

Empoderamiento económico en América Latina: un análisis de siete iniciativas de desarrollo rural a partir del enfoque de capacidades

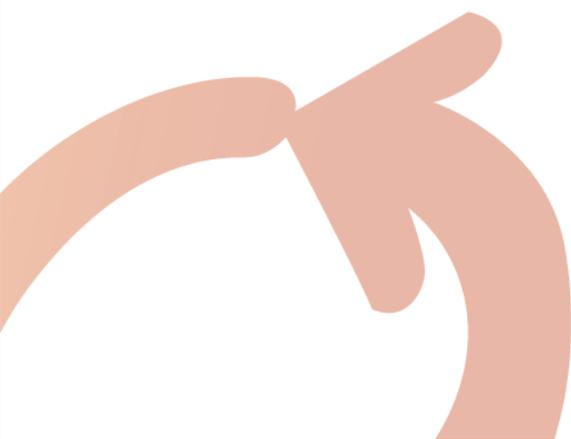
Juan Cheaz Peláez¹ y Pável Isa Contreras²

¹ Coordinador del Proyecto “Alianzas para el Empoderamiento Económico” – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (Rimisp) – jcheaz@rimisp.org

² Investigador Asociado – Pavel.isa.contreras@gmail.com

Contenido

| | |
|---|----|
| Agradecimientos..... | 3 |
| Resumen | 4 |
| I. Introducción..... | 9 |
| II. El enfoque de capacidades y el desarrollo rural | 13 |
| 2.1. Capacidades y libertades: un marco conceptual | 13 |
| 2.2. La eficiencia, la equidad y el empoderamiento como criterios de evaluación | 18 |
| III. Experiencias de proyectos de desarrollo rural en América Latina: una aplicación del enfoque de capacidades | 25 |
| 3.1. Los objetivos de las iniciativas y proyectos..... | 27 |
| 3.2. Estrategias, políticas y resultados..... | 29 |
| 3.3. Factores facilitadores y limitantes de las iniciativas..... | 38 |
| IV. Lecciones aprendidas: potenciando las capacidades de agencia de organizaciones rurales..... | 42 |
| Referencias bibliográficas | 45 |
| Documentos de sistematización..... | 48 |



Agradecimientos

Queremos agradecer a todas las productoras y los productores rurales a quienes visitamos en las comunidades donde se desarrollan cada una de las iniciativas analizadas en este trabajo. Con ellas y ellos pudimos intercambiar experiencias e intereses sobre esfuerzos de empoderamiento económico local, así como hacer un reconocimiento en terreno de las diversas iniciativas. También identificamos algunos desafíos y oportunidades para el escalamiento y la sostenibilidad. En ese mismo sentido agradecemos a las organizaciones de apoyo al desarrollo rural vinculadas específicamente a cada una de las iniciativas. Ellas aportaron recursos y tiempo de su personal para acompañarnos en las intensas jornadas de sistematización, en las que participaron tanto productores como diversos actores del desarrollo y autoridades locales.

Agradecemos especialmente a la Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo (ICCO) y a la Fundación Ford, por su apoyo y recursos aportados para la implementación del Proyecto.



Resumen

En el marco del proyecto “Alianzas para el Empoderamiento Económico” (AEE), Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (<http://www.rimisp.org>) busca potenciar las capacidades de un conjunto de iniciativas exitosas en el ámbito rural para el avance de metas de desarrollo, a fin de contribuir a crear un actor colectivo con voluntad y capacidad para promover cambios en el entorno institucional y de políticas, que faciliten el desarrollo y la inclusión económica y social. Para ello, AEE ha sistematizado un conjunto de iniciativas y proyectos exitosos para aprender de ellos, articular una red, definir una agenda y potenciar el accionar colectivo. Este documento sintetiza y evalúa dichas iniciativas, usando el Enfoque de Capacidades como marco analítico, a la vez que incorpora algunos aprendizajes de otras experiencias³.

El Enfoque de Capacidades tiene varias ventajas frente a cualquier otra alternativa. Primero, centra su atención en lo que las personas son capaces de hacer y de ser, es decir, en sus capacidades. Segundo, pone énfasis en la cuestión de las privaciones, las cuales identifica como uno de las restricciones más importantes al ejercicio del derecho a decidir. Tercero, en la medida en que se enfoca en las personas, y en las capacidades que tienen para optar por las cosas que valoran en la vida, es un enfoque multidimensional. Cuarto, destaca la cuestión relativa a lo que denomina “agencia”, que no es más que la capacidad de actuar para incidir en el entorno, por ejemplo, en las normas, reglas e instituciones. Incorporar esta capacidad en el análisis de experiencias concretas de desarrollo rural en América Latina es relevante en tanto la acción (o falta de acción) colectiva, que impacta el entorno institucional y de políticas, explica en buena medida los logros alcanzados (o las barreras a las que se enfrentan). En síntesis, el enfoque de capacidades provee un marco de evaluación y de orientación, en el que el desarrollo es un proceso de liberación de las personas de aquellas cosas que restringen sus opciones para tener la vida que valoran, y que limitan las oportunidades que tienen.

³ Las iniciativas analizadas fueron (1) el proyecto “Incubación Empresarial con Mujeres Rurales” impulsado por Kiej de los Bosques y Comunidades de la Tierra en Guatemala; (2) el proyecto “Producción y Exportación de Vegetales Frescos en Guatemala con Enfoque de Comercio Justo” ejecutado por la Cooperativa Q’Anil y otras tres, promovido por Cooperación Económica de Interés Social (CEIS) y ADISAGUA; (3) la experiencia de CAFENICA en Nicaragua, una asociación de cooperativas productoras y exportadoras de café; (4) el proyecto CAMBio para la transformación de las prácticas productivas y ambientales de pequeños productores rurales en Nicaragua impulsado por el Fondo para el Desarrollo Local (FDL) y el Instituto de Investigación y Desarrollo Nitalpán de la Universidad Centroamericana (UCA); (5) la experiencia de la Central Piurana de Asociaciones de Pequeños Productores de Banano Orgánico (CEPIBO) en el Proyecto “Frutas del Bosque” en Perú promovido por AVSF; (6) la experiencia de la Asociación Cooperativa de Paneleros en el Valle del Jiboa, El Salvador; y (7) la experiencia de la Red Xuchit Tutut en el municipio de Suchitoto en El Salvador en la construcción de una red de negocios locales.

Siguiendo esa línea, este documento propone tres conjuntos de capacidades para evaluar las experiencias de desarrollo rural sistematizadas: las capacidades productivas y de expansión de la base material, las capacidades básicas y de superación de las privaciones fundamentales, y la capacidad de agencia y empoderamiento.

Un rasgo fundamental del proceso de expansión de esas capacidades y libertades es la sinergia que existe entre ellas, en las que la expansión de unas potencia y depende de la expansión de las otras. Sin embargo, esa naturaleza sinérgica no sólo apunta a los potenciales círculos virtuosos y de reforzamiento mutuo, sino también a los círculos viciosos que construyen trampas de privaciones y de ausencia de capacidades productivas, básicas y de agencia. La ruptura de estos círculos viciosos depende del entorno y de las relaciones que tienen los actores con éste. A su vez, el entorno también puede ser un facilitador de la ruptura y el cambio. Por ejemplo, los mercados pueden ofrecer oportunidades que permitan superar algunas privaciones y salir de la trampa de la pobreza hacia un círculo virtuoso de fortalecimiento de las capacidades productivas, eliminación de privaciones y fortalecimiento de la capacidad de agencia.

En casi todos los casos, antes de que se diera impulso a las iniciativas o proyectos concretos sistematizados, los grupos estaban entrampados en una situación en la que la endeble base material, la limitada capacidad productiva, la falta de poder y débil capacidad de agencia, y las limitadas capacidades básicas se retroalimentaban y reforzaban unas a otras.

Un rasgo característico de todas las experiencias sistematizadas es que su principal objetivo era lograr el éxito económico a través de la conquista de mercados más amplios, que logran incrementar los ingresos a través de un mejoramiento de los precios y del aumento de las cantidades producidas y vendidas. La expansión de la base material y de las capacidades productivas, y la articulación a mercados ampliados fue el punto de partida de casi todas estas experiencias para salir de la trampa de la pobreza, de las privaciones y la falta de poder. Trazarse esas metas y empujar en esa dirección desató procesos de fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas que potenciaron a su vez las capacidades productivas, generando reforzamientos mutuos.

Sin embargo, las vías para alcanzar esto fueron diferentes en la medida en que se trataron de actividades muy diversas y con puntos de partida muy disímiles. A pesar de compartir un objetivo económico general común y buscar accesos a mercados ampliados, más estables y de mejores precios, en ocasiones éste objetivo se acompañó de otros, como los sociales y ambientales, que

reforzaban los objetivos económicos u otros intermedios imprescindibles para lograr transformar la base productiva, como el cambio en las prácticas productivas y el incremento en la inversión.

Además de los objetivos, las iniciativas estudiadas compartieron estrategias, las cuales se pueden consolidar en tres: una búsqueda activa de mercados ampliados, un proceso de aprendizaje productivo, y un proceso de aprendizaje organizativo y de gestión. El peso específico de cada una de estas estrategias en cada iniciativa fue diferente. Sin embargo, en todos los casos fueron centrales, simultáneas y sinérgicas en el proceso de lograr cambios.

La búsqueda activa de participar en mercados más amplios y atractivos tanto de exportación como internos tomó diversas formas. Por ejemplo, en varios casos, se buscó explotar los incentivos que ofrecen los esquemas de Comercio Justo y/o de productos orgánicos, un caso buscó aprovechar mercados nostálgicos de exportación y otro aprovechó potenciales de mercado inexplorados. En todos ellos, los proyectos impulsaron estrategias comerciales que les vinculasen a estos mercados más grandes, más formales, más estables, y que por lo general tienen mejores precios.

No obstante, lo anterior no hubiese sido viable si no se hubiese acompañado de una estrategia de transformación productiva y cambio tecnológico que mejorase la calidad de los productos, incrementase los rendimientos y asegurase flujos estables de productos. Adicionalmente, otra estrategia clave fue el aprendizaje y el fortalecimiento en la organización y su gestión empresarial. En ese sentido, en general las estrategias y políticas lograron sinergias cruciales entre ellas.

A su vez, los resultados de ellas también fueron sinérgicos. Hay evidencias de importantes logros materiales derivados de los proyectos e iniciativas, así como de resultados concretos en materia de calidad de vida, y mayor poder y capacidad para influir en el entorno. Estos resultados se cuantificaron en el valor y volumen de la producción, las ventas y las exportaciones, y/o en mejoras en la productividad. Pero otros logros no cuantitativos también se evidenciaron, especialmente en lo relacionado con la gestión administrativa y organizativa, y en lo relativo al empoderamiento, el reconocimiento social y la autoestima de las personas y grupos participantes. A su vez, el relativo éxito en la generación de ingresos contribuyó a aliviar privaciones básicas. Finalmente, los resultados económicos positivos, en la mayoría de los casos, se tradujeron en un reconocimiento de la comunidad a quienes fueron protagonistas de esas transformaciones, es decir, las personas involucradas en las actividades productivas.

No obstante, la capacidad de agencia de las organizaciones evaluadas en este trabajo no ha sido puesta a prueba. Más allá de los cambios que han logrado en el entorno de mercado, y que se ha limitado a encontrar y explotar nichos y esquemas de comercio, en términos generales las organizaciones no han desplegado procesos de incidencia para transformar el entorno institucional y de políticas. De hecho, en general, las experiencias de cambio y desarrollo de esas organizaciones se dieron esencialmente sin la participación activa del Estado, sin el concurso del sector privado y, en algunos casos, en el marco de actitudes hostiles de parte de algunos agentes económicos perjudicados por los cambios en los arreglos económicos hechos por éstas.

Hay siete factores vinculados a los actores y a los beneficiarios, o externos a éstos, que contribuyeron a lograr los resultados mencionados. Estos fueron la presencia de organizaciones promotoras con recursos y capacidades para impulsar los procesos de cambio en las unidades productivas y sus organizaciones; el liderazgo ejercido desde dentro de las organizaciones promotoras o beneficiarias; la determinación de las organizaciones de aprovechar las oportunidades de mercado; la determinación de las organizaciones de lograr transformaciones productivas y de gestión; la experiencia acumulada en procesos colectivos en procura de cambios; la existencia de condiciones latentes de mercado; y el apoyo de la cooperación internacional, en especial la no gubernamental.

No obstante, otros factores jugaron en contra de las iniciativas para el cambio tales como débiles capacidades productivas, financieras y de gestión; inexperiencia, costos y riesgos de las innovaciones productivas, comerciales y de gestión; escasa experiencia en comercialización en mercados amplios con reglas diferentes; débil presencia y participación del Estado en los innovadores esfuerzos para el cambio; débil presencia y participación del sector privado; y recursos muy limitados.

Como se ve, algunos factores limitantes que fueron comunes se asociaban a un entorno que no facilitaba el cambio, a saber, la débil presencia y participación tanto del Estado como del sector privado. Esto, en parte, resulta de una históricamente débil capacidad de agencia de la mayoría de las organizaciones involucradas, y de las organizaciones rurales en general, lo que ha implicado debilidades en las políticas de desarrollo rural o, peor aún, políticas con sesgos claramente anti-rurales. De igual forma, esto ha contribuido a identificar a las instituciones que no han facilitado los cambios productivos y gerenciales que demandan los emprendimientos económicos, y a políticas sociales con un limitado impacto en la construcción de capacidades y en la superación de privaciones.

El análisis de las experiencias sistematizadas por el Proyecto AEE revela lecciones relevantes tanto para los esfuerzos por generar cambios dentro de las organizaciones y de los emprendimientos productivos, como para aquellos que contribuyen a incidir en y aprovechar el entorno inmediato y más amplio. En términos de las transformaciones internas, merece la pena destacar la centralidad de la determinación de los y las protagonistas por lograr el cambio. Además, fue evidente que el éxito productivo y comercial tiene impactos determinantes en la autoestima y el empoderamiento de las personas y organizaciones. A su vez, esto tiende a promover una mayor capacidad de agencia con potencial de traducirse en cambios en el entorno. Otra lección relevante es que, frente a la escasez de recursos, la acción colectiva parece ser una alternativa inescapable, aunque su éxito no esté asegurado.

