa de las economías de los países subdesarrollados caracterizados por una

importante intervención pública fruto de las políticas de desarrollo de corte estructuralista, neomarxista o modernizantes.

Las *propuestas de liberalización externa* (críticas de Krueger y Bhagwati a la industrialización por sustitución de importaciones y la defensa de Balassa de la industrialización por sustitución de importaciones). Estos autores pusieron de manifiesto de una forma sistemática los motivos del fracaso de la política de sustitución de importaciones, argumentando que el principal error fue el ignorar el principio de la ventaja comparativa y de la especialización productiva, acá se inicia los primeros estudios o análisis del desarrollo con identidad o los que posteriormente llamaremos la identidad territorial.

Según lo que plantea Moncayo (2001) puede decirse que las conceptualizaciones del *Centro –Periferia y la Dependencia*, (Friedman, Frank, y CEPAL); de la *Causación Circular Acumulativa* (Myrdal y Kaldor); del *Crecimiento Desequilibrado* (Hirshman y Rosenstein – Rodan); de los *Polos de Crecimiento* (Perroux y Boudeville); son todas de estirpe keynesiana en la medida en que ponen en cuestión el carácter automático de los mecanismos correctores y plantean una intervención externa al mercado, con el fin de evitar la intensificación de las desigualdades (interregionales en este caso).

Bajo el influjo de este conjunto de teorías y modelos, Moncayo llegó a la conclusión de que los procesos económicos se pueden dirigir y moldear conforme a una racionalidad sustantiva y mediante el ejercicio de unas técnicas de ingeniería social. De esta manera, al lado de la disciplina de la *Planeación del Desarrollo*, a escala nacional, surgió la *Planificación Regional* aplicada a los territorios, ambas bajo la activa dirección del Estado, lo que a la larga redundó en una diversidad de experiencias casi siempre infructuosas.

Luego en la década de los sesenta surgen las teorías alternativas del desarrollo.

Durante los años 60 cambió la noción de desarrollo, éste dejó de tener por objetivo la acumulación de capital para centrarse en la satisfacción de las necesidades básicas del hombre, es decir, se pasó de un *desarrollo riqueza* a un *desarrollo no pobreza*. Este hecho marca el cambio más importante en la historia de la Economía

del Desarrollo, ya que supone el surgimiento de un enfoque radicalmente distinto a todos los anteriores.

Este enfoque de la satisfacción de las necesidades básicas se articula en torno a un concepto distinto de desarrollo, basado no en el aumento de la riqueza, sino en la reducción de la pobreza; este motivo hace que el planteamiento se oriente hacia el individuo y la comunidad en concreto y no hacia todo un país.

Esta estrategia de desarrollo marcó la principal orientación de la política de desarrollo del Banco Mundial. La misma supuso el visto bueno para los microproyectos de cooperación internacional, basados en la actuación directa sobre una comunidad en concreto, frente a la tradicional ayuda al desarrollo, basada en los créditos blandos, las inversiones extranjeras y las grandes obras de infraestructura; esto permitió la irrupción masiva de las ONGs para el desarrollo en el campo de la cooperación internacional. Sin embargo, esta estrategia requiere de una compleja planificación que coordine todos los esfuerzos particulares y genere una sinergia, lo cual no siempre ocurrió, poniendo de manifiesto la debilidad de esta política por no ir acompañada de un planteamiento global a nivel macroeconómico; así el auge del neoliberalismo en los 80 terminó por aparcarse en el tiempo esta estrategia.

Otra gran aportación a este desarrollo alternativo la constituye el desarrollo humano, concepto empleado por el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD), y con el que se hace referencia a la mejora de la capacidad de los individuos para satisfacer sus propias necesidades.

Se trata realmente de una reactualización del enfoque de las necesidades básicas, articulado en torno a un indicador: el índice de desarrollo humano (IDH).

Los logros de las últimas cuatro décadas de desarrollo pueden considerarse moderadamente positivos si se tienen en cuenta las dimensiones del IDH en su conjunto; no obstante, los resultados de la implementación de las políticas de desarrollo humano que comenzaron a desarrollarse a principios de los noventa por iniciativa de las Naciones Unidas aún no pueden ser evaluados, ya que sus efectos sólo pueden apreciarse a largo plazo.

El relatorio de Uppsala parte de la satisfacción de las necesidades básicas como elemento central del desarrollo alternativo, y añade dimensiones tales como el ecodesarrollo, el endodesarrollo y el desarrollo autónomo. Sin embargo, formulaciones contemporáneas (años setenta), como el desarrollo multidimensional y la reforma del orden internacional, posteriores (años ochenta), como el etnodesarrollo, el desarrollo local, el desarrollo sostenible, y actuales (años noventa), como el desarrollo humano, si bien no forman una corriente de pensamiento, coinciden en considerar la satisfacción de las necesidades básicas como elemento central del desarrollo y que el desarrollo tiene más dimensiones que las económicas.

El *endodesarrollo*, o su versión mas moderna el *desarrollo local*, añaden a la estrategia de desarrollo la dimensión territorial. El territorio, con todo lo que representa (geografía, recursos, cultura, etnia, medio ambiente...) juega un papel fundamental en la estrategia de desarrollo y su desconocimiento puede generar la esterilidad de las políticas de desarrollo que se ven bloqueadas por las dificultades de su implementación en un determinado territorio con particulares características. La inclusión de esta dimensión en la teoría del desarrollo ha traído consigo la incorporación de los estudios de viabilidad en los proyectos de cooperación internacional, tanto de los organismos públicos como privados, y ha permitido desplazar parte de la tarea del desarrollo a las propias comunidades, conocedoras de su territorio.

Los programas y proyectos que se desarrollaron en estos 50 años han tenido la nomenclatura o un enfoque determinado, los cuales ha sido: Proyectos de Desarrollo Agrícola; Proyectos de Desarrollo Rural; Desarrollo Rural Integral; Desarrollo Rural Integrado; Desarrollo Rural participativo; Desarrollo Rural Sostenible o Sustentable y finalmente Desarrollo Rural Territorial, el cual hasta el momento es un enfoque con una precisión mas cercana de la realidad, existen expresiones o sentidos importantes en este enfoque, que nos muestran los éxitos y algunos fracasos de las metodologías en su implementación.

Las distintas teorías, que son muy diversas, se pueden generalizar en dos grupos:

- i. Los enfoques propiamente espaciales que se originaron mayoritariamente en la disciplina de la geografía y por consiguiente ponen el énfasis en lo específicamente territorial, ya sea en términos de factores físicos o de procesos económicos y tecnológicos.
- ii. Los enfoques que se derivan de adaptaciones a lo regional de modelos más generales de crecimiento económico. Es posible discernir, sin embargo, una progresiva incorporación de lo espacial en sus marcos teóricos, y la apropiación de las propuestas de la nueva geografía económica. En esta perspectiva, es innegable que esta última vertiente integra los aportes de las teorías espaciales como las de Von Thünen y Isard, con las contribuciones del campo económico, como las de Myrdal y Kaldor, y muy especialmente las de las teorías del crecimiento endógeno.

