

EQUITIERRA

No. 10

REVISTA RURAL

NOVIEMBRE 2011

Una publicación de Rimisp-Centro Latin

Tradición y cultura potencian emprendimientos al sur de Cuzco

Desarrollo rural con enfoque territorial se abre paso en la Comunidad Andina

La necesaria articulación entre inversiones extraterritoriales y estrategias locales





15

Entrevista: José Antonio Mendoza, secretario técnico del Grupo Diálogo Rural de México, opina sobre las políticas rurales y de superación de la pobreza en ese país.



11

Los municipios rurales peruanos pueden impulsar acciones para potenciar el aporte de la cultura al desarrollo local. Una reciente publicación entrega conceptos y herramientas para concretarlas.



20

Los territorios rural-urbanos de América Latina representan una oportunidad insuficientemente explotada para un desarrollo social, ambiental y territorial más equilibrado, sostiene Julio Berdegué.



28

Abordando temas como el empoderamiento económico y fortalecimiento de los derechos de la mujer rural, Claudia Serrano vincula el enfoque territorial del desarrollo con la perspectiva de género.

PAG.

TEMA

3

Editorial

4

Riqueza cultural en el sur de Cuzco: un activo en desarrollo. Por Raúl Hernández Asensio y Carolina Trivelli

11

Municipios: actores claves en la valorización del patrimonio cultural. Por Moisés Palomino y Fabiola Yeckting

15

Entrevista a José Antonio Mendoza, del Grupo Diálogo Rural México: “Debemos separar las políticas que apoyan la agricultura competitiva de las que atienden la pobreza rural”. Por Lourdes Rudiño

20

Territorios “rural-urbanos”: una oportunidad para un desarrollo más equilibrado. Por Julio Berdegué

22

Comunidad Andina: la ruralidad con enfoque territorial. Por Sofía Törey

28

Mujer rural, empoderamiento económico desde la perspectiva territorial. Por Claudia Serrano

30

Experiencias en Bolivia y Ecuador: los disímiles efectos de las inversiones extraterritoriales. Por María Elena Montory

36

Cambio institucional y la pugna distributiva. Por Alexander Schejtman

38

Publicaciones

40

Convocatoria

41

Créditos

CARTAS A EQUITIERRA: Si tiene sugerencias o comentarios, le invitamos a escribirnos a equitierra@rimisp.org

SUSCRIPCIONES: 5.000 personas se han suscrito para recibir Revista Equitierra por vía electrónica. Invite a sus conocidos a leer esta publicación. Para inscribirse gratuitamente, envíe un mensaje con la palabra “INSCRIPCION” a equitierra@rimisp.org

Pobreza rural: una mirada fresca a un problema antiguo

La pobreza rural no está retrocediendo con la velocidad y la profundidad que necesitamos en América Latina. Y actuar al respecto es una demanda no solo de las familias pobres, sino de los países en su conjunto, pues si bien el problema tiene que ver con la dignidad humana y la justicia social, también es componente y causa de otros problemas críticos en la región: la desesperanza, el sentido de exclusión que millones de jóvenes sufren, la violencia y los conflictos sociales y políticos.

Atender la pobreza implica crear espacios y oportunidades para los pobres, pero también encarar de manera profunda los problemas de desarrollo de las naciones del subcontinente. La experiencia nos ha demostrado ya que las soluciones a la pobreza rural no son instrumentales ni técnicas. En América Latina se ha intentado una gran cantidad de programas, proyectos, estrategias y, sin embargo, el problema no cede.

Por ello, es necesario pensar más a fondo y ver cómo construir nuevos conjuntos de ideas, entendimientos y voluntades para

mirar de forma fresca este problema tan antiguo y asumirlo en las agendas políticas, sobre todo de los gobiernos, pero también en las de las empresas y de las organizaciones de la sociedad civil.