Sin embargo, otro conjunto de lecciones tiene que ver con la vinculación entre los colectivos que protagonizaron las experiencias y sus entornos. Una de las lecciones más importantes es que el cambio requiere de una nueva forma de vincularse al entorno y a los mercados. La búsqueda de nuevos términos de participación en mercados más amplios, incluyendo aquellos de Comercio Justo, fue la fuerza impulsora de los cambios y a la vez fue una fuente de innovación. Una segunda lección es que es posible construir un entorno inmediato adecuado, como aquel que proveyeron los proyectos, que permita el proceso de cambio tecnológico y reinserción comercial.

Una tercera lección es que, a pesar de los éxitos individuales alcanzados, estos son insuficientes para lograr incidir en los contextos institucionales y de políticas. Los entornos a los que se enfrentaron las iniciativas no cambiaron de forma significativa. En general, los Estados y el sector privado, actores determinantes en la estructuración de condiciones para superar privaciones y fortalecer capacidades, se mantuvieron esencialmente inertes. Esto enseña que, en tanto son islas, desvinculadas de otras experiencias de empoderamiento y cambio, su capacidad efectiva de agencia se ve limitada, lo que promete una perpetuación del estado de cosas.

Es por ello que la articulación para el intercambio, el aprendizaje y la acción colectiva de aquellos actores que han alcanzado logros y vivido procesos de empoderamiento es imprescindible para potenciar las capacidades de agencia e incidir con efectividad en la construcción de entornos de desarrollo.

I. Introducción

El desarrollo rural es uno de los más serios desafíos a los que se enfrentan los países del llamado Tercer Mundo. El 75% de los 1.2 mil millones de personas muy pobres en el mundo viven en zonas rurales (Seville, Buxton y Vorley, 2011). Aunque en la región esta proporción es menor, América Latina no escapa a esta realidad. A finales de la década pasada, de los cerca de 120 millones de habitantes en las zonas rurales de la región, más de 60 millones vivían en la pobreza y unos 35 millones en la indigencia. La población rural pobre representó el 53% de la población rural total, una incidencia un 60% mayor que la media en la región, y la población en pobreza extrema fue de 30%, 2.3 veces más que el promedio (CEPAL 2010).

La persistente pobreza rural es una de las razones que explica la sostenida desigualdad, una de las características más notables de la región. Hacia finales de la década pasada, de 18 países, 14 tenían coeficientes de Gini superiores a 0.5, y en 9 de 16 países, la distribución empeoró a lo largo de la década (CEPAL 2010a). Las brechas urbano-rurales explican una parte de este fenómeno. Una evidencia de esto es que en casi todos los países, los pobres extremos tienden a concentrarse en las zonas rurales, la pobreza en general tiene mayor incidencia en las zonas rurales, y la pobreza extrema rural se ha mostrado más resistente que la urbana al reciente ciclo de auge económico (Klein, 2010).

Sin embargo, la desigualdad no sólo atañe a las brechas urbano-rurales sino que también desigualdades dentro de las zonas rurales. En 5 de 16 países, la distribución era más desigual en las zonas rurales que en las urbanas, en 7 de ellos el coeficiente de Gini fue superior a 0.5, y el 20% más rico de la población rural percibía entre 10 y 50 veces más ingresos que el 20% más pobre (CEPAL 2010a).

Una de las causas de la persistente pobreza rural en los países pobres es el escaso dinamismo de las actividades productivas, en particular de la pequeña agricultura. Esto se vincula a la baja rentabilidad y productividad, a la ausencia de cambio tecnológico y de la débil inversión. Se estima que en las zonas rurales viven entre 1.5 y 2 mil millones de familias campesinas o de pequeños productores rurales en el mundo. En América Latina y el Caribe, las estimaciones sobre el número de pequeñas unidades productivas rurales, básicamente de subsistencia, oscilan entre 11 y 17 millones. Sin

embargo, el escenario es compartido con grandes plantaciones agrícolas de tipo comercial que explican una parte significativa de la tierra cultivada y con unidades medianas o de transición⁴.

Adicionalmente, en la región las actividades rurales no agrícolas han incrementado su participación de forma significativa en décadas recientes. Para fines de la década de los noventa, se estimó que los ingresos no agrícolas representaron cerca del 40% del ingreso rural total (Reardon, Berdegú y Escobar 2004) y, en materia de empleo, la participación de los hombres en actividades no agrícolas por país osciló entre 18% y 57%, y la de las mujeres entre 16% y 93%. Por lo anterior, el medio rural en América Latina es uno económicamente diversificado donde se combina actividades agrícolas de subsistencia, agricultura de mediana escala, agricultura comercial de gran escala y actividades no agrícolas.

En ese contexto, en la región se han emprendido numerosos experimentos e iniciativas que han procurado superar las barreras que impiden el desarrollo rural local, en particular de productores y productoras pobres. Los énfasis de muchas de ellas incluyen la transformación tecnológica, el acceso a mercados, la organización de los colectivos de productores y el empoderamiento, la diversificación productiva agrícola y no agrícola, la provisión de servicios sociales de calidad, y las prácticas ambientalmente sostenibles, algunas de ellas con enfoques multidimensionales.

Probablemente, la mayoría de estas iniciativas han tenido éxitos parciales. Además de las propias falencias de concepción, diseño y ejecución, un elemento común a todas ellas es que se han enfrentado a un difícil entorno institucional y de políticas. A pesar de ello, algunas de estas iniciativas y proyectos han sido exitosas, contribuyendo de forma significativa al mejoramiento de los resultados económicos y al empoderamiento social y político de sus actores.

En ese sentido, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (<http://www.rimisp.org>), impulsa el proyecto “Alianzas para el Empoderamiento Económico” (AEE) el cual busca potenciar las capacidades de un conjunto de iniciativas exitosas a nivel local en el avance de metas de desarrollo, a fin de contribuir a crear un actor colectivo con voluntad y capacidad para promover cambios en el entorno institucional y de políticas, que faciliten el desarrollo y la inclusión económica y social. El proyecto se propone esto a través de: 1) el establecimiento una red de colaboración capaz de producir aprendizajes útiles para el fomento de cambios en el ambiente de las políticas, en donde gran parte

⁴ Una discusión al respecto aparece en Berdegú y Fuentealba (2011).

de los esfuerzos de empoderamiento económico tienen lugar; 2) la generación de una agenda de cambio colectiva y estrategias para su implementación; y 3) la creación de un actor colectivo con voluntad y capacidad de promover, participar, e implementar cambios basados en una agenda consensuada.

Para lograr este objetivo, AEE ha elegido un conjunto de iniciativas y proyectos exitosos en la región a fin de sistematizarlos, aprender de ellos, articular una red, definir una agenda y potenciar el accionar colectivo. Este documento sintetiza siete de ellas, a la vez que incorpora algunos aprendizajes de otras experiencias. Estas iniciativas son las siguientes:

El proyecto “Incubación Empresarial con Mujeres Rurales”, impulsado por Kiej de los Bosques y Comunidades de la Tierra (CdT), en Guatemala.

El proyecto “Producción y Exportación de Vegetales Frescos en Guatemala con Enfoque de Comercio Justo” ejecutado por la Cooperativa Q’Anil y otras tres⁵, promovido por Cooperación Económica de Interés Social (CEIS) y ADISAGUA (Asociación para el Desarrollo Integral y Sostenible de la Agricultura en Guatemala), en Guatemala.

La experiencia de CafeNica, una asociación de cooperativas productoras y exportadoras de café, en Nicaragua.

El proyecto CAMBio para la transformación de las prácticas productivas y ambientales de pequeños productores rurales impulsado por el Fondo para el Desarrollo Local (FDL) y el Instituto de Investigación y Desarrollo Nitalapán de la Universidad Centroamericana (UCA), en Nicaragua.

La experiencia de la Central Piurana de Asociaciones de Pequeños Productores de Banano Orgánico (CEPIBO) en el Proyecto “Frutas del Bosque,” promovido por Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras (AVSF), en Perú.

La experiencia de la Asociación Cooperativa de Paneleros (ACOPANELA), en el Valle del Jiboa, El Salvador.

⁵ Asociación Coordinación Regional de Cooperativas Integrales (CORCI), Cooperativa Agrícola Integrak San Miguel y Cooperativa Integral Unión Astilleros.

La experiencia de la Red Xuchit Tutut (RXT), en la construcción de una red de negocios locales, apoyada por la Fundación REDES y CRC, en el municipio de Suchitoto en El Salvador.

Se trata de experiencias de desarrollo diversas, tanto en sus actividades como en sus logros y estrategias impulsadas. Algunas de ellas se articularon para impulsar la producción y venta de *commodities* en el mercado internacional como el banano y el café, mientras otras lo hicieron para la producción y comercialización de productos no tradicionales como frutas, vegetales, productos manufacturados y servicios. Algunas de ellas lograron notables éxitos económicos, mientras otras compartieron estos con logros organizativos y de gestión, y lograron empoderarse frente a su entorno. En cuanto a las estrategias, algunas se enfocaron en innovar productos, otras en innovar en procesos, y otras en innovar en materia de comercialización.

Las preguntas que surgen entonces son ¿qué han tenido en común? ¿Han tenido objetivos comunes? ¿Comparten acaso algunos elementos clave de sus estrategias y políticas? ¿Muestran logros comunes? ¿Qué factores han facilitado esos logros? ¿Han tenido obstáculos similares?

En seguida se abren las preguntas respecto a sus contextos. ¿A qué entornos se han enfrentado en materia comercial, institucional, de políticas públicas, cultura, de infraestructura, crediticio, geográfico, de capital social, de reconocimiento social, de servicios de apoyo a la producción, ambiental, de relaciones de género y de relaciones inter-generacionales? ¿Cuáles factores del entorno han facilitado el éxito? ¿Cómo han aprovechado los factores facilitadores? ¿Cuáles factores del entorno han obstruido las iniciativas? ¿Cómo han enfrentado los factores hostiles? ¿Cuáles es el balance entre factores internos y del entorno? ¿Qué lecciones se pueden obtener para lograr transformar el entorno y facilitar éxitos a mayor escala, así como mayor sostenibilidad?

Este documento pretende responder a esas preguntas. La segunda sección discute el llamado enfoque de capacidades y propone un marco de operacionalización del enfoque para evaluar esas experiencias. La tercera sección evalúa las experiencias a partir de la información disponible en los documentos de sistematización, poniendo énfasis en los objetivos, las estrategias y políticas, los resultados y los factores facilitadores y limitantes de cada una de ellas. La cuarta sección concluye buscando extraer lecciones de cara al objetivo de potenciar las capacidades para transformar el entorno hacia uno facilitador del cambio y el desarrollo rural.

II. El enfoque de capacidades y el desarrollo rural

2..1 Capacidades y libertades: un marco conceptual

En las últimas dos décadas, se ha producido una importante transformación en el pensamiento en torno al desarrollo. Se ha transitado desde una visión unidimensional en la que el desempeño económico era sinónimo de desarrollo, y en el que indicadores como el producto nacional o el ingreso per cápita eran los medidores por excelencia, a una multidimensional en la que el desarrollo se tiende a asociar al bienestar de la gente en un sentido amplio, al ejercicio de derechos fundamentales más allá de los civiles y políticos, y a la ampliación de las oportunidades que tienen las personas en la vida.

No ha sido una ruptura brusca, pero sí un cambio significativo que ha resultado de la acumulación de conocimiento, de aportes teóricos y de experiencias concretas de desarrollo. Ello ha enrumbado el pensamiento del desarrollo en una dirección distinta a la previa, dominada por el pensamiento económico en general y, hasta inicios de los noventa, por la economía neoclásica en particular.

En ese proceso, el enfoque de capacidades propuesto por Sen (1979, 2000, 2004), y el paradigma de desarrollo humano al cual el enfoque de capacidades provee fundamentos teóricos, han ofrecido una contribución central. Siguiendo el camino trazado desde los ochenta por algunos como Jolly, Cornia y Stewart (UNICEF, 1987), CEPAL (1989) y otros, esta perspectiva ha movido radicalmente el centro de la preocupación desde la acumulación de capital, la productividad y el ingreso hacia el bienestar humano en sentido amplio. En esa preocupación se consideran desde aspectos tan básicos como la alimentación, el cuidado de la salud y la educación, hasta cuestiones como la autoestima y la capacidad de participación en procesos colectivos.

De hecho, en este momento, el enfoque de capacidades se presenta como una alternativa clara al enfoque neoclásico, proveyendo un marco normativo amplio, multidimensional y plural de evaluación (Roybens, 2005), sin que éste desconozca o ignore el acervo teórico neoclásico y heterodoxo sobre el desarrollo.

Este trabajo procura hacer uso del enfoque de capacidades para discutir y evaluar algunas experiencias de desarrollo rural en América Latina. Este enfoque tiene varias ventajas frente a

cualquier otra alternativa. *Primero, centra su atención en lo que las personas son capaces de hacer y de ser, es decir, en sus capacidades, antes que en lo que reciben o tienen.* Para Sen, el marco de evaluación del proceso de desarrollo debe enfocarse en esas capacidades de las personas y en la calidad de sus vidas, y las políticas deben procurar remover los obstáculos que impiden que éstas puedan llevar la vida que tienen razones para valorar.