Parecería, entonces, que las dos vertientes –la espacial y la funcional– están confluyendo hacia una concepción más integral del territorio, en la cual no sería un factor circunstancial que hay que incorporar al análisis del crecimiento económico, sino un *elemento explicativo esencial* de los procesos de crecimiento. Más aún, los aportes de la geografía socio-económica, indican que el desarrollo territorial trasciende el campo económico, para entrar en las dimensiones social, cultural y política.

4. El desarrollo territorial en las políticas o estrategias de cooperación para el desarrollo

Un conjunto importante de organizaciones multilaterales de cooperación al desarrollo han adoptado el enfoque de Desarrollo Territorial (DT) para la implementación de políticas y estrategias de cooperación en los países donde tiene actividades.

Por ejemplo:

- *Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura* (IICA): Políticas para la prosperidad Rural
- Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación (FAO): Reforma de las instituciones para el Desarrollo Rural y Alianzas estratégicas

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID): Nueva estrategia de desarrollo territorial rural
- Banco Mundial (BM): Programa más allá de las ciudades
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
– *Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)*: Con la propuesta de gestión pública

Department for International Development (DFID), Oxford
Committee for Famine Relief (OXFAM), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) *Christian Action Research and Educatio (CARE)*: Medios de vida

- Ayuda en Acción: Programas de Desarrollo Territorial
Todas esta organización, han tenido y tiene actualmente propuestas en ejecución con un enfoque territorial. Ahora lo que toca realizar es un proceso permanente de gestión del conocimiento (GC) y aprendizaje, como lo diría Sergio Sepúlveda (*Taller sobre Observatorios en Territorios Rurales 8 de Noviembre. 2007*):

- Aprovechar la experiencia técnica acumulada.
- Generar nuevas soluciones a los problemas del medio rural
- Capacidad instalada de la institución nacional para la GC. Personas y cultura institucional
- Disponibilidad de Tecnologías de Información y Comunicación (TICs)
- Necesidad del país para generar soluciones eficientes e idóneas.

Por otro lado todas estas políticas implementadas tiene aspectos centrales en común y se puede recoger los aspectos más relevantes de las mismas en:

- El carácter multisectorial de la economía rural, articulación sectorial de procesos de desarrollo, tanto de inversión pública como privada.
- Promoción de participación más activa y sustantiva, centrar las acciones en la gente.
- Mecanismos de consulta y participación ciudadana en toma de decisiones.

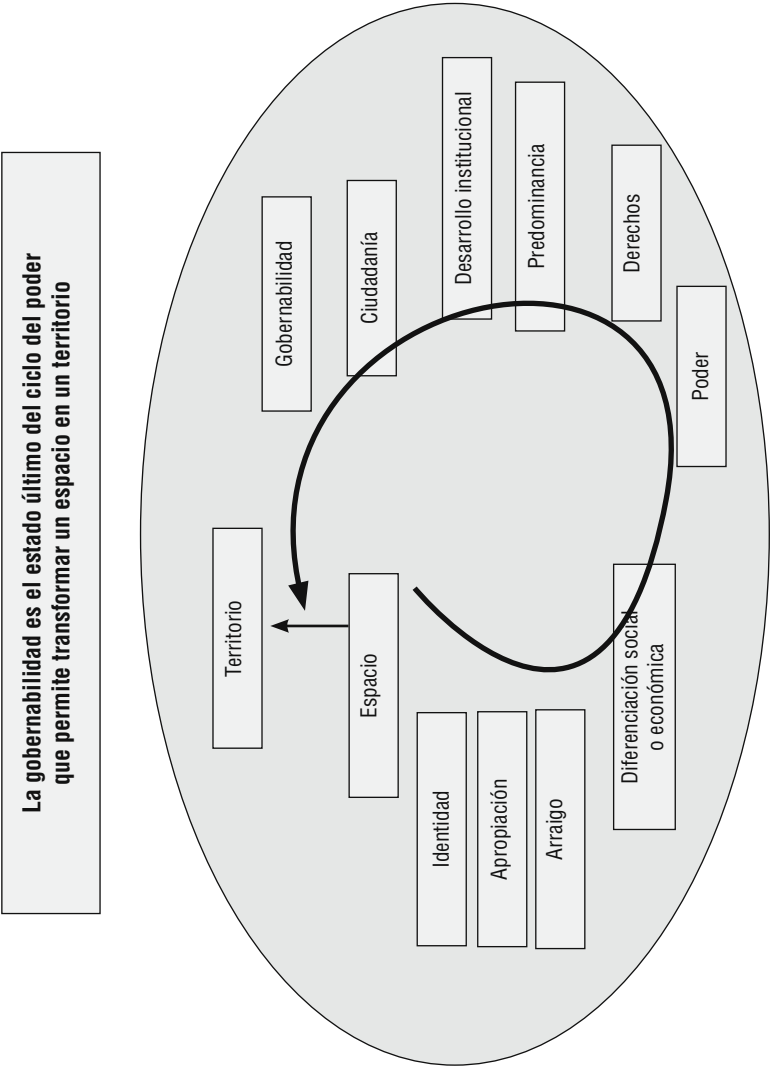
- Análisis y toma de decisiones a nivel local, procesos de rendición de cuentas y transparencia.
- Alianzas sector público–sociedad civil organizada.
- Incorporación de acciones a favor de grupos vulnerables.
- Acciones que promuevan inclusión y reconocimiento.
- Reconocimiento de necesidad de políticas diferenciadas.
- Preocupación por preservación del capital natural de los más pobres.
- La oportunidad y temporalidad de proceso de mediano y largo plazo.
- Incidencia en las políticas públicas nacionales y subnacionales para sensibilizar a gobiernos y sector público sobre relevancia y complejidad del desarrollo rural.
- Fortalecimiento de la institucionalidad local y territorial.
- Fortalecimiento de procesos de desarrollo económico con identidad territorial.

5. Lo que aporta en síntesis esta revisión conceptual y estratégica de los procesos de desarrollo con enfoque territorial

Los criterios más importantes para su aplicación y su instrumentación son:

El Territorio como construcción social

El primer elemento del que partimos es que, como lo han mencionado todos los expositores y autores en la temática territorial; el Territorio es un proceso de construcción social, y aquí me remito al análisis de H. Mazureck (2006) que plantea la espiral del proceso de desarrollo y la construcción del territorio en el esquema No. 1



Políticas, con el énfasis en que las personas son el fin del Desarrollo Territorial

Las políticas de desarrollo rural en los países deben estar orientadas por y vinculadas a políticas macroeconómicas y sectoriales consistentes, que cuenten con el respaldo de los diversos actores sociales, económicos y políticos, y que brinden una orientación estratégica con visión de mediano y largo plazo.