Los artículos de esta edición dan cuenta de algunos intentos para avanzar en esta dirección, como es el caso del Grupo de Diálogo Rural en México surgido en el marco de un proyecto de Rimisp, cuyo secretario técnico es entrevistado; la valorización de emprendimientos basados en el patrimonio cultural en el sur del Cuzco; o los esfuerzos por delinear en forma participativa modelos de desarrollo rural con enfoque territorial en los países de la Comunidad Andina, donde los índices nacionales de crecimiento de la última década no encuentran su réplica en las zonas rurales. Se trata, en todos estos casos, de iniciativas esperanzadoras, donde tanto la continuidad en sus objetivos como los cambios a partir de sus aprendizajes determinarán su éxito.

Comité Editorial

Riqueza cultural en el sur de Cuzco: **un activo en desarrollo**

Por Raúl Hernández Asensio y Carolina Trivelli
 Investigadores del Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

Música, gastronomía, tejidos y artesanía, son solo algunos de los “negocios culturales” que se desarrollan en el sur de Cuzco, Perú. Con esfuerzo, perseverancia y creatividad, estos emprendimientos demuestran que el patrimonio cultural de un lugar puede ser puesto en valor y convertirse en un activo económico y social para la población local.

El éxito de la cuyería “El Croncantito” ha revestido a Faustino y Epifania no solo de una mejor situación económica, sino también de un mejor posicionamiento social dentro de su comunidad. Su situación es un buen ejemplo de los casi 150 emprendimientos culturales que existen en los distritos del sur de Cuzco, Perú. Con un mercado creciente y diversificado, este territorio destaca por la proliferación, entre otros, de este tipo de negocios basado en el acervo cultural y la tradición.

El valle del Vilcanota, al sur de Cuzco, es uno de los territorios con mayor densidad cultural de los Andes. Está lleno de negocios con una fuerte carga idiosincrásica y con alta demanda local: bandas de música, puestos

Este artículo es un extracto del documento: “Puesta en valor de activos culturales y dinámicas territoriales en el sur de Cuzco”. Proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural (DTR-IC). Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago, Chile. 2011.



Foto: Rafael Nova

Los emprendimientos basados en la puesta en valor de activos culturales enfocados en la demanda local y regional son una fuente significativa de ingresos para muchas familias rurales del sur de Cuzco.

de venta de productos gastronómicos tradicionales, grupos de teatro especializados en representaciones religiosas, artesanos, curanderos y médicos tradicionales, entre otros. En todos los casos el punto clave es que se trata de negocios cuyo eje son bienes y servicios basados en activos culturales.

Dos proyectos de Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural han realizado profundas investigaciones en este territorio como parte del programa **Dinámicas Territoriales Rurales**. En agosto de 2010 se aplicó una encuesta que incluyó preguntas sobre las expectativas de la población, sus prácticas culturales y la estructura de ingresos de las familias en dos distritos, Oropesa y Ocongate. Se cuenta también con la información contenida en el Mapa de Bienes y Servicios con Identidad Cultural Valle Sur-Ocongate, elaborado por el Instituto de Estudios Peruanos-IEP y cinco instituciones regionales, con apoyo del proyecto **Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural de Rimisp** y de la Fundación Ford. Este mapa (ver **AQUÍ**) incluye datos de los emprendimientos basados en activos culturales de doce distritos. En diez de estos emprendimientos se han realizado además estudios de caso. En total son más de 120 las entrevistas realizadas en los años 2009 y 2010.

El análisis de los datos obtenidos de estas investigaciones, evidencia que el patrimonio del sur de Cuzco es puesto en valor por parte de la población local de múltiples maneras. Los casos analizados muestran que el acervo cultural puede convertirse, en el contexto de un mercado diversificado y complejo, en fuente de valor para bienes y servicios locales. Son la prueba de que, más

allá del turismo, existe una demanda local y regional de bienes y servicios basados en activos culturales que parte de premisas y activos diferentes del patrimonio monumental. Aunque esta demanda es menos perceptible, es con frecuencia más estable y confiable y, por lo tanto, más rentable a mediano plazo. Hoy estos bienes y servicios constituyen una forma de diversificación y aumento de ingresos para muchas familias y, en algunos casos, pueden incluso convertirse en la fuente principal de sus ingresos.