El desarrollo humano se define como la ampliación de las libertades *reales* de las personas para que estas puedan elegir las cosas que valoran en la vida. El desarrollo, por tanto, es un proceso de liberación, y la creación de capacidades es parte intrínseca de ese proceso⁶. En ese mismo sentido, el enfoque hace énfasis en las libertades reales, es decir en las capacidades efectivas de las personas para hacer y elegir, antes que en las nominales, con lo que procura distanciarse de aquellas perspectivas que reducen las libertades a derechos nominales (en palabras de Sen, libertades negativas) asentados en las leyes y normativas. Esto sugiere que un régimen económico y político liberal es necesario pero insuficiente para ampliar las libertades reales de las personas y que la emancipación real requiere de la superación de las privaciones que reducen sus opciones en la vida.

Merece una mención particular la importancia que Sen otorga a la libertad de intercambio, la cual reclama como una libertad fundamental, y a la libertad de intercambiar palabras, más allá de cualquier valoración respecto a las virtudes económicas de los mercados que la literatura económica tradicional supone (Sen, 2000). En esta visión, la imposibilidad de acceder a los mercados, incluyendo los mercados de trabajo, se entiende como una denegación de libertad. Esto tiene importancia particular en el mundo rural donde con frecuencia instituciones tradicionales o arreglos asimétricos de intercambio limitan el acceso de las personas y de la producción a los mercados.

Segundo, el enfoque de capacidades pone énfasis en la cuestión de las privaciones, las cuales identifica como uno de las restricciones más importantes al ejercicio del derecho a decidir. Vivir en un precario estado de salud o el analfabetismo restringe las libertades y las opciones en la vida. A este tipo de privaciones Sen asocia el término *capacidades básicas* las cuales son un subconjunto de capacidades referidas a la libertad de hacer algunas cosas básicas necesarias para la sobrevivencia, y para evitar caer en la pobreza o superarla (Roybens, 2005). En ese contexto, el ejercicio de los derechos económicos y sociales es una cuestión ineludible en el proceso de expansión de las libertades reales de las personas. Debido a que es en las zonas rurales donde mayor incidencia tienen las privaciones fundamentales como la alimentación inadecuada, servicios de educación

⁶ De allí el término *development as freedom* (desarrollo como libertad) que sirve de título a uno de sus libros.

limitados, y salud y vivienda precaria, el énfasis en estas realidades y su conceptualización como restricciones a las libertades tienen particular importancia, y supondrían un esfuerzo deliberado por removerlas considerando las realidades e instituciones específicas de ese entorno.

Tercero, en la medida en que se enfoca en las personas, y en las capacidades que tienen para optar por las cosas que valoran en la vida, es un enfoque multidimensional, con tantas dimensiones, según Sen, como la propia gente decida, ya sea de forma individual o colectiva. Se trata por lo tanto de una perspectiva distinta, por ejemplo, a la de las Necesidades Básicas Insatisfechas, que pre-identifica un conjunto de necesidades que considera principales⁷, a la de pobreza, que se enfoca en los ingresos o capacidades monetarias de las personas u hogares, y ciertamente a la de la Economía del Bienestar, que fundamenta su evaluación en el proceso para alcanzar el equilibrio y en la utilidad que brinda el consumo.

Aunque en cualquier caso la multidimensionalidad es una característica distintiva del enfoque de capacidades, hay que indicar que no hay consenso entre los y las teóricos sobre el alcance de ella. Notablemente, en contraste con Amartya Sen, Martha Nussbaum argumenta a favor de la definición de un conjunto de “capacidades humanas centrales” que deben ser garantizadas por los Estados mientras Sen favorece un enfoque más amplio que puede ser operacionalizado en función de contextos y casos específicos por los propios actores en vez de ser pre-especificado por teóricos. De cualquier manera, frente a otras alternativas el enfoque de capacidades amplía las dimensiones sobre las cuales se evalúan procesos y políticas aún en su acercamiento más restringido, como por ejemplo en el caso de las capacidades básicas.

Cuarto, el enfoque de capacidades hace una distinción entre los medios y fines. Estos últimos son las capacidades de las personas, las cuales tienen valor intrínseco, mientras que los medios son los instrumentos, tales como los bienes y servicios que permiten alcanzar mayores capacidades. Por ejemplo, los alimentos son medios para alcanzar la capacidad básica de funcionar físicamente y un vehículo es un medio para alcanzar la capacidad de la movilidad. Esta distinción que hace el enfoque de capacidades lo diferencia de la economía tradicional que presta atención al ingreso o al consumo. En esta perspectiva, el crecimiento económico y el ingreso son un medio para adquirir capacidades, pero no son una medida de ellas ni del desarrollo. La relación entre los medios y los fines son conocidos en este enfoque como los factores de conversión, los cuales son personales, sociales y

⁷ Ver por ejemplo INDEC (1984), CEPAL/PNUD (1989) y Feres y Mancero (2001).

medioambientales. No obstante, algunos fines o capacidades (o, como veremos, funcionamientos) son simultáneamente medios para alcanzar otros fines.

Quinto, el enfoque también distingue entre capacidades y funcionamientos. Las capacidades son las oportunidades que efectivamente la gente puede aprovechar para hacer lo que valora. Se trata por lo tanto de un potencial. Los funcionamientos, por su parte, son los logros específicos y verificables de las personas tales como el trabajo, estar saludable, participar en la comunidad y tener instrucción, y que habilitan a las personas para tener y aprovechar las oportunidades. Por lo tanto, las capacidades resultan del conjunto de funcionamientos de la persona (Sen, 1995). Aunque en última instancia lo relevante es el potencial de las personas para hacer y ser, es decir, las capacidades, éstas son difíciles de medir y verificar. Por ello, se tiende a evaluar los funcionamientos como una aproximación a las capacidades. Debido a que los funcionamientos tienden a ser medibles, pueden ser usados en la discusión y medición del nivel de vida de las personas.

Sexto, el trabajo de Sen destaca además la cuestión relativa a lo que denomina “agencia”, que no es más que la capacidad de actuar para incidir en el entorno, por ejemplo, en las normas, reglas e instituciones. Se trata por tanto de una capacidad adicional que debe considerarse, en tanto puede ser parte del conjunto de aspiraciones y valores de las personas, y trasciende el análisis en términos de funcionamientos o logros. No obstante, la capacidad de agencia depende de otros logros como vivir en salud y tener instrucción, a la vez que influye sobre éstos en la medida en que el entorno puede facilitarles o restringirles.

La capacidad de agencia parece una cuestión central para el análisis de los procesos de transformación social e institucional porque suelen resultar de procesos de acción colectiva. ***Incorporar esta capacidad en el análisis de experiencias concretas de desarrollo rural en América Latina es relevante en tanto, como veremos, la acción (o falta de acción) colectiva que impacta el entorno institucional y de políticas explica en buena medida los logros alcanzados (o las barreras a las que se enfrentan).***

Finalmente, un tema de primer orden para este análisis es la discusión respecto a la relación entre los individuos y el grupo, y si el análisis de las capacidades y los funcionamientos es aplicable a los grupos y en qué forma. Ha habido reclamos respecto a que el enfoque de capacidades no ha prestado suficiente atención a la cuestión de los grupos. Esto no debe sorprender en la medida en que el punto de partida de Sen es una crítica a los fundamentos filosóficos de la economía neoclásica

la cual no es capaz de dar adecuada cuenta de las implicaciones sobre el bienestar de las personas en la participación en colectivos⁸. Aunque Sen hace un gran esfuerzo por separarse de esa matriz teórica⁹, su impronta es profunda y puede limitar las posibilidades de abordar el asunto, especialmente desde la economía. Sin embargo, otros han trabajado intensamente temas cruciales como las normas y las instituciones¹⁰. Estos trabajos pueden servir de base para un abordaje más profundo. El enfoque de capacidades tiene ese potencial.

De hecho, como se indicó antes, siendo la agencia un aspecto fundamental en la perspectiva de Sen, la cuestión de la acción colectiva se vuelve central en la medida en que con mucha frecuencia esa capacidad opera de forma colectiva. Es por ello que es relevante entender como las capacidades individuales contribuyen, en contextos específicos como el que nos ocupa, a las capacidades colectivas, y viceversa: como el colectivo condiciona e influye en los procesos de construcción de capacidades individuales. En esa línea, Stewart (2005) argumenta que ser parte de un grupo es un aspecto intrínseco de la vida humana y que la participación en ellos contribuye directamente al bienestar de las personas, e influye en la construcción de otras capacidades, y en las opciones y valores de éstas.

La discusión sobre el tema de la agencia necesariamente lleva a pensar en la noción de poder y a la cuestión del empoderamiento. Sen argumenta que empoderamiento es el proceso de adquirir control sobre las fuerzas externas que inciden en la vida de las personas, así como el aumento de la confianza propia y las capacidades individuales (Sen 1997). Más aún, el empoderamiento es uno de los componentes fundamentales de la estrategia de desarrollo humano, no sólo para incidir en el entorno sino también para fortalecer la dignidad y la autoestima de las personas y porque puede contribuir a impulsar aquellas capacidades individuales que se construyen colectivamente.

En síntesis, *el enfoque de capacidades provee un marco de evaluación y de orientación en el que el desarrollo es un proceso de liberación de las personas de aquellas cosas que restringen sus opciones para tener la vida que valoran, y que limitan las oportunidades que tienen*. Esto incluye, además de la liberación de la opresión política y de la tiranía, la liberación de las privaciones que comprometen la sobrevivencia, que caracterizan la pobreza y que impiden la expansión de las capacidades de las personas. Lo anterior supone que se trata de un proceso en múltiples

⁸ La llamada Economía Política Neoclásica es un intento de abordar la cuestión de la participación política y la acción colectiva. Ver por ejemplo Srinivasan (1985) y Becker (1983).

⁹ Ver por ejemplo Sen (1977).

¹⁰ Ver por ejemplo Alkire (2002) y Nussbaum (2000).

dimensiones tales como la económica y material, la vinculada a la salud, la educación, el trabajo, la participación, entre otras. Además, *el enfoque enfatiza a la agencia y la participación para incidir en el entorno como una de las capacidades más destacadas en la medida en que, además de tener un valor en sí mismo para las personas, resulta de otras capacidades e influye en su expansión.*

La sección que sigue propone un marco analítico derivado del enfoque de capacidades, que pretende operacionalizarlo con el fin de evaluar experiencias y proyectos de desarrollo rural concretos en América Latina.

2.3 La eficiencia, la equidad y el empoderamiento como criterios de evaluación

Como se vio antes, Sen resiste endosar algún conjunto de capacidades predeterminadas y propone, como lo hizo Mahbub Ul Haq para el caso de los informes sobre desarrollo humano, que para cada situación sea definida el conjunto de capacidades relevantes a ella¹¹. Siguiendo esa línea, este documento propone tres conjuntos de capacidades para evaluar las experiencias de desarrollo rural sistematizadas:

- Las capacidades productivas y de expansión de la base material. La mayoría de las experiencias analizadas son principalmente de carácter productivo, con objetivos económicos explícitos. Es relevante entonces juzgarlas por sus propios objetivos, los cuales deben contribuir además a expandir otras capacidades. En términos más concretos, los objetivos de las iniciativas eran incrementar la productividad o los rendimientos de los emprendimientos y vincularse a mercados nuevos y más amplios. La literatura sobre desarrollo humano ha usado el término “eficiencia” para sintetizar esta capacidad y la ha expresado, junto a la equidad y la libertad, como un valor del desarrollo humano.
- Las capacidades básicas y la superación de las privaciones fundamentales. En particular destacan funcionamientos o logros vinculados a la salud, la educación, la alimentación y las condiciones de las viviendas. Aunque este objetivo no fue explícito o directo en todas las iniciativas, los documentos revelan que era uno implícito muy relevante. Tratándose de emprendimientos de poblaciones que viven en condiciones de pobreza o extrema pobreza que se

¹¹ El Índice de Desarrollo Humano de los informes de desarrollo humano se limita a considerar tres aspectos: ingresos, salud y educación. Otros índices derivados en los informes incorporan otros aspectos como la inequidad en la distribución del ingreso y la inequidad de género.

ubican en escalas bajas del bienestar material en cada uno de los países y en la región en su conjunto, y por lo tanto de un esfuerzo en busca de ejercer derechos sociales fundamentales cuyo éxito podría contribuir a reducir las brechas que separan a estas poblaciones de otras como las urbanas, se puede hablar del objetivo de “equidad y de ejercicio de derechos”. La equidad es otro de los valores del desarrollo humano.

- El empoderamiento y la capacidad de agencia. Todas las iniciativas analizadas son de carácter colectivo. El actuar de manera asociativa y colectiva para adquirir capacidades pero a la vez para adquirir poder e influir en el entorno (por ejemplo, en las condiciones de mercado) es una variable común a todas ellas. Se trata por tanto de una capacidad necesaria para impulsar otras capacidades, además de tener valor intrínseco. Esta capacidad, sin embargo, no se limita al colectivo, también es relevante para cada una de las personas que participan de los emprendimientos. En ellas también se verifican procesos de fortalecimiento de la autoestima y de adquisición de poder para influir sobre las fuerzas externas.

En este punto vale la pena discutir algunos elementos potencialmente relevantes de los procesos de construcción de estas capacidades en el contexto rural, las barreras a las que se enfrentan, y la relación entre estos procesos.

En el entorno rural, y en particular en la producción agropecuaria, la expansión de las capacidades productivas implica lograr transformaciones en dos áreas: las prácticas productivas y la dotación de capital físico e infraestructura productiva tanto pública como privada, esta última tanto individual como colectiva. Los cambios en las prácticas productivas tienen que ver con la adopción de técnicas productivas de mayor rendimiento, lo que incluye no sólo lo relativo al “saber hacer”, sino también al uso de equipos que brinden mayor eficiencia y el acceso a insumos de calidad.