En ausencia de este marco, es muy difícil que los programas y proyectos de desarrollo rural puedan tener la efectividad necesaria para incidir en las principales tendencias de las sociedades y las economías rurales.

El Ordenamiento Territorial como expresión de política pública y como proyecto país.

De acuerdo con la Carta Europea de Ordenación del Territorio, ésta *“es a la vez, una disciplina científica, una técnica administrativa y una política, concebida como actuación interdisciplinaria y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector”* (Gómez Orea, 2004).

Conceptualmente la ordenación del territorio es la proyección en el espacio de las políticas social, cultural, ambiental y económica de una sociedad. El estilo de desarrollo determina, por tanto, el modelo territorial, expresión visible de una sociedad, cristalización de los conflictos que en ella se dan, cuya evolución no es sino el reflejo del cambio en la escala de valores sociales. De forma paralela la ordenación territorial, cuyo origen responde a un intento de integrar la planificación socioeconómica con la física, procura la consecución de la estructura espacial adecuada para un desarrollo eficaz y equitativo de la política económica, social, cultural y ambiental de la sociedad. Trata de superar la parcialidad del enfoque temático en la planificación sectorial y la reducida escala espacial en el planeamiento municipal.

Ordenar el territorio significa vincular las actividades humanas centradas en las personas del territorio. Se está haciendo ordenación territorial cuando se toma en cuenta el territorio en la definición de la estrategia de desarrollo y cuando se vinculan a él las actividades que configuran dicha estrategia.

La ordenación del territorio utiliza, de forma interdisciplinaria, conocimientos científicos en el diseño técnico del modelo territorial y en su gestión.

Dicho texto señala, que la ordenación territorial ha de ser democrática, es decir con participación de los ciudadanos; global es decir, coordinadora e integradora de políticas sectoriales; funcional, en el sentido de adaptación a las diferentes conciencias regionales y prospectiva lo que significa que ha de tomar en consideración las tendencias y evolución a largo plazo de los aspectos económicos, sociales, culturales y ambientales que inciden en el territorio.

La justificación de la ordenación territorial

La ordenación territorial se justifica desde su propio contenido conceptual, como método planificado de ataque y prevención de los problemas generados por los desequilibrios territoriales, tema no resuelto por la praxis de las teorías del desarrollo, la ocupación y uso desordenado del territorio y las externalidades que provoca el espontáneo crecimiento económico, respecto de los cuales los mecanismos de mercado resultan insuficientes.

El equilibrio, entendido en el sentido de conseguir una calidad de vida equivalente en todo el territorio, constituye un objetivo prioritario de la ordenación territorial, pero debe precisarse que las formas de alcanzarlo pueden ser muy diversas y que entre ellas tienen cabida las que valoran la función social de los elementos y procesos naturales en un doble sentido: en cuanto fuente de ingresos derivados de la aplicación de un principio que se abre campo en la sociedad moderna, *“el que conserva, cobra”*, y en términos de su aportación a la calidad ambiental en cuanto componente importante de la calidad de vida.

El modelo territorial a proponer como imagen objetivo en un plan denominado “Proyecto País”, procura la mayor coincidencia posible entre la demanda social y el modelo que consigue la máxima capacidad de acogida; en su diseño interviene, además, el estado legal del suelo y las posibilidades de recuperación de las

degradaciones y amenazas existentes, aspecto éste, implícitamente recogido en la propia capacidad de acogida.

Escenario apuesta = modelo territorial

Dimensiones	Objetivos
Política	Gobernabilidad
Social	Equidad
Cultural	Identidad
Estética	Sensibilidad
Ambiental	Sostenibilidad
Económica	Competitividad
Medio Físico	Capacidad de soporte
Prospectiva	Proactividad

La identidad como proceso de construcción e integración

La búsqueda de la participación de los ciudadanos en estos procesos, no solamente requiere de su concurrencia en los procesos electorales formales y en los procesos de movilización inducida o espontánea, sino que debe responder a ser parte de su proyecto de vida, de su cotidianidad, de sus esperanzas, de sus sueños, de sus retos, de la proyección de su vida individual y social, de ser un “ser”, “una persona”, un “ciudadano” y esto debe provocar la búsqueda de una identidad local o territorial, para la dinamización de los procesos de desarrollo en “su territorio”.

Se debe plantear acciones que busquen la identidad:

- Del pequeño productor a la familia rural ampliada.
- De política agrícola a políticas diferenciadas por tipos de regiones y de hogares rurales.
- Del empleo agrícola a las diversas vías de superación de la pobreza (agrícola rural, no agrícola, migración y multiempleo).
- De la producción agrícola a los encadenamientos con agroindustria y servicios con identidad.
- Del espacio agrícola al territorio (espacio rural con identidad y sus vinculaciones con espacios mayores y demandas dinámicas).

- De la antítesis estado/mercado a la reconstrucción de las instituciones como mediadoras entre la sociedad civil, el estado y el mercado.

6. Retos a plantear en el análisis y aplicación y la praxis del desarrollo territorial

- Enriquecer el DT con una perspectiva de derechos como proceso político de construcción de ciudadanía
- Desarrollar la identidad territorial
- Desarrollar productos con identidad
- Consolidar la denominación de origen como la alternativa de la proyección económica a la identidad del territorio
- Ampliar el enfoque integral del DT con la reducción de la vulnerabilidad
- Enriquecer el DT con una praxis de la gestión del riesgo
- Consolidar la gobernabilidad
- Consolidar los procesos de igualdad de relaciones de género y generacionales
- Enriquecer la instrumentalización del DT con las tecnologías de sistemas de Información geográfica para el monitoreo y seguimiento de los cambios en un determinado territorio.

Bibliografía

BIELSCHOWSKY, Ricardo

- 1998 "Cincuenta años del Pensamiento de la CEPAL: Una reseña", en CEPAL, 1988, Cincuenta años de Pensamiento de la CEPAL. Textos Seleccionados. FCE, Santiago de Chile.

BLAUG, Mark

- 1996 *Economic Theory in Retrospect*, Cambridge University Press, Cambridge.

CEPAL Agosto

- 2001 SERIE Gestión pública N° 13 Santiago de Chile.

CUADRADO R., Juan R.,

- 1995 "Planteamientos y Teorías Dominantes sobre el Crecimiento Regional en Europa, en las Últimas Cuatro Décadas", en Revista Eure No.63. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica.

FRANK, A. G.

- 1966 "*The Development of Underdevelopment*", *Monthly Review*, 18 Development and Changes, Development at the Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands

FRIEDMAN, J.

- 1972 *The Spatial Organization of Power in the Development of Urban Systems, Development and Change*, 4. Development at the Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands.

FURIÓ, Elies

- 1996 *Evolución y Cambio en la Economía Regional*, Ariel Economía, Barcelona.