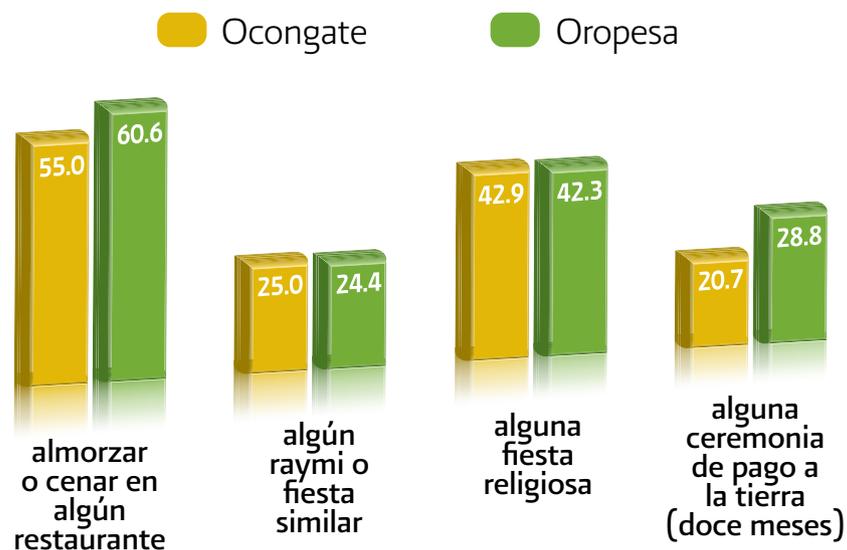
Posicionamiento social

Los emprendimientos basados en la puesta en valor de activos culturales enfocados en la demanda local y regional (ver recuadro 1) son una fuente significativa de ingresos para muchas familias rurales del sur de Cuzco.

Pero la importancia de este tipo de emprendimientos no solo es económica. En muchas ocasiones, los emprendimientos basados en activos culturales son también una fuente de prestigio social. Un ejemplo es el negocio gastronómico de Faustino y Epifania. El origen de su emprendimiento está a finales de los años noventa. En ese momento Faustino trabajaba como chofer de transporte público en Cuzco. También atendía su chacra y realizaba pequeñas operaciones comerciales. Epifania se ocupaba de la chacra y buscaba recursos adicionales vendiendo al por menor los restos de la cosecha anual en las ferias locales de Cuzco y el valle del Huatanay. Ambos jóvenes se habían trasladado desde el núcleo original de Tipón a la Asociación de Vivienda Choquepata, junto a la carretera.

Recuadro 1

Porcentaje de población que en los últimos seis meses ha acudido a:



Demanda local

Existe, por parte de los propios pobladores, una creciente demanda de bienes y servicios basados en activos culturales. La encuesta realizada en los distritos de Ocongata y Oropesa muestra que, en los seis meses anteriores:

- 58% de los entrevistados ha acudido al menos una vez a comer o cenar en un restaurante (demanda de productos gastronómicos).
- 25% ha acudido a fiestas o raymis.
- 25% ha asistido a ceremonias de pago a la tierra (demanda de servicios folclóricos y de servicios místicos religiosos).

Demanda potencial de bienes y servicios basados en activos culturales.
(Encuesta IEP 2010)

En 1997, cuando el auge de la gastronomía estaba en sus inicios, Faustino y varios vecinos decidieron organizar un festival del cuy en su localidad. Ellos mismos se encargaron de repartir los productos y de dar publicidad al evento. La iniciativa resultó todo un éxito. Epifania preparó y vendió más de ochenta cuyes en un solo día. Esto determinó que ambos se plantearan la

posibilidad de continuar con ese negocio. El salto se produjo varios años después, cuando Faustino decidió dejar su ocupación de transportista y dedicarse a tiempo completo al negocio gastronómico. En la actualidad la cuyería “El Crocantito” es una de las más destacadas de Tipón. Cuenta con el aval de diversas instituciones y abre todos los días.