Pero además, la transformación productiva implica la adopción de las llamadas *buenas prácticas* agrícolas y manufactureras. En la actividad agrícola y pecuaria las buenas prácticas se orientan a la sostenibilidad ambiental, económica y social de las explotaciones que tienen por objetivo garantizar la calidad e inocuidad de la producción (FAO, 2003). Muchas de éstas se encuentran codificadas en normas y reglamentos que involucran medidas para garantizar la inocuidad y calidad, mejoramiento en la gestión de recursos naturales, y medidas para garantizar la seguridad en el trabajo y condiciones laborales dignas. En general, estas prácticas pueden resultar financieramente más costosas que las convencionales, pero en la medida en que muchas de ellas se han convertido en

requerimientos de los mercados receptores, y en algunos mercados como en los de Comercio Justo y de productos orgánicos se reciben premios por su adopción, la transformación productiva en esta dirección ha encontrado alternativas de financiamiento y mercados más seguros.

La eficiencia en la producción también requiere una expansión de la dotación de capital físico. En el caso del capital privado, esto supone tener capacidad financiera propia para hacer las inversiones requeridas o tener acceso al crédito, que con frecuencia demanda de garantías generalmente vinculadas a activos liquidables. Lo anterior implica, como es bien conocido, que los productores pobres, urbanos o rurales, enfrentan severas restricciones para acrecentar el acervo de capital, lograr saltos tecnológicos y transformaciones productivas significativas. Debido a que la producción agropecuaria se enfrenta a riesgos vinculados a factores climáticos, ambientales y de salud vegetal, el acceso al crédito se hace aún más difícil. Por otra parte, como su realización depende de una decisión política y de la disponibilidad de recursos públicos, la disponibilidad creciente y sostenible de capital público tiende a depender de la fuerza política y la capacidad de agencia de los y las beneficiarias.

No obstante, hay que indicar que para ser sostenible el fortalecimiento de las capacidades productivas requiere de lograr éxitos en los mercados. Esto implica alcanzar mayores volúmenes de producción, un mejoramiento de la calidad de los productos y mayor confiabilidad en la entrega. Generalmente, esto va aparejado de cambios en los mercados objetivos de los emprendimientos hacia unos más grandes, probablemente más formalizados y reglamentados, y más exigentes, los cuales tienden a la vez a ser mercados con mejores precios y/o más estables. Es el salto a estos mercados ampliados lo que tiende a garantizar la viabilidad financiera del escalamiento productivo y tecnológico, a la vez que produce mayores ingresos y bienestar material para sus participantes.

De lo anterior se colige que, en general, la actividad económica de las pequeñas unidades productivas en las zonas rurales de los países en desarrollo se enfrenta a retos estructurales significativos. Algunos de ellos son la escasa disponibilidad de infraestructura productiva, un nivel relativamente bajo de información y conocimiento sobre mejores y más eficientes prácticas productivas, un muy limitado acceso al crédito, un restringido acceso a insumos de calidad, y relativamente alta vulnerabilidad a desastres naturales y a plagas.

Estos déficits explican los relativamente bajos niveles de productividad de los emprendimientos y los bajos ingresos, lo que sumado a los pobres y limitados servicios sociales disponibles ayudan a explicar los relativamente altos niveles de privaciones en que vive la población rural. A su vez, las

privaciones y la baja productividad impiden a estos emprendimientos vincularse de manera ventajosa y sostenible a mercados más amplios, incluyendo las cadenas globales, y les confinan a mercados pequeños, inseguros, inestables y de bajos precios que les imposibilitan generar los excedentes requeridos para emprender transformaciones productivas que permitan romper ese círculo y salir de la trampa de la pobreza. Por lo tanto, la pregunta es *cómo romper ese círculo de bajas capacidades productivas, mercados desventajosos y bajos ingresos y excedentes*. Este documento analiza algunas experiencias que han logrado estos resultados y procura sacar lecciones relevantes.

Por otra parte, las privaciones en que vive la gente y las limitadas capacidades básicas que disfrutan las personas forman parte del entramado que explica las restringidas capacidades productivas. Como se indicó antes, una alimentación más precaria y menos nutritiva; estados de salud más pobres; menos oportunidades educativas; condiciones de vida más precarias en el hogar, con hacinamiento y pobreza materiales; y menores niveles de aseguramiento y protección social, son algunas de las características sociales más sobresalientes del medio rural. Esto se traduce, por ejemplo, en menores posibilidades de aprendizaje y menor productividad laboral, además de una vida con más penurias, mayores sufrimientos vinculados a la salud y aflicciones materiales más intensas.

En general, las brechas en las capacidades humanas y el nivel de vida entre las personas que viven en las zonas urbanas y las de muchas zonas rurales devienen de múltiples inequidades algunas de las cuales han sido impulsadas por las políticas públicas. Entre éstas últimas, las más destacadas son las *políticas productivas que han tenido un marcado sesgo anti-agrario y anti-rural*. Cuando éstas han procurado compensarlos, han acrecentado la inequidad dentro de las zonas rurales, debido a que las respuestas han favorecido la concentración de los recursos y los grandes emprendimientos agrícolas. Otras han sido las *políticas de desarrollo territorial y de infraestructura productiva y social, que han favorecido las zonas urbanas y descuidado las rurales*. Es el caso, por ejemplo de la provisión pública de servicios sociales. En algunos países, también han contribuido las inequidades y la discriminación contra grupos étnicos y sociales que viven en la ruralidad. A su vez, las privaciones y la profundización de la inequidad se tienden a perpetuar en la medida en que ellas, como se argumentó antes, contribuyen a restringir la capacidad productiva de la mayoría de los emprendimientos.

Uno de los factores que explica esta situación es el relativamente bajo peso político de las poblaciones afectadas, cuyas capacidades materiales y humanas para incidir en las políticas públicas, es decir, su capacidad de agencia, se muestra insuficiente para transformar la situación.

Las dificultades que enfrenta la población rural para ejercer derechos económicos y sociales fundamentales, junto al galopante incremento de los ingresos percibidos y la riqueza acumulada por reducidos sectores urbanos, explican en parte la fuerte inequidad prevaleciente en la región. En la escala de la inequidad, la población rural tiende a encontrarse en los tramos inferiores. Simultáneamente, dentro del medio rural también existen inequidades que no pueden ser soslayadas, tanto con respecto a la percepción de riqueza como en el ejercicio de derechos y de poder. Vale destacar las inequidades entre actores económicos (ej. entre jornaleros y productores pequeños), entre grupos étnicos, entre hombres y mujeres y entre jóvenes y adultos.

Por último, *las restringidas capacidades productivas y las privaciones son causa y consecuencia de una limitada capacidad de agencia*. Los logros productivos y económicos no sólo tienen el potencial para habilitar recursos para la expansión de las capacidades y los funcionamientos que se valoren, sino que además fortalecen la autoestima y por tanto la capacidad de influir en las fuerzas externas. Al mismo tiempo, las oportunidades que abren las capacidades de agencia, en la medida en que sean aprovechadas, pueden influir en el entorno institucional y de políticas de una forma que facilite la expansión de las capacidades productivas. Esto puede producirse como resultado de una infraestructura productiva pública fortalecida, de políticas públicas que faciliten el acceso al crédito o el acceso a mercados, de transformaciones en las formas en que funcionan los mercados que faciliten la participación de actores tradicionalmente excluidos (ej. mercados más inclusivos), o de la reducción de las privaciones y el fortalecimiento de capacidades básicas como la salud o la educación.

No obstante, la construcción de capacidades de agencia colectiva, que es el caso que nos ocupa, depende no sólo de otras capacidades sino de un conjunto de factores como la confianza interpersonal, factores de carácter organizativo e institucional, la calidad del liderazgo y la capacidad de construir alianzas, sean estas territoriales, intra-sectoriales (ej. agricultura, comercio, manufactura) o transectoriales (ej. sector privado tradicional, entre actividades productivas).

Como se ve, un rasgo fundamental del proceso de expansión de las capacidades y libertades es la sinergia que existe entre ellas, en las que la expansión de un conjunto de unas potencia y depende de la expansión de otras. Por ejemplo, un proceso continuo de expansión de las capacidades productivas requiere de un fortalecimiento de la agencia, en la medida en que el aumento de la productividad y la competitividad dependen de acciones públicas como el mejoramiento de la infraestructura y los servicios productivos públicamente provistos, y la provisión de servicios de salud y educación que contribuyan a superar las privaciones básicas y habiliten a las personas para el aprendizaje y la

innovación productiva. Esto depende de la capacidad que tengan los potenciales beneficiarios de accionar e incidir en las decisiones públicas. Al mismo tiempo, cambios en las políticas públicas que favorezcan mayores niveles de equidad en el ejercicio de derechos y más inclusión dependen de un uso sostenido del poder. En ese mismo sentido, la capacidad de agencia colectiva depende del nivel alcanzado en las capacidades individuales, como el nivel de instrucción y vivir con buena salud, porque éstas habilitan a las personas para ejercer un trabajo (y liderazgo) colectivo efectivo. Esto, a su vez, puede estar limitado por los logros económicos individuales y por la disponibilidad de servicios sociales. En palabras del PNUD, las capacidades se portan individualmente, pero muchas de ellas se construyen colectivamente (PNUD, 2008).

La naturaleza sinérgica de la construcción de capacidades no sólo apunta a los potenciales círculos virtuosos y de reforzamiento mutuo, sino también a los círculos viciosos que construyen trampas de privaciones y de ausencia de capacidades productivas, básicas y de agencia. Por lo tanto, en una situación como esta la pregunta sería: *¿dónde se rompe el círculo de perpetuación de la inequidad, la falta de poder y la pobreza, para convertirlo en un círculo ascendente de construcción de capacidades?* La respuesta es que depende del contexto, de las circunstancias concretas y de las relaciones que tienen los actores con el entorno. En determinadas circunstancias, es posible avanzar primero en el impulso a las capacidades productivas que eventualmente contribuyan a potenciar otras capacidades. En otras, puede ser el caso que el impulso a la transformación productiva sea impulsado por una acción colectiva (agencia) que modifique el entorno en una dirección que facilite el cambio, lo que, en términos de capacidades, requeriría de un entendimiento sobre cómo funcionan los mercados, cómo se relacionan los actores entre sí, cómo las políticas pueden afectar a los negocios y , por lo tanto, sobre los riesgos y beneficios vinculados a oportunidades emergentes para expandir actividades económicas. También es posible que un proceso de eliminación de privaciones básicas faculte a las personas para potenciar sus capacidades productivas y/o de agencia.

Más aún, el entorno también puede ser un facilitador de la ruptura y el cambio. Específicamente los mercados pueden ofrecer oportunidades que permitan superar algunas privaciones y salir de la trampa de la pobreza hacia un círculo virtuoso de fortalecimiento de las capacidades productivas, eliminación de privaciones y fortalecimiento de la capacidad de agencia. Así como funcionamientos específicos de los mercados se convierten en obstáculos difíciles de superar, existen casos donde proveen oportunidades para el cambio y proveen los impulsos iniciales para la transformación.

Sin embargo, cualquiera que sea el punto de ruptura, es importante rescatar que el proceso de expansión de estos tres conjuntos de capacidades debe ser paralelo, aunque no necesariamente sincrónico. El fortalecimiento de la capacidad productiva es insostenible sin un proceso de liberación de privaciones básicas y de fortalecimiento de la capacidad de agencia. De la misma forma, la expansión de la capacidad de agencia sólo se sostiene si se da un proceso de fortalecimiento de las capacidades individuales y de una expansión de la base material que le de sustento a ambas. En otras palabras, la sostenibilidad económica y el logro de mayores niveles de equidad y de eliminación de privaciones dependen de cuanto poder se tenga para incidir en el entorno (macroeconómico, de políticas públicas, actitudes del público, relaciones de poder, cultura), a la vez que éste poder (agencia) depende de las capacidades individuales y económicas. Es por ello que es relevante evaluar, en las experiencias concretas de desarrollo rural, los avances relativos en cada una de las dimensiones para identificar posibles cuellos de botella o factores impulsores.

Finalmente, considerando el marco analítico recién descrito y tratándose de experiencias de emprendimientos económicos colectivos en comunidades rurales pobres en América Latina, emergen algunas preguntas relevantes que facilitarían su evaluación.

¿Cómo lograr cambios que faciliten la transformación productiva y un acceso mejorado a los mercados?

¿Cómo lograr esto especialmente en contextos marcados por inestabilidad de precios, barreras en el acceso al crédito, severos impactos de shocks climáticos, capacidades humanas limitadas, inseguridad en la tenencia o usufructo de la tierra, débiles servicios empresariales e infraestructura inadecuada?

¿Cómo lograr mayor equidad social en el marco de restricciones presupuestarias, mayores costos de provisión en zonas rurales y menor poder político?

¿Cómo fortalecer la capacidad de agencia de las organizaciones rurales considerando la diversidad de dotaciones y calidades de capital social, las limitadas capacidades organizativas, los contextos de experiencias asociativas fallidas y de luchas de poder?

Tener estas preguntas en mente facilita el trabajo de sistematización analítica que sigue, así como su entendimiento e interpretación.

III. Experiencias de proyectos de desarrollo rural en América Latina: una aplicación del enfoque de capacidades

Este capítulo analiza siete experiencias de iniciativas o proyectos de desarrollo rural en América Latina y evalúa sus procesos y resultados usando el marco del enfoque de capacidades. Su objetivo es conocer las condiciones internas y del medio que limitaron o potenciaron esos procesos y extraer lecciones relevantes para aumentar el impacto y la sostenibilidad de este tipo de iniciativas. Pone énfasis en el aprendizaje para incidir en la transformación de los entornos, convertirlos en facilitadores de éxito, y que contribuyan a que, antes que excepciones, los éxitos se conviertan en algo común. En adición, el capítulo también incorpora algunas de las experiencias y lecciones de otras iniciativas que enriquecen el análisis.

Estas siete experiencias fueron sistematizadas por RIMISP en un proceso que involucró un recorrido de campo por los territorios en los que se desarrollan, la organización de talleres tanto con participantes directos de las actividades productivas como con personal técnico y gerencial de organizaciones que promovieron los proyectos y otros actores relevantes, y la revisión de toda la documentación relevante disponible sobre cada una de ellas. Lo anterior resultó en la preparación de siete documentos que sistematizaron estas experiencias. Esos documentos sirvieron de base informativa para la elaboración de este trabajo. En adición a éstos, se hará referencia a otros casos relevantes en América Latina, analizados y sistematizados en el marco de otras iniciativas y proyectos.