GÓMEZ OREA, Domingo

- 2004 "Marco conceptual del ordenamiento territorial", en: Ordenación del territorio. Instituto Tecnológico Geominero de España.. Editorial Agrícola Española. S. A. Madrid.

LÖSCH, August

- 1939 *The Economics of Location*, Yale University, New Haven.

MAZURECK, Hubert

- 2006 *Espacios y Territorio. Instrumentos metodológicos de investigación Social*, PIEB, La Paz.

MIRANDA, Byron

2008 Capital Social, Institucionalidad y Territorios. Documento de Trabajo. La Paz en este seminario

MONCAYO JIMÉNEZ, Edgard

2001 Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial, ILPES, Santiago de Chile.

O' BRIEN, R.

1999 *Global Financial Integration: The End of Geography*, Pinter, London.

RENAULT, Alberto

2008 ADIB–Documento de Trabajo. La Paz en este seminario

ROSTOW, W.,

1962 *The Process of Economic Growth*, Norton, New York.

SCHEJTMAN, Alexander y BERDEGUÉR, Julio

2003 Desarrollo Territorial Rural, RIMISP, Santiago, Chile.

SEPÚLVEDA, Sergio; Adrián Rodríguez,;Rafael Echeverri, y Melania Portilla

2003 El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural, Dirección de Desarrollo Rural Sostenible San José, Costa Rica, Agosto.

WEBER, Alfred

1929 *Theory of the Location of Industries*, University of Chicago, Chicago.

Panel de discusión

Pregunta. Zenobio Quispe Colque

Soy del Ayllu *Chanka de Mecapaca* y miembro de la Comisión de Transformación de la Federación Unica Tupac Katari. A partir de eso, voy a hacer un pequeño comentario de algunas cosas que me han llamado la atención. Por ejemplo de AIPE, no se qué se está hablando del desayuno escolar, la tradición en el mundo andino es comida, no es desayuno. Después otra cosita, también, que vamos trabajando nosotros, el tema de los territorios indígenas, el tema de rearticular los *ayllus*, las *marcas*, los *suyus*, en fin. Eso ¿que implicación tiene?. Aquí muy poco se ha tratado, más bien se quiere reforzar la parte colonial de prefectura los municipios, etc. como una cuestión que nos va a seguir llevando al desarrollo, lo que ha fracasado. Entonces ¿que se va a plantear inclusive CONAMAQ?. En las comunidades todos están por esa línea de eliminar las prefecturas lo municipios y toda esa plata traerla a la producción. Eso es lo que se está trabando en esta época.

Moderación. José Nuñez del Prado

Muy bien, muchísimas gracias, la consulta es muy concreta, hemos sufrido un proceso de colonización territorial, nos han desvertebrado, siguen las desvertebraciones territoriales originarias y nosotros proponemos retornar, digamos, a una construcción originaria del

territorio, a un manejo a una gestión propia. La pregunta para los compañeros de la mesa sería: El desarrollo territorial ¿concibe la posibilidad de reorganizar el territorio en términos ancestrales, es posible, es parte de ello?.

Respuesta. *Carlos Jara*

A lo largo del tiempo, el concepto de desarrollo ha pasado por diferentes teorías que responden a condicionamientos políticos, a condicionamientos macro. Esto tiene diferentes significados para los diferentes pueblos. Cuando se habla en Ecuador del *Aysi Causay* en el desarrollo, se lo entiende como la búsqueda del individuo. Cuando se habla de desarrollo de ciertos organismos financieros internacionales, el desarrollo tiene un profundo sesgo económico determinista. ¿Qué tipo de desarrollo estamos buscando? Esa es la pregunta, ¿qué tipo de sociedad queremos como seres humanos junto a la naturaleza? Nosotros, los otros y la naturaleza en armonía. Esa es una pregunta que la filosofía tiene que hacerle al desarrollo o el desarrollo tienen que hacerle a la filosofía, en el momento actual donde el cambio climático está afectando la reproducción de la vida en muchos casi todo el planeta.

En este momento la búsqueda de soluciones territoriales no pasa, necesariamente, por alguna transformación hacia la modernidad, pasa por encontrar un diálogo entre lo que el hombre desde el punto de vista tecnológico institucional ha podido desarrollar y construir, pero también una valoración de aquel conocimiento de aquel saber ancestral que se encuentra todavía vivo. Ayer se señalaba, por ejemplo, que las comunidades se encuentran resentidas y eso se lo veía como un algo negativo, pero hay que ver también lo positivo en lo que se quiere ver negativo, el conocimiento del campo también representa la pertenencia en el campo de aquellas personas que tienen saberes históricos acumulados, que deben dialogar con la ciencia moderna, con los avances de la tecnología, etc. etc. El pasado vive en el presente, ningún sistema cambia totalmente, los campos morfo-genéticos permanecen. De manera que esa es la forma en que hay que ver las cosas, la forma dialéctica. Gracias.

Respuesta. *Benjamín Berlanga*

Yo a la pregunta contesto que sí, y contesto que si por dos razones. Primero, yo creo que tenemos que tener claro que el desarrollo no es desarrollo del territorio, el desarrollo se hace en el territorio y el desarrollo es y significa posibilidades efectivas de florecimiento humano de las personas y de los colectivos a partir de sus propios proyectos de vida. Segundo, tenemos que entender que detrás de las posibilidades del desarrollo, en un territorio, está siempre un determinado estilo de desarrollo. Uno dice que el desarrollo territorial es posible si logramos transformar productivamente el espacio económico para insertar a ese territorio a los mercados dinámicos. Otro estilo de desarrollo dice que el desarrollo territorial es la posibilidad de transformar productivamente un espacio económico para alcanzar la soberanía alimentaria, para incrementar los niveles de seguridad y para que las personas puedan ejercer derecho a la alimentación, por lo tanto define diferentes posibilidades de desarrollo. Entonces, las posibilidades de desarrollo son en función de los estilos. El asunto de dividir un país en territorios para encontrar posibilidades de desarrollo debe estar atado a la definición de un proyecto de nación, del estilo de desarrollo que se quiere y éste es un asunto político, es el asunto de la disputa por un proyecto de país. Si encontramos los territorios, definamos los territorios en una geografía y en toda América latina, si se quiere, pero en función del estilo de desarrollo y eso es negociación política.