Foto: Rafael Nova

Gastronomía local: la cuyería “El Crocantito”, de Faustino y Epifania, es hoy una de las más destacadas de Tipón.

Epifania y Faustino se consideran a sí mismos “empresarios” y no dependen de otras personas para obtener ingresos. “Ahora somos dueños”, afirman mientras muestran orgullosos sus tarjetas de visita con el emblema del establecimiento. Sus hijos van a una universidad privada en Cuzco. Algunos fines de semana, cuando el negocio está más bajo, pueden “darse un gustito” e ir a comer a los restaurantes de la capital, donde les “atienden bien” y además aprenden cosas nuevas para su negocio. En una parcela al lado del establecimiento han empezado a construir un edificio de tres plantas, que pretenden convertir en un hospedaje para visitantes.

Se ve, entonces, que la importancia de este tipo de emprendimientos no solo es económica, sino también social. Sus promotores se convierten en miembros destacados de las comunidades y participan más asiduamente en la toma de decisiones. En el plano colectivo, los emprendimientos basados en activos culturales fomentan la autoestima y el sentimiento de pertenencia de la población rural. Repercuten en la valorización de la cultura local y ayudan a generar un nuevo lenguaje para hablar de la identidad colectiva.

Músicos y curanderos

Otros ejemplos sirven para ilustrar la imbricación entre las dimensiones social y económica que caracteriza a los emprendimientos basados en activos culturales: las bandas de música y los emprendimientos enfocados en servicios místicos y religiosos. Las bandas de música son una tradición muy extendida en toda la sierra peruana. Se trata de instituciones semipermanentes estructuradas en torno a una familia o a un líder, que actúa como “director”. Los músicos son personas altamente demandadas. Sus conciudadanos les tienen en gran estima y, por lo general, disfrutan de una demanda constante de trabajo. Participan en eventos públicos, fiestas patronales, asunciones de mando, y también en eventos privados, bodas, bautizos, entierros, etc.

Otro de los rubros en auge en los últimos años es el de los curanderos. Este campo repite algunas de las características del caso de los músicos: control local e imbricación entre las dimensiones económica, social y cultural del emprendimiento. También existe un contexto de aumento de la demanda y creciente competencia. Desde los noventa se percibe una mayor rivalidad entre las localidades proveedoras de servicios de medicina tradicional y religiosidad andina. Esto se relaciona con el aumento de la demanda, proveniente de los sectores medios de Cuzco. Los proveedores de servicios místicos y religiosos deben “construir” autenticidad y al mismo tiempo adaptar la oferta a los gustos cambiantes de sus potenciales clientes. Algunos ejemplos de estos y otros emprendimientos se pueden conocer a través de los videos seleccionados en el recuadro 2.

Progreso económico

Desde un punto de vista económico, los emprendimientos basados en activos culturales son el reflejo de una economía que tiende a la diversificación. Al mismo tiempo, muestran la capacidad de los habitantes del territorio para aprovechar las oportunidades derivadas del incremento de las relaciones entre Cuzco y su entorno. Los datos de la encuesta aplicada en Ocongate y Oropesa permiten estimar que aproximadamente un tercio de las familias del territorio cuentan con fuentes de ingresos vinculadas a activos culturales. Para estas familias, estos emprendimientos suponen en promedio un 10% de sus ingresos.

Este porcentaje es el resultado de una gran diversidad de casos. Para cierto grupo de familias, mayoritario aunque imposible de

cuantificar, los emprendimientos basados en activos culturales son parte de una estrategia de diversificación de ingresos y minimización de riesgos. Son una actividad complementaria, que puede ser estacionalmente importante, pero que no implica un cambio en la estrategia de vida familiar.