Como se mencionó antes, son siete casos, dos de ellos en Guatemala, dos en El Salvador, dos en Nicaragua y uno en Perú. Se trata de iniciativas rurales, pero no todas de naturaleza agrícola. Se presentan iniciativas en la actividad artesanal, como la incubación de empresas rurales de mujeres en Guatemala; una multisectorial (agricultura, comercio, turismo y otros), como la red de negocios en Suchitoto en El Salvador; una tercera es agroindustrial (producción de dulce de panela); otra tiene a las prácticas ambientales como su foco de atención principal; y las otras tres son iniciativas agrícolas orientadas a los mercados de exportación (producción y exportación de banano orgánico, arvejas y

ejotes, y café). Así mismo, casi todos los casos son de emprendimientos colectivos, ya sea en cooperativas, asociaciones de productores o de negocios, o de empresas colectivas. Además, casi todos ellos contaron con un modesto pero activo y decidido apoyo externo.

Es relevante destacar, sin embargo, que en casi todos los casos, antes de que se diera impulso a las iniciativas o proyectos concretos sistematizados, los grupos estaban atrapados en una situación como la descrita en el capítulo anterior. La endeble base material y limitada capacidad productiva, la falta de poder y débil capacidad de agencia, y las limitadas capacidades básicas (en el sentido de Sen), se retroalimentaban y reforzaban unas a otras. En todos los casos, aunque en grados diferenciados, los grupos, si existían, carecían de poder y de prestigio o tenían poco reconocimiento en su comunidad. Las capacidades productivas eran muy limitadas, predominando bajos niveles de productividad y/o pobre calidad en la producción. Como resultado, los mercados que alcanzaban eran estrechos, de precios bajos e inestables, y poco seguros. Además, los y las participantes de las iniciativas, sus familias y las comunidades a las que pertenecían vivían con importantes privaciones incluyendo alimentarias, de salud y educativas. Estas privaciones contribuían a su limitada capacidad organizativa y de agencia, y eran barreras que impedían lograr cambios tecnológicos de importancia. Asimismo, su limitado poder les hacía interactuar en desventaja frente a actores del entorno como empresas comercializadoras o autoridades estatales, lo que contribuía a que no se produjeran cambios en dicho entorno que facilitara la transformación material y en las capacidades básicas.

La literatura que sistematiza otras experiencias en la región también destaca los “equilibrios bajos” de varias empresas asociativas rurales, condicionadas por factores como desventajosas estructuras de mercado que no habían podido ser superadas (Berdegué, 2000), falta de capacidad y competencias técnicas, de sistemas de información, de modelos de gestión de negocios asociativos y de rubros de producción prometedores (FUNDES, 2001), y contextos económicos y comerciales globales claramente desfavorables (RIMISP, 2000).

A pesar de eso, los grupos protagonistas de las experiencias sistematizadas lograron romper la inercia y desataron procesos de cambio en diversos ámbitos que les hizo visibles y ser reconocidos por sus comunidades, por las autoridades y/o por la opinión pública. Estos cambios fueron palpables en las esferas económica, organizativa e institucional, social y en lo relativo al poder y la capacidad de incidir en el entorno.

En lo que sigue se procura sintetizar los objetivos de las iniciativas, se analizan las estrategias y políticas seguidas, los resultados alcanzados, los factores facilitadores y limitantes del entorno y de los actores, y las lecciones aprendidas para transformar el entorno institucional y de políticas.

3.1 Los objetivos de las iniciativas y proyectos

Un rasgo característico de todas las experiencias sistematizadas es que su principal objetivo era lograr el éxito económico a través de la conquista de mercados más amplios que los tradicionales, y lograr mejorar los ingresos de los y las participantes a través de un mejoramiento de los precios y un aumento de las cantidades producidas y vendidas. Cinco de las siete experiencias sistematizadas tenían como objetivo explícito exportar o incrementar las exportaciones, mientras que una sexta buscó impulsar las ventas en mercados más amplios que los estrechos espacios comerciales a nivel local.

Camacho, Marlin y Zambrano (2005) sistematizó otras experiencias exitosas de desarrollo rural asociativo en siete países de América Latina. Sus hallazgos fueron parecidos en el sentido de que procuraban de manera explícita integrarse de manera más ventajosa a los mercados, llegando a nuevos segmentos, tales como nichos dinámicos u mercados masivos más amplios. En Honduras, en el marco de un proyecto regional, OXFAM ha documentado las experiencias de pequeños productores agropecuarios en vincularse a sus autoridades locales, autotransformarse en términos productivos y organizativos e incidir en el entorno de políticas, en el marco de un proyecto que impulsa a nivel regional. Uno de los tres objetivos del proyecto era el acceso cadenas productivas con condiciones más justas y de mayor equidad (OXFAM en Honduras, 2011).

En los casos que nos ocupan, a pesar de tener este objetivo en común, las vías para alcanzar esto fueron diferentes en la medida en que se trataron de actividades muy diversas y con puntos de partida muy disímiles. En el caso de la incubación de empresas rurales de mujeres en Guatemala, impulsada por Kiej de los Bosques y Comunidades de la Tierra (CdT), el punto de partida era poco más que cero pues no había un colectivo productivo y el objetivo era crearlo, incubando empresas. Un poco más avanzado era el caso de la Red Xuchit Tutut (RXT) la cual no existía. Aunque los negocios rurales y urbanos de Suchitoto estaban creados, no estaban articulados. En contraste, CafeNica tenía décadas de experiencia en la promoción de la producción y exportación de café en cooperativas de pequeños productores. En un estado intermedio se encontraron las experiencias de emprendimientos colectivos que buscaban dar un salto cualitativo en su actividad, como son los casos de ACOPANELA en El Salvador, la Cooperativa Q'Anil en Guatemala, CAMBio y los productores apoyados por Nitlapán y

FDL en Nicaragua, y los pequeños productores de banano orgánico de CEPIBO en el Valle de Piura en Perú. En todos ellos, la producción se destinaba a mercados relativamente estrechos y dispusieron de esfuerzos concertados para dar un salto hacia otros mercados más prometedores.

Por su parte, CEPIBO/AVSF se propuso incrementar la producción y exportación de banano orgánico buscando mayores volúmenes y mejores precios de venta con respecto al mercado local. Kiej/CdT se propuso explotar el potencial de las mujeres rurales en Guatemala para producir y exportar productos artesanales. ACOPANELA tuvo el objetivo de explotar el mercado de productos nostálgicos en los Estados Unidos y el mercado local de las panificadoras para vender dulce de panela. CEIS/ADISAGUA apostó por potenciar las exportaciones de arvejas y ejotes de cooperativas como Q'Anil. Nitlapán/FDL buscaron mejorar las prácticas ambientales de pequeñas unidades productivas agrícolas al tiempo que fortalecían sus capacidades productivas. La RXT procuró impulsar las ventas locales de los emprendimientos en el municipio de Suchitoto, promoviendo la expansión del mercado. Finalmente, CafeNica buscó mejorar los precios del café exportado e incrementar las ventas por la vía de mejorar la calidad de la producción de sus asociados.

En términos de la situación descrita en el capítulo anterior, en el que una endeble base material, una ausencia de poder y débil capacidad de agencia, y una vida marcada por importantes privaciones entranpan a personas, grupos y comunidades, es evidente que estas experiencias buscaron romper el círculo vicioso a partir del objetivo de fortalecer las capacidades productivas y el incremento de los ingresos. Como veremos, el trazarse esa meta desató procesos de fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas que potenciaron a su vez las capacidades productivas, generando reforzamientos mutuos.

A pesar de compartir un objetivo económico general común y buscar accesos a mercados ampliados, más estables y de mejores precios, las iniciativas también tenían objetivos secundarios o paralelos diversos, y que dependieron de la naturaleza de los actores y de los objetivos de las organizaciones colectivas. Por ejemplo, es notable que en el caso de los emprendimientos agrícolas como CEPIBO, la Cooperativa Q'Anil y CafeNica, sus objetivos secundarios eran intermedios, es decir, eran vías para alcanzar el objetivo principal. Se destaca entre ellos introducir Buenas Prácticas Agrícolas, fortalecer la dotación de capital físico y humano, aumentar los rendimientos, mejorar la calidad de la producción y fortalecer las capacidades organizativas y de gestión. En otras iniciativas se destacan otros objetivos. Tal es el caso de CAMBio (Nitlapán/FDL), que buscaba fortalecer las actividades y prácticas de conservación y reforestación, al tiempo que promovía las capacidades productivas. Por su parte,

para la Red Xuchit Tutut la promoción de objetivos sociales vinculados a la salud, la cultura y la identidad local eran tan importantes como el objetivo económico de potenciar los mercados locales.

En síntesis, la expansión de la base material y de las capacidades productivas y la articulación a mercados ampliados fue el punto de partida de casi todas estas experiencias para salir de la trampa de la pobreza, de las privaciones y la falta de poder. Ese objetivo, sin embargo, se acompañó en ocasiones de otros objetivos sociales y ambientales que reforzaban los económicos o intermedios imprescindibles para lograr transformar la base productiva, como el cambio en las prácticas productivas y el incremento en la inversión.

En este punto, emerge la pregunta sobre las estrategias específicas que siguieron y las políticas que implementaron estas iniciativas para empezar a generar cambios, especialmente a nivel interno, que les permitiera crear capacidades para vincularse a mercados atractivos y estables. Además, siguiendo el enfoque de capacidades, es importante conocer si en esos procesos ocurrieron sinergias entre las diferentes políticas y capacidades, y que tan relevantes o determinantes fueron.

3.2 Estrategias, políticas y resultados

Además de los objetivos, las iniciativas estudiadas compartieron estrategias, las cuales se pueden consolidar en tres: una búsqueda activa de mercados ampliados, un proceso de aprendizaje productivo, y un proceso de aprendizaje organizativo y de gestión. El peso específico de cada una de estas estrategias en cada iniciativa fue diferente. Sin embargo, en todos los casos fueron centrales, simultáneas y sinérgicas en el proceso de lograr cambios. En efecto, la búsqueda de mercados más grandes y de mejores precios apoyó y requirió de esfuerzos de transformación productiva para elevar los rendimientos y mejorar la calidad de la producción, y de cambios en la gestión administrativa y organizativa de los espacios colectivos.

La búsqueda activa de una participación en mercados más amplios y atractivos tanto de exportación como internos tomó diversas formas. En varios casos, se buscó explotar los incentivos que ofrecen los esquemas de Comercio Justo y/o de productos orgánicos, mercados que ofrecen precios más elevados y estables, a la vez que demandan fortalecimientos técnicos, productivos, organizativos y de gestión. Fueron los casos, por ejemplo de CEPIBO con la exportación de banano orgánico, de la Cooperativa Q'Anil en Guatemala exportando arvejas chinas y ejotes, y de CafeNica con algunas de

sus cooperativas exportando café orgánico¹². El caso de ACOPANELA exploró y explotó el mercado de productos nostálgicos de la comunidad migrante salvadoreña en los Estados Unidos, además del mercado doméstico de panificadoras¹³. Por su parte, Kiej/CdT crearon una marca y explotaron una demanda latente por productos de bisutería con significados relacionados a la naturaleza y la gente. Así mismo, los negocios miembros de la RXT en El Salvador buscaron rebasar los mercados dominados por intermediarios y los mercados microlocales para crear un mercado de alcance municipal a través de la creación de la red de negocios que contribuyera a dinamizar las ventas¹⁴.

En todos estos casos, los proyectos impulsaron estrategias comerciales que les vinculasen a estos mercados más grandes, más formales y más estables, y que por lo general tienen mejores precios. En ese sentido, las organizaciones buscaron articular redes comerciales, socios y se esforzaron por construir relaciones comerciales de largo plazo, tanto a nivel local como nacional e internacional.

Sin embargo, como se indicó antes, lo anterior no hubiese sido viable si no se hubiese acompañado de una estrategia de transformación productiva y cambio tecnológico que mejorase la calidad de los productos, incrementase los rendimientos y asegurase flujos estables de productos. Este fue quizás el corazón de las estrategias. Lograr insertarse de forma sostenida en redes comerciales más atractivas requería de una oferta de mayor calidad que justificara precios mejorados, y de volúmenes de producción acrecentados¹⁵.

La Cooperativa Q'Anil, por ejemplo, transformó significativamente sus métodos de producción adoptando las llamadas Buenas Prácticas Agrícolas a fin de lograr, junto a otras reformas, las certificaciones que le permitieran colocar su producción en el aventajado mercados de productos de Comercio Justo¹⁶. También CEPIBO debió mejorar sus procesos de producción, fortaleciendo su infraestructura productiva (ej. instalando cable vías y plantas empacadoras) y sus prácticas agrícolas,

¹² La experiencia de CEPIBO se sistematiza en el documento “Diversificación productiva y comercialización en el Norte del Perú: Proyecto Frutas del Bosque”; la de CafeNica en “Las cooperativas de Café de Nicaragua: ¿Disputando el capital del café a las grandes empresas?”; y la de la Cooperativa Q'Anil, CEIS y ADISAGUA en “Producción y exportación de vegetales frescos en Guatemala con enfoque de Comercio Justo”. Estos documentos se referencian en una lista separada al final de este escrito.

¹³ El documento “Producción y Comercialización de Panela: La experiencia de la Asociación Cooperativa de Paneleros de El Salvador (ACOPANELA)” expone de forma sistemática la experiencia de ACOPANELA. Una referencia completa aparece al final de este documento.

¹⁴ “Red Xuchit Tutut: Aprendizajes sobre prácticas de economía solidaria en Suchitoto, El Salvador” sistematiza la experiencia de la Red Xuchit Tutut e “Incubación Empresarial con Mujeres Rurales en Guatemala: El Caso de la Estrategia de Comercialización y Marca ‘Wakami’” la de Kiej/CdT. Ambos se listan de forma separada a las referencias bibliográficas al final de este documento.