Pregunta. *Luis Pocoma Loza*

Soy miembro de Servicios Múltiples de Tecnologías Apropriadas (SEMTA). En las horas que hemos estado juntos en estos dos días, he quedado muy preocupado de un aspecto que me parece importante y que no he compartido. La mayoría de los productores en las áreas rurales hasta finales de los 70 estaba en el rol del productor de alimentos, todo lo que hemos mencionado ayer. Posteriormente, a partir ya de los 80 los productores abandonan los centros rurales y van a los centros urbanos, por la incorporación

de las transnacionales que asumen ese rol que antes lo hacían los productores. En este contexto, lamentablemente, y lo digo con mucha sinceridad, no hemos encontrado estrategias de desarrollo territorial que permitan sacar a los productores de esa pobreza, de esa exclusión, de esa desigualdad sobre la que hemos ido reflexionando en estas horas pasadas. ¿Esto querrá decir que en los próximos años vamos a seguir la cooperación y las ONGs en esa iniciativa de desarrollo territorial, de desarrollo rural? Por otro lado, esta mañana una presentación del gobierno muestra que más bien quiere regiones productivas para alcanzar seguridad alimentaria. Entre comillas, otra vez esta está siendo una subvención como en el pasado. Esto realmente amerita entrar en una fuerte reflexión. ¿Cuál es la relación de los productores con el mercado, la comercialización, transformación y otros procesos?

Respuesta. *Alejandro Shejtman*

Hay una dinámica en los procesos de transformación y los patrones de consumo, que yo diría no es el resultado de una elección democrática sino que es el resultado de la manera de ir definiendo qué se produce, cómo se produce y cómo se distribuye. Lo que se tiene frente a esta situación son dos posibilidades. Uno, ser parte –y ahora si lo digo caricaturescamente– ser parte de un movimiento muy interesante que se llama *slow food*, comida buena y normal digamos, y es aunque nos parezca raro, un movimiento con mucha fuerza en Europa, que empieza a penetrar a América Latina. Lo que está buscando precisamente es volver a las tradiciones culinarias alimentarias, orgánicas, etc. Pero uno mira lo que ha pasado con el desarrollo de los supermercados en los últimos años en América latina y descubre que cerca del 60 % de la distribución está en manos de este tipo de organismos. Son organismos que definen los grados, las calidades, las condiciones, etc., etc.

Entonces cuando uno se ve frente a esa dinámica, tiene dos posibilidades: ¿Cómo hago, por un lado, para formar y desarrollar formas orgánicas que me permitan insertarme productivamente en esa dinámica? y, paralelamente, ¿cómo hago para formar parte

de otro tipo de tendencias que aunque no tengan hoy día ni la fuerza ni la presencia de estas otras, por lo menos van indicando caminos alternativos?.

Sin embargo, lo que no podemos hacer es tapar el sol con el dedo y decir que no existen los supermercados, porque no sólo van a seguir existiendo sino van a seguir dominando todas las decisiones, incluso respecto a las propias empresas industriales. En más de una ocasión vamos a encontrar que una empresa industrial, Nestle por ejemplo, tiene que rendirse frente a una cadena de supermercados porque le impone condiciones. Entonces si queremos combatir desde nuestras pequeñas comunidades esa dinámica, lo que tenemos que hacer es, primero, entender y, una vez que entendemos, ver en qué medida nos organizamos para participar en los elementos positivos que esto tiene. Y al revés, para buscar formas alternativas de distribución que tengan por lo menos capacidad compatible para saber lo que pasa con esos problemas.

Respuesta. *Benjamín Berlanga*

Yo estoy de acuerdo, pero creo que hay un elemento muy importante: necesitamos saber conocer eso, pero no como cosa dada, sino saber y reconocerlo como cosa que ha sido producida y que continúa reproduciéndose históricamente. Necesitamos saber reconocer, en cada momento, las formas de articulación y de subordinación de la agricultura a las industrias. Necesitamos saber y reconocer, en cada momento y en cada espacio territorial, las formas de subordinación del trabajo campesino al capital. No basta con saber que hay pobreza rural para solucionarla, esta es una situación dada. Pero necesitamos saber qué es lo que ha producido la pobreza rural, para poder entender desde ahí cómo levantar posibilidades de proyectos de desarrollo.

Respuesta. *Víctor Gallo*

Muchos de los proyectos de desarrollo, especialmente los agropecuarios, han estado pensando cuál el producto propio de cada

zona para después sacarlo al mercado. ¿No será que hay productos que deben buscar la identidad en el territorio y éste, el territorio, debe construir esa identidad con ese producto para recién sacarlo al mercado? Porque esa va a ser la forma de dinamizar esta actividad dentro del territorio. Por ejemplo Copacabana no se conoce por el lago solamente, se conoce por una actividad turística que tiene una relación con una fe. Esa identidad ha sido la que ha movilizado a todos sus actores, y a eso se han sumado los pescadores de las riberas del lago. Esto tiene que ver con lo que decía el día de ayer el compañero de Nicaragua. Años buscando como hacer agricultura en una zona, cuando la vocación de ese espacio físico era otra. La construcción de ese territorio desde la búsqueda de la identidad del producto fue ese, Cristo. La construcción de un producto y sacarlo al mercado tiene que ver con qué puede hacer la gente con sus potencialidades físicas de espacio físico de territorio, pero también con sus potencialidades de construcción como territorio.

Respuesta. *Byron Miranda*

Sólo una cosa muy practica nada más. En cualquier territorio hay que hacer una síntesis histórica, y hay una dinámica evidente que tiene una historia y eso tiene una fuerza que tiene que ser impulsada para continuar reproduciendo lo que uno es en este momento. Me parece que la clave –ya lo mencionaron los compañeros– es conocer, pero principalmente diría yo conocer la dinámica del territorio, y particularmente la dinámica de acumulación. Frente a esa dinámica de acumulación, en la medida en que me incluye la voy a apoyar y en la medida que me excluye, la voy a resistir o voy a generar propuestas. Entonces estudiar, conocer la dinámica general, pero particularmente la dinámica de acumulación, es el recurso que me parece poderoso para diseñar estrategias de resistencia. En algunos casos de resistencia frente a esa dinámica que no me incluye, no me incorpora o estrategias alternativas, nuevas propuestas que modifiquen la dinámica de acumulación, haciéndolo como actores del territorio: en función a nuestro propio proyecto de vida.