¹⁵ Como ejemplo contrario, Valdetaro (2009) apunta a la baja calidad del producto, junto a la estrechez de la base productiva, como uno de los más importantes escollos para la transformación productiva de productores de café en la República Dominicana y Guatemala.

¹⁶ “Producción y exportación de vegetales frescos en Guatemala con enfoque de comercio justo”.

a fin de vender banano orgánico a empresas comercializadoras internacionales¹⁷. Kiej/CdT debió crear empresas y, junto a las mujeres, montar sistemas colectivos de producción basados en parte en la especialización productiva, a fin de cumplir con los volúmenes de producción demandados en esos mercados¹⁸. ACOPANELA impulsó cambios en la fase agrícola, pero en particular en la manufacturera, para mejorar y homogenizar la calidad, y en el empaque y presentación del dulce de panela que permitió ganar el mercado nostálgico¹⁹. A su vez, CafeNica ha concentrado mucho de sus esfuerzos en transformar la producción de café, tanto en su fase agrícola como en la de procesamiento, para mejorar la calidad y explotar nichos de mercado²⁰.

Vale rescatar que en varias experiencias las transformaciones productivas implicaron la introducción de prácticas ambientalmente sostenibles. Los casos más obvios al respecto fueron aquellos que se insertaron en la exportación de productos orgánicos como las arvejas chinas y ejotes cultivadas por Q'Anil, el banano orgánico cultivado y exportado por CEPIBO y el café orgánico de las cooperativas de CafeNica. Pero además, la iniciativa de Nitlapán/FDL tenía como objetivo central el impulso a mejores prácticas ambientales y la dotación de infraestructura de pequeños productores que simultáneamente fortaleciera capacidades productivas y conservara recursos naturales, a través de la facilitación condicionada de crédito²¹.

La tercera estrategia fue el aprendizaje y el fortalecimiento en la organización y la gestión empresarial de las organizaciones. Los casos más notables fueron los de Kiej/CdT, Q'Anil, ACOPANELA y CEPIBO pero también destaca CafeNica en un proceso de mucho más largo plazo. Las transformaciones en la gestión empresarial se caracterizaron por un fortalecimiento de los procesos administrativos y contables, e incluso por procesos de formalización y regularización legal y fiscal. Estos incluyeron la introducción de prácticas empresariales como la contabilidad, la adopción de controles de inventario y planificación de negocios, y la dotación de equipos para la gestión administrativa y comercial. En el caso de las empresas de mujeres promovidas por Kiej/CdT se trató de la creación misma de las empresas, y de la transformación de las mujeres desde la concentración en el trabajo reproductivo a una dedicación de parte de su tiempo también a la gestión colectiva de

¹⁷ “Diversificación productiva y comercialización en el Norte del Perú: Proyecto Frutas del Bosque”.

¹⁸ “Incubación Empresarial con Mujeres Rurales en Guatemala: El Caso de la Estrategia de Comercialización y Marca “Wakami””.

¹⁹ “Producción y Comercialización de Panela: La experiencia de la Asociación Cooperativa de Paneleros de El Salvador (ACOPANELA)”.

²⁰ “Las cooperativas de Café de Nicaragua: ¿Disputando el capital del café a las grandes empresas?”

²¹ Ver documentos de sistematización de cada una de estas experiencias.

sus empresas²². Para la RXT, su impulso implicó la construcción de relaciones inter-empresariales hasta el momento inexistentes entre los negocios participantes, lo que entrañó el establecimiento compromisos y obligaciones que empujaron en algunos de ellos a la adopción de nuevas prácticas de gestión, incluyendo contables para el manejo simultáneo de dos instrumentos de pago, el dólar y el UDIS, el vale utilizado para intercambio local²³.

Por otra parte, organizaciones como CEPIBO, Q'Anil y ACOPANELA transformaron los procesos de toma de decisión colectiva, formalizando y fortaleciendo los espacios institucionales para ello, haciéndolos más transparentes, registrando regularmente sus procesos y decisiones, y en algunos casos reformándolos, incluso estatutariamente, para hacerlos más participativos. Con frecuencia esto se vinculó a las exigencias de los esquemas de Comercio Justo que requieren e impulsan transformaciones de las organizaciones hacia unas más transparentes, institucionales y participativas²⁴.

En cuanto a las estrategias, sus especificidades y pesos relativos fueron diversos en función de la naturaleza de las organizaciones, del acervo institucional y el capital social acumulado, de las actividades económicas y sus entornos de mercado e institucionales, y de las capacidades individuales de quienes participaron y colectivas de las agrupaciones. Y referente a las políticas concretas que dieron vida a dichas estrategias, en casi todas las experiencias las políticas de enseñanza y aprendizaje productivo y organizativo y de gestión fueron las más importantes. Sin embargo, en varias de ellas, las políticas de aprendizaje para el desarrollo productivo y empresarial se acompañaron de otras que tenían tanta relevancia como la primera.

En el caso de los emprendimientos de mujeres rurales en Guatemala promovidos por Kiej/CdT, las políticas de impulso al aprendizaje se precedieron de intervenciones que procuraron que las mujeres autoreconocieran sus potencialidades e identificaran su interés en construir un emprendimiento colectivo. Además, Kiej/CdT desarrolló un esfuerzo para que las mujeres se organizaran ellas mismas. Una vez se logró esto en un grupo específico de mujeres, se inició la etapa de enseñanza y aprendizaje para la producción de artículos de bisutería en grupo, así como para la gestión de los procesos productivos, conociendo como se manejan los inventarios de insumos y de la producción, y los flujos de recursos.

²² "Incubación Empresarial con Mujeres Rurales en Guatemala: El Caso de la Estrategia de Comercialización y Marca "Wakami".

²³ "Red Xuchit Tutut: Aprendizajes sobre prácticas de economía solidaria en Suchitoto, El Salvador"

²⁴ Ver sus respectivos documentos de sistematización.

Para la Cooperativa Q'Anil (Guatemala), ADISAGUA concentró sus esfuerzos en lograr que los productores miembros de la cooperativa aprendieran y adoptaran Buenas Prácticas Agrícolas, y aprendieran a gestionar colectivamente las operaciones económicas y financieras de la cooperativa. El cambio en las prácticas productivas incluyó la adopción de técnicas ambientalmente sostenibles. Estos eran requisitos para lograr la certificación de Comercio Justo (CJ). Adicionalmente, también como resultado de lo anterior, Q'Anil debió transformar sus formas de organizarse y gestionarse, para lo cual ADISAGUA junto a otros, impulsó intervenciones para transferir capacidades de gestión empresarial. Un proceso similar siguió CEPIBO (Perú) y sus productores asociados en procura de la certificación.

En el caso de ACOPANELA (El Salvador), el aprendizaje que impulsó el liderazgo de la asociación iba dirigido a mejorar la calidad de la producción individual de cada asociado, a través de mejorar las prácticas agrícolas y aprender a mejorar la calidad de los procesos de manufactura, tanto a nivel individual como en las instalaciones de la propia cooperativa. En el caso de esta última, el aprendizaje en materia de empaque y presentación fue un valor agregado crucial que proveyó bases para una efectiva promoción comercial. Sin embargo, también hubo políticas de fortalecimiento de la gestión empresarial de la asociación.

La Fundación REDES y el Comité de Reconstrucción y Desarrollo Económico Social de Comunidades de Suchitoto CRC en Suchitoto (El Salvador), también promovieron el aprendizaje entre los negocios miembros de la Red Xuchit Tutut (RXT). Sin embargo, no se trató de un aprendizaje productivo sino, en primer lugar, uno de valoración de lo propio, de fortalecimiento del sentido de solidaridad, y de descubrimiento del potencial de desarrollo en cada uno de ellos. Además, la intervención se dirigió a aprender a trabajar en colectivo, lo que cimentó las bases para construir una red de negocios locales y a manejar un sistema de vales como medio de pago, en paralelo a la moneda de circulación nacional, que permitiera dinamizar el comercio intra-municipal. Esto se acompañó además de políticas para promover el trabajo colectivo orientado a aliviar privaciones básicas como servicios de salud²⁵.

Para la experiencia de Nitlaplán/FDL con pequeños productores rurales en Nicaragua en CAMBio, el instrumento de política fue la facilitación de crédito y el incentivo de ganar una prima sobre el crédito, lo que financió mejoras ambientalmente recomendables en la infraestructura productiva²⁶. Finalmente, CafeNica ha tenido, a lo largo de varias décadas, un trabajo simultáneo de fortalecimiento de las

²⁵ Ver "Red Xuchit Tutut: Aprendizajes sobre prácticas de economía solidaria en Suchitoto, El Salvador"

²⁶ En "Modelo de Adaptación al Cambio Climático a través de la Reversión Productiva y transformación territorial. Proyecto CAMBio en Nicaragua" se sistematiza esta experiencia. El documento se referencia en lista separada al final de este trabajo.

capacidades productivas de los pequeños productores de café organizados en cooperativas y de mejoramiento de las prácticas organizativas y de gestión. El cambio productivo ha sido impulsado por la vía del aprendizaje y la facilitación del mejoramiento de la infraestructura agrícola y de procesamiento, con un énfasis en la mejora de la calidad a fin de obtener mejores precios. Los cambios en la gestión y la organización se han buscado también a través de la promoción de la adopción de nuevas prácticas²⁷.

En general, las estrategias y políticas lograron sinergias cruciales entre ellas. A su vez, los resultados de ellas también fueron sinérgicos. En efecto, el cambio tecnológico impulsado por la estrategia y las políticas de aprendizaje productivo en muchas de ellas logró incrementar la productividad, la producción y las ventas. Sin embargo, esto no hubiese sido posible sin que esto se acompañara de una activa gestión comercial y de cambios en las prácticas gerenciales. De hecho, como se ha visto, en dos casos (CEPIBO y Q'Anil) la gestión comercial fue la que obligó al cambio tecnológico y de gestión y organización. Para los negocios rurales de tipo agrícola de la RXT, el haber logrado articular un mercado municipal les permitió explotar sus potencialidades productivas e incrementar sus ingresos y reducir algunas privaciones básicas. En otros casos como los emprendimientos de mujeres en Guatemala o en ACOPANELA y CafeNica, el desarrollo productivo motivó y requirió cambios en la gestión.

Los documentos que sistematizan los siete casos estudiados proveen evidencias de importantes logros materiales derivados de los proyectos e iniciativas, así como resultados concretos en materia de calidad de vida, y mayor poder y capacidad para influir en el entorno. Estos resultados se cuantificaron en el valor y volumen de la producción, las ventas y las exportaciones, y en los cambios en la productividad. Pero también se evidenciaron otros logros no cuantitativos, especialmente en lo relacionado con la gestión administrativa y organizativa, y en lo relativo al empoderamiento, el reconocimiento social y la autoestima de las personas y grupos participantes.

CEPIBO trascendió las estrechas fronteras del mercado doméstico en el Valle de Piura, incrementó de forma significativa el número de contenedores exportados y diversificó su cartera de clientes internacionales. Así mismo, los precios mejoraron e incrementaron los ingresos de los productores. Las mujeres rurales en Guatemala crearon empresas y generaron actividad productiva e ingresos allí donde no existía. Los productores de la Cooperativa Q'Anil aumentaron los rendimientos en sus predios, incrementaron sus exportaciones de arvejas chinas y ejotes, vieron mejorar los precios de

²⁷ Ver "Las cooperativas de Café de Nicaragua: ¿Disputando el capital del café a las grandes empresas?"

sus productos, y crecieron sus ingresos monetarios. Los miembros de ACOPANELA también incrementaron sus ingresos como resultado de un aumento en la producción y venta a la asociación, y ésta incrementó de forma significativa sus ventas y en particular las exportaciones a los Estados Unidos. CafeNica ha contribuido notablemente a mejorar la calidad del café de los miembros de sus cooperativas y a incrementar sus ingresos. La iniciativa encabezada por Nitlapán/FDL logró fortalecer las capacidades productivas de pequeñas unidades agrícolas rurales gracias a que el crédito mejoró la infraestructura al tiempo que protegía el medioambiente.

A su vez, el relativo éxito en la generación de ingresos contribuyó a aliviar privaciones básicas. Uno de los casos más notable fue el de los emprendimientos de mujeres rurales en Guatemala. Los ingresos acrecentados contribuyeron a financiar soluciones colectivas a las demandas de atención en salud, y soluciones individuales a las aspiraciones educativas para niños, niñas y adolescentes. Además, el mayor poder adquisitivo alivió las estrecheces alimentarias en los hogares, cuestión que fue general para todos los hogares participantes en las iniciativas. Por su parte la RXT y los negocios miembros participaron también de soluciones en educación y salud.

Pero los procesos de creación de capacidades individuales no se limitaron a aquellas básicas en el sentido de Sen. También se verificaron construcción de capacidades laborales y de gestión entre quienes participaban directamente en las actividades productivas, las que a su vez fueron cruciales en lograr éxito económico. Como se ha visto, la capacitación, la absorción de información y el aprendizaje productivo y administrativo fue clave para alcanzar resultados mejores económicos financieros.

Finalmente, *los resultados económicos positivos, en la mayoría de los casos, se tradujeron en un reconocimiento de la comunidad a quienes fueron protagonistas de esas transformaciones*, es decir, las personas involucradas en las actividades productivas. En los documentos de sistematización es evidente que uno de los resultados más palpables fue el impacto que tuvo el éxito económico en la autoestima y en el sentido de poder. Aunque en pocas experiencias esto se evidenció en acciones y resultados concretos, colocó a las organizaciones en una posición aventajada, respecto a la situación previa, para incidir en la transformación del entorno institucional de políticas. En otras palabras, se produjo un fortalecimiento de su capacidad de agencia, la cual, sin embargo, deberá ponerse a prueba.