Pregunta. *Fernando Galindo*

Mi nombre es Fernando Galindo de CIPCA. Tengo una pregunta. Como primer punto, al tomar la metáfora de los búhos, a mí me preocupa que no hay búhas, no hay lechuzas. Y aquí quiero vincular el tema sobre el enfoque del desarrollo territorial con la dimensión de género. Hubiera sido interesante escuchar a gente –mujeres en este caso– que nos digan su visión sobre eso. Creo que es un tema pendiente y que tal vez a un próximo evento sería interesante hacer el esfuerzo de incluirlas. Segundo punto: aquí quisiera retomar lo que algún momento mencionó Byron y otros colegas (también un teórico norteamericano que es Peter Sengel) sobre su enfoque de sistemas. Básicamente hemos intentado aquí problematizar el tema del desarrollo desde el enfoque del desarrollo territorial que enfatiza o que pone como punto de partida o privilegia lo local. Pero creo que recuperando la idea sistémica sería interesante también abordar el tema desde lo más global, tomando, digamos, esta idea de Jhon Romerson. Él dice, y esto quisiera lanzarlo como una reflexión, que el pensamiento latinoamericano se caracteriza por tratar de ser cosmopolita, rápidamente enmarcarse en aquel discurso que estaba sonando en la metrópoli y apropiarse de esas categorías para sentirse de que somos cosmopolitas. Quisiera lanzarlo como tema de reflexión y aquí creo que nuestra reflexión se enriquecería bastante en la dirección que estaba lanzado Benjamín, con esto de conocer la historia desde la subordinación y también lo que planteaba Byron, de ver los procesos de acumulación. Los enfoques de desarrollo local son bastante optimistas, pero que a veces las dimensiones históricas, las dimensiones de poder quedan como variables secundarias. Creo que sería muy importante que en esta reflexión se debe ir definiendo este enfoque. Ir tomando en cuenta también esa dimensión sobre los efectos de la globalización, porque de hecho la globalización ha contribuido a desterritorializar espacios y al mismo tiempo territorializarlos. Pareciera que hemos tomado en cuenta solamente una de esas dimensiones y la otra está ahí solamente como parte del decorado. Tercer punto, es esto de los

nuevos enfoques. Hay nuevos enfoques pero el asunto es cómo se los materializa. El desarrollo tiene dimensiones sustantivas como define la escuela de Frankfurt y dimensiones instrumentales. Y aquí ha sido interesante mezclar académicos e instrumentalistas, agentes de desarrollo.

Mi pregunta será sobre la propuesta de Carlos Jara. ¿Se podría operacionalizar aquello?. Es decir ¿tenemos los recursos humanos para poder implementar este tipo de propuestas? Y la otra cosa es el tema de lo cultural y lo inter cultural. Creo que un mérito del enfoque territorial de los enfoques locales es haber puesto dentro de la reflexión del desarrollo el tema de la cultura, pero eso todavía una dimensión muy intra, me gustaría saber su respuesta en ¿cómo moverse de la identidad a lo intercultural?

Respuesta. *Carlos Jara*

Sobre el pensamiento latinoamericano, que nos jactábamos de ser cosmopolitas yo creo que en el momento actual con el intercambio de información a nivel planetario estamos cada vez mas articulados a pensamientos distantes y a pensamientos propios. Lo que sí es necesario –por lo menos yo estoy reflexionando en eso–, es comenzar a comprender el desarrollo rural y el enfoque territorial desde el punto de vista complejo. Nosotros somos hijos del racionalismo instrumental, del cartesianismo, acostumbrado, formado, para explicar lo explícito y lo inexplicado a partir de lo que es cuantificado, a partir de lo que es perceptible. Pero el paradigma emergente, cada vez más, es un paradigma que busca ver el universo, comprender lo que es incierto, intentar tener visión política, física, poder entender lo que es caótico y nosotros hemos ido aplicando un conjunto de instrumentos y herramientas muy instrumentales, muy sectoriales, muy fragmentarias. En algunos casos hemos tenido éxito y habría que preguntarnos ¿Por qué no tenemos los instrumentos para poder trabajar en lo que es “socio, culto, político y ecológico”?. Sin embargo la visión de lo que es “socio–político–ecológico” es muy importante para entender la visión del territorio como un todo. De manera que somos cada

día más desafiados a pensar en desarrollo del territorio, a partir de una visión compleja, de un pensamiento complejo. Ese es un primer punto. El segundo punto es que por la misma razón de haber estado encapsulados en el pensamiento cartesiano, en la versión instrumental, que ha construido muchas patologías, una ósmosis como diría Byron, no hemos aprendido a trabajar aquí en dimensiones, que no obstante, son centrales para: a) Hacer que las plataformas institucionales funcionen; b) Lograr cohesión social, orden, capital social. Hablamos tanto de solidaridad, de relaciones de cooperación, etc. pero no sabemos cómo hacerlo. No está suficientemente conceptualizado y metodológicamente elaborado, pero el camino va por ahí, el camino va por ahí, romper paradigmas. Eso no quiere decir descartar todo lo que ya se viene haciendo o que se ha hecho. Pasa por todo una búsqueda de nuevos tipos de arreglos y tejidos sociales y cambios culturales que tienen que ser rápidamente asumidos.

Respuesta. *Alberto Renault*

Voy a complementar esta propuesta de desarrollo territorial que es muy nueva para nosotros. Es desafiante porque no estamos tratando aquí –nosotros como técnicos– construir algo en el territorio. Estamos tratando de construir, junto con las personas, el desarrollo y eso es mas desafiante, porque no somos nosotros los que vamos a hacer la planificación del futuro de las personas, son las personas que van a planificar su futuro y aquí es donde los técnicos están involucrados en el proceso, y deben tener la sensibilidad para este nuevo abordaje, que es un abordaje muy distinto, constructivista, respecto del abordaje tradicional, por lo cual hemos tratado a las poblaciones, los beneficiarios. Que la gente tenga sensibilidad del proceso constructivista, es una nueva propuesta muy distinta de todo lo que pasamos hasta ahora. Cuando hablamos aquí sobre desarrollo endógeno, estamos desafiando a la población, que está allá, a hacer su propio desarrollo. Es ella que tiene que buscar su propio desarrollo. Tenemos que capacitar gente para que trabajen con estas personas

y que ayude a estas personas al acceso propio a su desarrollo. Por eso es un desarrollo muy fuerte. Tenemos que formar gente con esa sensibilidad. No es fácil, el proceso de construcción de una planificación que se llama planificación participativa no es simplemente decir que 30, 40 personas están delante de 4 técnicos y a partir de ahí se ha hecho una consulta y el proceso participativo empieza. Lo que oímos aquí es que estamos tratando de desarrollo territorial. Estamos tratando del desarrollo de la gente que está en el territorio y de la gente que tiene que defender su tierra. Tenemos que saber hacer esta lectura, tenemos que formar gente especializada en eso, tenemos que formar gente para eso, y formar gente, que en el futuro pueda dar continuidad en la gestión social de ese proceso, para que no sólo se espere las manos a los técnicos solamente. Entonces es una relación muy fuerte y no muy simple, es una cosa muy complicada, muy compleja y es un proceso que todavía estamos construyendo, estamos empezando a construir ahora. Esa es una cosa que es importante para mí que tengo una visión más pragmática del proceso. Porque no es todo lindo hoy en los países. Vamos a empezar. Vamos a ver a las personas, vamos a estar con las personas. Vamos a empezar el proceso para los que quieran y vamos a empezar a construir juntos el proceso. Vamos a discutir los errores y los aciertos en el proceso. No vamos esperar tener una teoría ideal, una teoría para empezar el proceso. Tenemos que empezar y a partir de ahí conjuntamente con las nuevas personas vamos formando capacidad, vamos construyendo el proceso. ¿Es así que se hace, no creen?.