Todos los casos han sido visibles ante la opinión pública. Al menos uno de ellos, CafeNica, ha sido desde hace décadas una organización muy reconocida nacional e internacionalmente. CEPIBO, en el marco del proyecto Frutas del Bosque que impulsó los cambios productivos y de mercado, contribuyó a la conformación de una plataforma nacional de Comercio Justo en Perú, y recientemente fue reconocida como empresa exportadora del año por el gremio de exportadores de Perú, un hecho y un gesto inusual para una organización empresarial relativamente tradicional. Por sus éxitos, ACOPANELA se hizo visible frente al Estado y frente a organismos financieros multilaterales que ofrecieron apoyo a sus proyectos. Nitlapán y FDL han sido actores públicos y promotores de políticas en Nicaragua por muchos años, y aunque son instituciones distintas a los productores, su trabajo cercano a éstos ha contribuido a su empoderamiento y reconocimiento en materia de desarrollo rural. Así mismo, por el innovador instrumento que introdujo, la RXT también se ha hecho visible y los resultados económicos, en particular para los productores agrícolas, se ha traducido en un importante fortalecimiento de la autoestima y del reconocimiento del potencial de transformación y desarrollo en Suchitoto²⁸.

Otras investigaciones también destacan el carácter multidimensional de los esfuerzos por impulsar emprendimientos asociativos rurales exitosos. En una investigación en siete países de la región y que involucró el análisis de un total de 35 empresas rurales colectivas, Camacho, Marlin y Zambrano (2005) encontraron que factores como el liderazgo colectivo, la capacidad gerencial y la organización institucional, junto al alcance de mercados más prometedores y a la transformación de los procesos productivos y el desarrollo tecnológico, fueron vitales para alcanzar logros notables.

Por su parte, OXFAM en Honduras (2011) reportó que, en el marco de un proyecto impulsado por esa institución, organizaciones hondureñas de productores rurales dieron prioridad estratégica a acciones dirigidas a lograr acceso a mercado, el mejoramiento de la producción y el fortalecimiento organizativo de sus asociaciones. Esto desencadenó procesos de investigación y aprendizaje, de cambio en las prácticas comerciales, productivas y organizativas (capacidades productivas), y de impulso al diálogo y la vinculación con autoridades para el cambio en las políticas públicas locales (agencia). Además de convertirse en interlocutores de las autoridades locales y de haber logrado fortalecer las organizaciones, algunos de los logros que cita fueron incrementos en la producción, mejoras en el acceso a los mercados, un incremento en los precios de venta de un 36%, un cambio en el ambiente de negocios favorable a los pequeños emprendimientos, haberse convertido en objeto de las políticas públicas, y el aprendizaje para la incidencia.

²⁸ Ver los documentos de sistematización de estas experiencias al final de este escrito.

En una perspectiva con rasgos comunes a las anteriores, CEDIAC (2011) recoge las experiencias de organización, fortalecimiento de la producción y rearticulación comerciales de productores de café en Chiapas, México, destacando la perspectiva holística del esfuerzo, en el que confluyeron objetivos económicos, políticos, ecológicos, culturales y sociales en el territorio. Algunos de sus logros fueron la vinculación con los mercados de comercio justo y productos orgánicos, la diversificación de la producción, el mayor valor agregado y aumento de la calidad de la producción, el fortalecimiento de la organización, la implementación de mejores prácticas ambientales, y la mayor valoración de lo propio, mayor autonomía y control de la gente de su propio territorio y recursos.

No obstante, como se indicó arriba y en contraste con la experiencia documentada por OXFAM en Honduras (2011), la capacidad de agencia de las organizaciones evaluadas en este trabajo no ha sido puesta a prueba. Hasta donde llegan los documentos de sistematización, más allá de los cambios que han logrado en el entorno de mercado y que se ha limitado a encontrar y explotar nichos y esquemas de comercio, en términos generales, las organizaciones no han desplegado procesos de incidencia para transformar el entorno institucional y de políticas. De hecho, como se verá, en general, las experiencias de cambio y desarrollo de esas organizaciones se dieron esencialmente sin la participación activa del Estado, sin el concurso del sector privado y en algunos casos en el marco de actitudes hostiles de parte de algunos agentes económicos perjudicados por los cambios en los arreglos económicos.

A pesar del reconocimiento público de muchas de estas organizaciones, para ellas y para otras, el entorno sigue siendo difícil, con una débil intervención pública que facilite los procesos de cambio, con una indiferencia por parte del sector privado que se traduce en endebles sistemas de servicios empresariales, y con mercados cuyos funcionamientos tienden a restringir las opciones y las oportunidades para los emprendimientos económicos rurales.

En ese sentido, la sección que sigue discute los factores facilitadores y limitantes de las iniciativas y proyectos sistematizados, haciendo referencia a aquellos elementos que impone el entorno, a fin de destacar algunos de los retos a que se enfrenta la agencia en el medio rural latinoamericano.

3.3 Factores facilitadores y limitantes de las iniciativas

Los documentos que sistematizaron las experiencias de desarrollo rural seleccionadas destacan siete factores vinculados a los actores y a los beneficiarios o de tipo externo a estos que contribuyeron a lograr los resultados mencionados²⁹. Estos fueron los siguientes:

- La presencia de organizaciones promotoras con recursos y capacidades para impulsar los procesos de cambio en las unidades productivas y sus organizaciones. En la mayoría de las experiencias, el accionar de actores de desarrollo como organizaciones no gubernamentales fueron claves para motorizar los cambios. Aunque fueron las propias organizaciones y los productores o emprendedores los protagonistas de los procesos gracias a que se apropiaron de las iniciativas propuestas, el impulso inicial y el acompañamiento técnico recibido por esas organizaciones promotoras fue crucial. Fueron los casos de la Fundación REDES y CRC para RXT; Kiej y CdT para los emprendimientos de mujeres rurales en Guatemala; ADISAGUA y CEIS para la Cooperativa Q' Anil y las demás participantes en Guatemala; AVSF para CEPIBO en Perú; y Nitlapán y FDL para el caso de productores agropecuarios en Nicaragua. Las excepciones a esto son ACOPANELA, que fue promotora y ejecutora de su propia iniciativa, y CafeNica que aunque ha contado con apoyo externo, ha sido si la principal promotora de sus proyectos y acciones.
- El liderazgo ejercido desde dentro de las organizaciones promotoras o beneficiarias. Hubo consensos respecto a que el liderazgo desde dentro de las organizaciones y el liderazgo ejercido por las organizaciones promotoras contribuyó de forma decidida a alcanzar los logros mencionados. En ese sentido, se destaca el liderazgo para proponer y orientar ejercido esencialmente por las organizaciones promotoras, y el liderazgo de para asumir y promover los procesos de cambio entre los y las beneficiarias.
- La determinación de las organizaciones de aprovechar las oportunidades de mercado. Los beneficiarios y beneficiarias estaban determinados a explotar las potencialidades de mercado y

²⁹ Véase los documentos de sistematización referenciados al final.

buscaron activamente insertarse en mercados más amplios, de precios más elevados y estables, y de relaciones comerciales de largo plazo³⁰.

- La determinación de las organizaciones de lograr transformaciones productivas y de gestión. Las organizaciones beneficiarias tenían claridad respecto a la necesidad de incrementar la productividad y mejorar la calidad de la producción, en la medida de que esa era la garantía de lograr mejores precios y mayores ingresos de forma sostenida en el tiempo.
- La experiencia acumulada en procesos colectivos en procura de cambios. Aunque no se trató de un factor común a todas las experiencias, varias de ellas estuvieron precedidas de esfuerzos de fortalecimiento de iniciativas colectivas, en particular cooperativas. Esto generó un acervo intangible de conocimiento respecto a los problemas y potencialidades de la asociatividad que contribuyó a superar escollos en los esfuerzos por fortalecer las asociaciones o cooperativas y la gestión económica de ellas. Los casos más notables fueron los CafeNica, con un largo historial de cooperativismo, y CEPIBO³¹.
- Condiciones latentes de mercado. Es uno de los factores del entorno más positivos para los esfuerzos de articulación a mercados ampliados. La existencia de los esquemas de Comercio Justo (p.e. arvejas chinas y ejotes), de mercados de productos orgánicos (bananos y café) y mercados nostálgicos (dulce de panela), que valoran lo propio y lo local (experiencia de RXT) o que albergan demandas latentes por productos únicos (mujeres rurales en Guatemala) facilitó el cambio, porque proveyó de una demanda y una retribución lo suficientemente atractiva como para viabilizar las transformaciones tecnológicas y la superación de privaciones³².
- El apoyo de la cooperación internacional, en especial la no gubernamental. En general, el apoyo recibido fue modesto pero en todos los casos fue crucial para lograr los cambios buscados. Se

³⁰ Berdegú (2000) pone énfasis en este punto y en la necesidad de que las organizaciones “transmitan hacia adentro las señales del mercado”.

³¹ Berdegú (2000) y Camacho, Marlin y Zambrano (2005) destacan el rol del compromiso asociativo y el capital social acumulado en las organizaciones. Berdegú (2000) destaca el caso de la ganadería de leche en Chile en donde los incentivos de precios explicaron una mayor asociatividad. Ambos trabajos también llaman la atención sobre la importancia de que existan claros mecanismos institucionalizados para la toma de decisiones colectivas. OXFAM en Honduras (2011) resalta como factor facilitador de las innovaciones el hecho de que se trataba de organizaciones con experiencia en esfuerzos de lograr acceso a mercados.

³² En experiencias de empresas asociativas rurales en Chile, Ecuador y Perú también se destacó la relevancia de identificar nichos de mercado, de lograr capturar mercados a partir de la diferenciación de productos y a la calidad, y la necesidad de alcanzar una adecuada inserción a partir de lograr condiciones ventajosas, las cuales frecuentemente se expresan en contratos, en oposición a arreglos informales institucionalizados que reflejan relaciones desiguales de mercado (Camacho, Marlin y Zambrano 2005).

trató de proyectos pequeños pero que hicieron la diferencia en términos de contribuir a financiar la búsqueda de alternativa tecnológicas y de mercado, y a financiar los procesos de aprendizaje³³.

Berdegú (2000) cita cinco factores de éxito para las empresas asociativas rurales: a) que las empresas sean sensibles a las señales de mercado, b) que haya un importante capital social acumulado en los emprendimientos asociativos, c) que los proyectos económicos se desarrollen con gradualidad, limitando los riesgos y dando oportunidad al aprendizaje, d) que la acción colectiva logre balancear adecuadamente los intereses individuales de socios y socias con los colectivos que buscan hacer sostenible el esfuerzo asociativo, y e) que tengan un buen desempeño institucional expresado en normas sostenibles de relacionamiento entre socios, y entre éstos y la institución colectiva, la empresa.

No obstante, otros factores jugaron en contra de las iniciativas para el cambio. Algunas se asociaron a los actores promotores, otras a los beneficiarios y sus organizaciones, y otras eran externas. Más aún, con frecuencia, a un factor facilitador se oponía uno limitante. Veamos:

- Débiles capacidades productivas, financieras y de gestión. Los propios objetivos de los proyectos revelan las barreras mismas para lograr las transformaciones buscadas. Entre ellas destacaban las débiles capacidades productivas que impedían una vinculación activa y ventajosa con mercados más amplios. Eso implicaba baja productividad, pobre calidad y reducidos niveles de confiabilidad, lo que se traducía en escasos flujos financieros. A la vez, la gestión acusaba importantes deficiencias, en particular la falta de controles y de rigurosidad³⁴. Vencer este obstáculo implicaba acceso a recursos y aprendizaje.
- Inexperiencia, costos y riesgos de las innovaciones productivas, comerciales y de gestión. Como es natural, cambiar los procesos productivos y de gestión, y cambiar de mercado y/o de tipo de producto o calidad, implicaba entrar en un terreno desconocido, lo cual entrañaba importantes riesgos. Esto implicó resistencias comprensibles, a veces difíciles de vencer.

³³ Este factor también es destacado por Camacho, Marlin y Zambrano (2005), particularmente para las experiencias en Chile y Ecuador, mientras que OXFAM en Honduras (2011) apunta al peso que tuvo la apuesta de los donantes en vincular el fortalecimiento de los medios de vida con los actores locales.

³⁴ Para el caso de empresas asociativas rurales en Chile, FUNDES (2001) pone énfasis en la falta de sistemas de información, de capacidades y competencias técnicas, en la ausencia de un modelo de negocios asociativos y en la carencia de procedimientos formales como factores causantes de fracaso. OXFAM en Honduras (2011) se refirió a la falta de recursos financieros y productivos como uno de los obstáculos centrales.

- Escasa experiencia en comercialización en mercados amplios con reglas diferentes. El cambio en el tipo de mercado en que se comercializa la producción también implicó serios riesgos vinculados al desconocimiento de las reglas y las prácticas comerciales que se tradujeron en resistencias. Estos cambios son notables en casos como los del cambio desde el mercado local de bananos hacia el mercado internacional, y desde los mercados micro-locales hacia el mercado municipal o regional.
- Débil presencia y participación del Estado en los innovadores esfuerzos para el cambio. La virtual ausencia del Estado como actor catalizador o de apoyo del esfuerzo de transformación fue un factor común a todas las experiencias. Considerando la relevancia que tendría el liderazgo público para estas iniciativas, además de la importancia de contar con la provisión de bienes y servicios públicos o provistos públicamente para el desarrollo social y productivo, y para los procesos de empoderamiento, este hecho se constituyó en una restricción que limitó el alcance de los logros.
- Débil presencia y participación del sector privado. La ausencia del sector privado, en ocasiones estableciendo una franca competencia con algunos emprendimientos rurales aquí analizados, también contribuyeron a conformar un entorno hostil para estas iniciativas. En concreto, además de la competencia, otras expresiones de este entorno era la ausencia de servicios empresariales de calidad que apoyaran los esfuerzos de los colectivos rurales, o la imposibilidad de construir alianzas de negocios que les dieran un renovado impulso.
- Recursos muy limitados. Estas iniciativas de desarrollo rural contaron con recursos muy limitados, especialmente los de carácter financiero. La cooperación internacional proveyó fondos críticos. Sin embargo, se trataron de montos relativamente pequeños, mientras los de los actores promotores o los de los propios beneficiarios, aparte de los intangibles o aquellos vinculados a los activos productivos, eran aún más reducidos. Esto tuvo un impacto negativo en el alcance y la velocidad de las transformaciones.

Como se ve, dos de los seis factores limitantes que fueron comunes se asociaban a un entorno que no facilitaba el cambio, a saber, la débil presencia y participación tanto del Estado como del sector privado. Una implicaba un limitado liderazgo e impulso desde el Estado, y un insuficiente esfuerzo para crear un marco institucional y de políticas más adecuado que promoviera la iniciativa. La otra se tradujo en debilidades de servicios que apoyaran los esfuerzos de las organizaciones promotoras y

beneficiarias y la ausencia de socios estratégicos privados que pudieran haberle dado un mayor impulso a las iniciativas.

Lo anterior en parte resulta de una históricamente débil capacidad de agencia de la mayoría de las organizaciones involucradas, y de las organizaciones rurales en general, lo que ha implicado debilidades en las políticas de desarrollo rural o peor aún, políticas con sesgos claramente anti-rurales. De igual forma, esto ha contribuido a contar con instituciones que no han facilitado los cambios productivos y gerenciales que demandan los emprendimientos económicos, y con políticas sociales, incluyendo la oferta de servicios básicos, que tienen un limitado impacto en la construcción de capacidades y en la superación de privaciones. Siguiendo el paradigma de desarrollo humano, esto ha retroalimentado el débil desempeño productivo y la perpetuación de una estrecha base material.

En la siguiente sección se discuten las lecciones más importantes de estas experiencias, poniendo énfasis en aquellas que pueden contribuir a potenciar el ejercicio del poder y la capacidad de agencia de las organizaciones rurales, para contribuir a la construcción de un entorno amigable y facilitador del desarrollo, de tal forma que antes que excepciones, los éxitos que han tenido sean eventos comunes en el mundo rural en América Latina.

IV. Lecciones aprendidas: potenciando las capacidades de agencia de organizaciones rurales

El análisis de las experiencias sistematizadas por el Proyecto AEE revela lecciones relevantes tanto para los esfuerzos para generar cambios dentro de las organizaciones y de los emprendimientos productivos, como para aquellos que contribuyen a incidir en y aprovechar el entorno inmediato y más amplio.

En términos de las transformaciones internas, merece la pena destacar, aunque parezca obvio, la centralidad de la determinación de los y las protagonistas por lograr el cambio. Es esa determinación la que no sólo sostiene el esfuerzo sino que permite, en primer lugar, que éstas se apropien, si es el caso, de las iniciativas de los actores que promovieron los cambios. La determinación, a su vez, pasa

por autodescubrir las potencialidades propias y reconocer las capacidades de desarrollo y cambio. También, aprender de las experiencias, sistematizándolas cuando se pueda y reflexionando sobre ellas, hace que la historia se convierta en un valioso acervo para la transformación.

Una tercera lección es que el éxito productivo y comercial trasciende las fronteras de lo económico y tiene impactos determinantes en la autoestima y el empoderamiento de las personas y organizaciones. A su vez, esto tiende a promover una mayor capacidad de agencia con potencial de traducirse en cambios en el entorno. En varias de las iniciativas estudiadas, los logros económicos facilitaron acciones colectivas que incidieron en cambiar modestamente el entorno. El reconocimiento por parte de los actores inmediatamente más cercanos, en particular los de la propia comunidad, fue crucial para esto en la medida en que fortaleció la autoestima. Simultáneamente, el reconocimiento por parte de otros actores como los de carácter nacional, fue parte de los cambios verificados en el entorno, aunque esto no trascendió de manera significativa en las políticas y los arreglos institucionales.

Una cuarta lección es que frente a la escasez de recursos, la acción colectiva parece ser una alternativa inescapable, aunque su éxito no esté asegurado. De hecho, en estas experiencias, el aprendizaje colectivo mostró ser muy efectivo.

Un segundo grupo de lecciones tienen que ver con la vinculación entre los colectivos que protagonizaron las experiencias y sus entornos. Probablemente una de las más importantes es precisamente que el cambio requiere de una nueva forma de vincularse al entorno, específicamente a los mercados. La búsqueda de nuevos términos de participación en mercados más amplios, incluyendo aquellos de Comercio Justo, fue la fuerza impulsora de los cambios y a la vez fue una fuente de innovación.

Una segunda lección es que es posible construir un entorno inmediato adecuado, como aquel que proveyeron los proyectos, que permita el proceso de cambio tecnológico y reinserción comercial. Aunque un macro entorno amigable al aprendizaje, al cambio y al desarrollo sería decisivo, se requiere además un entorno micro que corresponde ser construido por los propios actores. Sin embargo, hay que indicar que los entornos micro y macro no son compartimentos estancos sino que existen importantes vínculos entre ellos. Por ejemplo, las agencias de cooperación y/o las organizaciones no gubernamentales, las cuales forman parte del entorno general de las

organizaciones rurales, inciden directamente en la construcción de los entornos micro de las organizaciones.

La tercera lección es que, a pesar de los éxitos individuales alcanzados, estos son insuficientes para lograr incidir en los contextos institucionales y de políticas. Más allá de los inmediatos, y a pesar del fortalecimiento de las capacidades de agencia colectivas, los entornos a los que se enfrentaron las iniciativas no cambiaron de forma significativa. En general, los Estados y el sector privado, actores determinantes en la estructuración de condiciones para superar privaciones y fortalecer capacidades, se mantuvieron esencialmente inertes. Esto enseña que, en tanto son islas, desvinculadas de otras experiencias de empoderamiento y cambio, su capacidad efectiva de agencia se ve limitada, lo que promete una perpetuación del estado de cosas.

Es por ello que la articulación para el intercambio, el aprendizaje y la acción colectiva de aquellos actores que han alcanzado logros y han vivido procesos de empoderamiento es imprescindible para potenciar las capacidades de agencia e incidir con efectividad en la construcción de entornos de desarrollo.



Referencias bibliográficas

Alkire, S. (2002): "Valuing Freedoms. Sen's Capability Approach and Poverty Reduction". Oxford University Press. New York.

Becker, G. (1983): "A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence". Quarterly Journal of Economics. Vol. 98, No. 3, pp. 371-400.

Berdegú, J. (2000): "Cooperando para Competir. Factores de Éxito de las Empresas Asociativas Campesinas". RIMISP. Santiago de Chile.

Berdegú, J. y Fuentealba, R. (2011). "Latin America: The State of Smallholders in Agriculture". Paper presented at the IFAD Conference on New Directions for Smallholder Agriculture. January.
<http://www.ifad.org/D4252BD0-BF00-4776-A047-D0075E6225BD/FinalDownload/DownloadId-5AEF8C5E5A6F70937322C3FB490FB6C3/D4252BD0-BF00-4776-A047-D0075E6225BD/events/agriculture/doc/papers/berdegue.pdf>

Camacho, P., Marlin, C. y Zambrano, C. (2005): "Estudio Regional sobre los Factores de Éxito de Experiencias Asociativas Rurales". Plataforma RurAlter. SNV/InterCooperation/Agraria.

CEDIAC (2011): "Construyendo el desarrollo alternativo en Chiapas, México. Medios de Subsistencia y Economía Tseltal". Presentación. Noviembre.

CEPAL (1989): "Transformación Productiva con Equidad". CEPAL. Santiago de Chile.
<http://www.eclac.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/4371/P4371.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

CEPAL (2010): "Panorama Económico y Social de América Latina". CEPAL. Santiago de Chile.
www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/.../PSE-panoramasocial2010.pdf

CEPAL (2010a): “Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe”. CEPAL. Santiago de Chile.
<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/6/42166/P42166.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl>

CEPAL / PNUD (1989). Ecuador: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

FAO (2003). “Elaboración de un marco para las buenas prácticas agrícolas”. Comité de Agricultura. 17 Período de Sesiones. Roma. <http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/006/Y8704S.HTM>

Feres, J. C. y Mancero, X. (2001): “Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura”. Serie Estudios Estadísticos Prospectivos 4. CEPAL. Santiago de Chile.
<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/5954/lcl1479e.pdf>

FUNDES (2001): “Estudio Económico-Financiero de Empresas Asociativas Campesinas. INDAP. Octubre. Santiago de Chile.

INDEC (1984) La Pobreza en Argentina. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Buenos Aires

Klein, E. (2010). “Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina”. En Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina. CEPAL/OIT/FAO.
<http://www.iadb.org/D4252BD0-BF00-4776-A047-D0075E6225BD/FinalDownload/DownloadId-0E26DF96D39BEAD8D3D9347AC409FC13/D4252BD0-BF00-4776-A047-D0075E6225BD/intal/intalcdi/PE/2009/04450.pdf>

Nussbaum, M. (2000): “Women and Human Development: The Capability Approach”. Cambridge University Press. Cambridge.

OXFAM en Honduras (2011): “Vinculando a pequeños productores/as con sus autoridades locales: Hacia una alternativa de desarrollo rural en Latinoamérica”. Presentación. Noviembre.

PNUD (2008): “Informe sobre Desarrollo Humano. República Dominicana 2008. Desarrollo Humano, Una Cuestión de Poder”. PNUD, Santo Domingo. <http://odh.pnud.org.do/content/indh20080>

Reardon, T., Berdegué, J. y Escobar, G. (2004): “Empleo e Ingreso Rurales No Agrícolas en América Latina y el Caribe”. Documento presentado a la conferencia “Development of the Rural Economy and Poverty Reduction in Latin America and the Caribbean,” New Orleans, Louisiana, March. <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/empleoEIngresoRuralesNoAgricolos.pdf>

RIMISP (2000): “Análisis Económico y Financiero de Organizaciones Económicas Campesinas”. Mimeo. Santiago de Chile.

Roybens, I. (2005): “The Capability Approach: A Theoretical Survey”. The Journal of Human Development. March.

Sen, A. (1979): “Equality of what? The Tanner Lecture on Human Values. Stanford University. May. <http://www.uv.es/~mperezs/intpoleco/Lecturcomp/Distribucion%20Crecimiento/Sen%20Equaliy%20of%20what.pdf>

Sen, A. (1977): “Rational fools. A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory”. Philosophy & Public Affairs. Vol. 6, No, 4. Summer.

Sen, A. (1995): “Inequality Reexamined”. Harvard University Press.

Sen, A. (1997): “Human capital and human capability”. En Sakiko Fukuda-Par & Shiva Kumar, eds. Readings in human development. Oxford University Press. New Delhi.

Sen, A. (2000): “Desarrollo y Libertad”. Editorial Planeta. Barcelona

Sen, A. (2004): “Capabilities, Lists and Public Reason: Continuing the Conversation”. Feminist Economics, Vol. 10, No. 3.

Seville, D., Buxton, A. & Vorley, B. (2011): "Under what conditions are value chains effective tools for pro-poor development? Sustainable Food Laboratory/IIED.

Srinivasan, T.N. (1985): "Neoclassical Political Economy, the State and Economic Development". Asian Development Review. Vol. 3, No. 2, pp. 38-58.

Stewart, F. (2005): "Groups and Capabilities". 4th International Capability Conference. Pavia. September. <http://www-3.unipv.it/deontica/ca2004/papers/stewart.pdf>

UNICEF (1987): "Ajuste con rostro humano". Siglo XXI. Madrid.

Valdettaro, P. (2009): "Associations for Coffee. Case Study of Dominican Republic and Guatemala". En Pons Cortés, G. y Ferrer Muñoz, J. cords. Defending Livelihoods. Six Studies Concerning Work in Sustainable Livelihoods. Intermon/OXFAM. España.

Documentos de sistematización

"Red Xuchit Tutut: Aprendizajes sobre prácticas de economía solidaria en Suchitoto, El Salvador". Zeneida Rivera, Enrique Cardona, Rolando González, Carlos Cotto, Pavel Isa y Juan Cheaz. Mimeo.

"Producción y exportación de vegetales frescos en Guatemala con enfoque de Comercio Justo". Wietse Vroom, Ney Aldana, Juan Cheaz y Pavel Isa Contreras. Mimeo,

"Incubación Empresarial con Mujeres Rurales en Guatemala: El Caso de la Estrategia de Comercialización y Marca 'Wakami'". María Pacheco, Queta Rodríguez, Ligia Chinchilla, Juan Cheaz y Pavel Isa Contreras. Mimeo,

"Diversificación productiva y comercialización en el Norte del Perú: Proyecto Frutas del Bosque". Osvaldo Sandoval, Augusto Aponte, Jose Lecarnaque, Donald Lecarnaque, Juan Cheaz y Pavel Isa Contreras. Mimeo,

“Modelo de Adaptación al Cambio Climático a través de la Reconversión Productiva y transformación territorial. Proyecto CAMBio en Nicaragua”. René Mendoza V., Omar Dávila, Fátima Fonseca y Juan Cheaz. Mimeo

“Las cooperativas de Café de Nicaragua: ¿Disputando el capital del café a las grandes empresas?”. René Mendoza V., Martha Estela Gutiérrez, Merling Preza y Edgar Fernández. Mimeo.

“Producción y Comercialización de Panela: La experiencia de la Asociación Cooperativa de Paneleros de El Salvador (ACOPANELA)”. Francisco Ramírez, Víctor González, Rubén Darío López, Rafael González, Antonio Alegría Montoya, Jeremías López, Ismael Aldana, Francisco García, Pedro Juan Monterrosa, Bernarda Delgado, Ana Vilma González, Leonel Reyes Hércules, Mario Alberto Amaya, Antonio Hernández, Miguel Ángel Cepeda, Julio Alberto González, Enrique Merlos, Juan Cheaz y Pavel Isa. Mimeo.