Respuesta. *Benjamín Berlanga*

Dos comentarios. Siendo operativos, más que un enfoque de desarrollo es, primero, una construcción discontinua, constituida por elementos de constatación de la realidad, de explicación de la realidad, de descripción de la realidad, pero también tiene elementos transformativos de esa realidad, normativos y procedimentales de esa realidad. El asunto es que todo discurso se

construye siempre desde un lugar específico en la trama de las relaciones sociales y expresa, describe, constata, performa, norma y procedimenta en función de los intereses en los que se está inserto. Y aquí siempre hay un problema que a veces quienes producen los discursos pretenden situarse en un lugar fuera de la trama de las relaciones sociales para definir su discurso. En la práctica es difícil que tenga esa escapatoria porque la práctica es siempre portada por un sujeto con intereses específicos inmediatos. ¿Cómo hacer posible la operativización de nuevos enfoques? Primero, reconociendo siempre desde el lugar desde donde se habla, porque todo lugar desde donde se habla es legítimo siempre y cuando se reconozca el lugar desde donde se habla. Y segundo, abriendo la oportunidad para que desde la práctica se puedan retomar los diferentes enfoques para construir prácticas específicas. Ninguna práctica es transmisión literal de un enfoque. Toda práctica es construida a partir del retomar elementos de diferentes enfoques. Y necesitamos que esos enfoques siempre sean claros, incluso más allá desde donde se habla. Finalmente, el asunto de la interculturalidad: desde mi punto de vista, la identidad no es un asunto de nómadas aislados. La identidad siempre se construye “interculturalactuando” –para seguir con aquello de inventar palabras–. La interculturalidad siempre es “interculturaoactuar”, y la intercultural siempre se construye en esos márgenes de la “intercultuactuar”. El asunto es que nuestra “interculturactuar”, es casi siempre en condiciones de desventaja, en contextos históricos de relaciones asimétricas, donde aparecen culturas dominantes y culturas dominadas, y sobre eso ya no me extiendo porque esto es bastante claro

Respuesta. *Victor Gallo*

Sobre el último punto del que hablaba el compañero, hay dos formas de identidad. La identidad preexistente que tiene que ver, principalmente, con rasgos culturales, que tiene que ver, fundamentalmente, con etnias, que tiene que ver con el origen de un lugar de este planeta. Y la otra identidad en la que se construye o

es la que se puede inducir, esto parafraseando un poco a Alexander y a su forma de concebir la identidad. Esta manera de construir y de crear identidad la vemos todos los días. Les traigo un ejemplo. En los años 50 eran quechuas, aymaras, y con esas condiciones de identidad se fueron de colonos a los Yungas, interactuaron con la gente que vivía en los yungas. Después de 10 años de 15 años se llamaban a si mismos como colonos o yungueños. Después por sus propias actividades agrícolas fueron denominados como coccaleros. Posteriormente estos coccaleros, sin dejar de ser colonos, sin dejar de ser coccaleros, sin dejar de ser quechua aymaras, se han vuelto cafetaleros y después se han vuelto exportadores, habiendo sido antes agricultores de naranja y de plátano. No han dejado de ser aymaras quechuas, no han dejado de ser colonos, no han dejado de ser productores de naranja, no han dejado de ser agricultores de café, y ahora son exportadores, y ahora son miembros de organizaciones económicas campesinas. ¿Cómo se definen?. Se definen en cada uno de estos espacios y en la necesidad de sus relaciones con lo local y con lo global, y esa identidad que la van construyendo con los carnet de identidad, que utilizan en el momento que la realidad les exige y las van a defender en funciones de sus propios intereses y de sus propias necesidades. Y van a luchar sus espacios de poder y la construcción de nuevos espacios en función de esas identidades que han ido construyendo, sin olvidarse las originales, sin olvidarse las preexistentes, que son el valor intrínseco de ese territorio y del próximo que van a ir construyendo, o de sus próximas relaciones con otros territorios

Moderación. *José Nuñez*

Esto se ha puesto muy bueno y mi responsabilidad es que termine así, entonces arbitrariamente vamos a dar la palabra a todos los que han pedido. Ya son varios y vamos a cambiar la metodología. Vamos a escuchar sus brevísimas intervenciones, pidiendo a todos los panelistas que tengan una intervención final, tratando de dar respuesta a varias o a una puntual de las intervenciones.

Pregunta. *José Maguiña*

Hace más o menos un año llegaron otros “búhos”¹ del Banco Mundial para dar una charla muy interesante sobre la importancia de hacer inversión social en los países y para lograr el desarrollo. Entonces estos “búhos” del Banco Mundial nos convencían que aquellos países pobres que invertían más en salud y educación tenían también mejores resultados en producción y economía. Yo les discutía, porque siempre nos analizan a nosotros y no se analizan, por ejemplo, cuál es el efecto de la ayuda externa, del acuerdo de libre comercio, los subsidios agrícolas, etc.. Me pregunto, en ese contexto, si con el concepto de desarrollo territorial no nos estarán tapando la vista para discutir estos temas globales también. Cómo cuidamos que los conceptos y las prácticas de desarrollo territorial nos relacionen con las diferentes secuencias de políticas de desarrollo, hasta llegar a lo global. Pero también el problema de relacionamiento del municipio hacia arriba por ejemplo. Yo preguntaría si las teorías que se tienen ahora llegan hasta allá. Incluso vuelvo a discutir –ya lo dijo aquí mismo Alejandro– ¿por qué insistimos en desarrollo territorial rural? ¿Por qué no vamos convenciéndonos que lo territorial es mucho más?

Moderación. *José Nuñez*

Es tan cierto eso, que en el CIDES/UMSA discutimos mucho y también entre los organizadores cuando poníamos el título del seminario. Decíamos, ya no pondremos desarrollo rural pero tenemos que convocar a los ruralistas y al final quedó como quedó, incluyendo el concepto territorial y el rural por separado. Así nomás es, la cosa no es como cortar un queso, por un lado lo rural y por otro lo urbano, ya no.

1 En varias intervenciones, búhos hace alusión a la intervención de un ponente que denominó de esa manera a cierto tipo de intelectuales visionarios y teóricos con propuestas abstractas y generales.

Pregunta. *Mariano Paye Paye*

Soy comunario y no represento a ninguna institución. Esta mañana he preguntado a los “búhos” y no han respondido. Ahora sí ellos van a responder este tema. Yo vengo de una comunidad. Cuando era niño yo he escuchado hablar de desarrollo rural, cuando nos regalaban un lápiz. Sigue con la misma dinámica hasta hoy y en las comunidades ¿qué ha cambiado? De donde vengo yo, seguimos durmiendo en las payasas, siguen los piojos y pulgas ¿no es verdad? En el norte de Potosí, en el sector de Ayata, en Uyuni, en Llica, en diferentes lugares. También en el oriente ¿no es verdad?. Desarrollo para mí significa de acuerdo a la teoría de Jefry Sach, donde dice que hay países de renta alta, hay países de renta media y hay países de renta baja y Andrés Ohpermayer nos presenta que hay países que son ricos sin tener recursos naturales ¿no es verdad?. Hay países ricos que son de renta alta sin tener recursos naturales. Bolivia es riquísimo en recursos naturales, pero en peso específico somos paternalistas, somos asistencialistas. Somos asistidos directamente, sin rodeos, por las transnacionales. ¿Cuáles son los países que financian a estas instituciones que representan los gurús?. Cuando ya no existan recursos naturales como en África, ¿dónde estarán los gurús? Durmiendo y viviendo de las transnacionales porque finalmente tienen a las ONGs, eso lo sabemos ¿no es verdad?. Entonces nosotros –yo digo– que se ha de desarrollar, se ha de ver no tanta teoría, sino más practica en lo tangible, en lo real. Cuando nosotros seamos como Japón, como China, como India como han desarrollado la industria, porque nosotros si queremos desarrollar tenemos que desarrollar nuestras industrias, ahí tenemos el valor agregado a los recursos naturales. Pero cuando decimos no, los indigenistas, es porque otros los recursos naturales se lo están llevando allá y allá lo están transformando, y tu y yo todos necesitamos un flash una computadora y el valor agregado está ahí ¿no es verdad?. Entonces ¿cuándo seremos un país que no nos estén vendiendo más charque? ¡Por favor!. ¿Cuándo nosotros seremos un país de renta alta con un PIB, igual que en Estados Unidos igual que en Japón, igual que India igual que China?.

Pregunta. *René Molina*

Soy del Comité Cívico pro Departamento de La Paz. Qué importante esa inquietud que manifiesta el hermano que me antecedió. Yo voy a hablar de los tiempos, los plazos. Estamos hablando del Instituto de Desarrollo Regional de la UMSA. Ha tenido que esperar para llegar a intervenir en una pequeña comunidad de la provincia Manco Cápac 14 o 15 años, mientras nos garantizan que el desarrollo regional va a ser la solución. Entonces van dos preguntas más o menos capciosas. Todos los seres humanos de la sociedad civil tienen todo armado, en el fútbol tienen la cancha armada, pasto sintético, todo armado, nosotros hemos visto hasta la gama de variables e indicadores para hacer los enfoques de desarrollo rural, territorial y rural. Pero ¿qué nos garantiza que eso va a ser efectivo?. Solamente el potencial de cambio del poblador. Cuando hablábamos de inclusión, incluir no es agarrar y decirle aquí tiene las ventajas, es incluirlo en esa corriente de sacrificio de esfuerzo permanente para que por sus propios esfuerzos consiga lo que quiere conseguir, progresar o ser productivo.

La segunda pregunta será correspondiente a lo que mencionábamos esta mañana, incentivar o condicionar los procesos productivos con un plus. El gobierno da un plus a las regiones que producen adecuadamente en cada gestión y hay una competencia sana anual. Donde todas las regiones dicen hay un plus entonces las poblaciones dicen entonces mejoro. Acortamos los plazos. Pero ¿qué nos garantiza que de acá a 40 50 años vamos a seguir con las energías que tenemos ahora? ¿o que nuestra existencia en la tierra va a ser efectiva como es ahora?. ¿Será de ese manera posible revertir la migración campo ciudad, en base a condicionar incentivar a que los territorios locales, municipios regiones que tiendan hacia la productividad?.

Pregunta. *Pablo Salazar*

Vengo del norte paceño tropical. La consulta es ¿cuál es la percepción de los países de afuera hacia el nuestro, en este proceso de

regionalización que se viene dando en nuestro país?, De que los municipios de manera voluntaria conformaron mancomunidades y esas mancomunidades están siendo o van a llegar a ser regiones, visto desde tres componentes, territorio, grado de institucionalidad y una visión colectiva. Son tres elementos que en el proceso se están llegando a consolidar este proceso de región o ¿cuál es la percepción que ustedes tienen?.

Pregunta. *Jorge Albarracín*

Bien, siguiendo la línea de José Maguiña la pregunta es: ¿cuál es el gran desafío para los enfoques de desarrollo territorial, tomando en cuenta que tenemos los enfoques que están siendo trabajados por la cooperación, por las ONGs, por la FAO?. Si vemos el caso del Paraguay, ahí están las transnacionales, inversiones, carreteras. Si vemos en la Argentina, se está hablando que de aquí a 5 años van a empezar a importar leche y van a empezar a importar carne y se van a empezar a hacer parrilladas de carne de soya, pero carne de vacuno ya no van a tener. Entonces para mí, en mi percepción, el gran desafío es cómo el enfoque de desarrollo territorial es capaz de revertir este proceso de inversiones privadas, porque son las que te están destrozando, –como en Paraguay donde hace 20 años se contaba con 8 millones de hectáreas y actualmente con 600 mil hectáreas, o sea se están desboscando: “chau acuíferos”. ¿Pero son inversiones, son transnacionales que están ahí, que se van a ir o qué queda ahí? ¿Cuál es el rol del Estado y de los movimientos sociales?. Si metemos monocultivos, los monocultivos no contratan mano de obra, esa población tiene que migrar, tenemos la migración, pérdida de identidad, desestructuraciones sociales. Esa es la pregunta.

Respuesta. *Byron Miranda*

Hay una combinación de preguntas que quiero responder con dos acotaciones cortas. Una tiene que ver con los temas de políticas públicas. El recurso principal que tiene la sociedad son las políticas

públicas. Creo que no todos los problemas están en la inversión extranjera o nacional. Me parece que el problema central está alrededor del proyecto de Nación y la capacidad de incidencia que tiene la sociedad y estas definiciones. Ahí me parece que está el problema. Las políticas públicas son un recurso privilegiado que tiene la sociedad, porque con políticas públicas podemos modelar el comportamiento de los actores nacionales o transnacionales. En la medida que esta facultad se ejerza de manera –disculpen la expresión– incompetente o interesada para un lado otro, en esa medida tendremos resultados completamente distintos.

A nivel mundial, regional y local, se está debatiendo teórica y conceptualmente lo que se entiende hoy por desarrollo territorial, cómo se pone en práctica y por dónde se empieza a hacerlo, considerando, paralelamente, experiencias que alimentan este debate desde la práctica. En ese marco, este libro ofrece un conjunto de miradas y enfoques que demuestran que existen acuerdos sobre lo que implica ese concepto, como una perspectiva que tiene como objetivo superar enfoques parcelados, haciendo suyo, en cambio, un análisis espacial y geográfico atribuido de modelaciones históricas, institucionales y culturales, que articulan tiempos y espacios asimétricos y recorridos socio-humanos diversos, con huellas indelebles sobre los contornos físico-naturales.



RIMISP
Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