Un caso representativo es el de Hilaria. Nacida en una comunidad campesina del distrito de Urcos (provincia de Quispicanchi), Hilaria tiene en la actualidad algo más de treinta años. En los noventa emigró a Cuzco, donde se ocupó como empleada doméstica, mientras culminaba su educación secundaria. Su experiencia en esa ciudad le permitió hacerse con un pequeño capital. A su regreso a Urcos invirtió sus ahorros en arrendar un pequeño restaurante.

En 2007 amplió el negocio. En paralelo gestionó con su madre y su hermana un pequeño negocio de vestimentas tradicionales. Los ingresos del restaurante les permitieron comprar maquinaria nueva y aumentar sus ventas. Ahora, ella misma diseña los trajes, con coloridos motivos florales, y vende, tanto a clientes que se acercan a su tienda, como por encargo a quispicanchinos residentes en Cuzco y en Lima.

Ricardina, la madre, tiene un pequeño puesto en la feria semanal de Urcos y, Juana, la hermana de Hilaria, y su esposo han abierto un puesto de venta en una galería de artesanía de Cuzco. En el último año han contratado una persona para atender el negocio, mientras ellos se dedican íntegramente a la producción de trajes y a la búsqueda de nuevos clientes en Cuzco y Lima.

La historia de Hilaria muestra varios elementos significativos. Las claves de su éxito son su capacidad para moverse entre Cuzco y el territorio, y su habilidad para entablar lo que ella misma denomina “contactos de negocios”. La variedad de registros que maneja le permite emprender diversos negocios en paralelo: el restaurante, sus propios servicios personales como empleada doméstica, el hotel, la tienda de trajes tradicionales. Cada uno de estos emprendimientos contribuye a la economía del hogar, lo que le permite sortear las etapas bajas.

Aprendizajes

Los activos culturales son el resultado de la puesta en valor del patrimonio cultural. Este patrimonio puede ser tangible o intangible, puede estar vinculado a restos materiales del pasado colonial o prehispánico, o haber sido transmitido entre generaciones, dentro de una familia o colectividad. Para su puesta en valor es necesario que exista una demanda potencial y un contexto que haga de esos activos un bien deseable y valorizado.

En el caso del sur de Cuzco, el incremento en el número de emprendimientos basados en activos culturales tiene que ver con un proceso de revalorización de la cultura local por parte de las clases medias urbanas de la región y con la existencia de una política municipal favorable a los emprendimientos productivos. Es importante también el incremento de las intervenciones de la cooperación internacional en temas de patrimonio cultural, ya que estos proyectos suelen incluir componentes de

difusión y capacitación de la población local. Visibilizan activos culturales, fomentan su difusión dentro y fuera del territorio y mejoran la competencia de la población para su puesta en valor.

Los activos culturales, y los productos y servicios derivados de su uso, tienen una demanda real que va a seguir creciendo en los próximos años. En determinados territorios, como en el sur del Cuzco, pueden convertirse en un elemento significativo en las estrategias de diversificación y en la expansión de las fuentes de ingresos de los hogares rurales. Una parte de su potencialidad es que estos activos están en manos de los segmentos de población que generalmente tienen menos activos. Comparativamente, tienen pocas barreras de entrada. No son, en sí mismos, más justos que otro tipo de negocios, pero son más probables de desarrollar por parte de los pobres. Es necesario, no obstante, tomar algunas precauciones, como tener en cuenta que el largo plazo sí importa, que los activos culturales no se construyen espontáneamente, que los emprendimientos basados en ellos son un elemento complementario de las dinámicas territoriales y que su puesta en valor implica inevitablemente conflictos de intereses que es necesario encarar. 

Para profundizar, recomendamos los siguientes documentos de 2011:

- **Puesta en valor de activos culturales y dinámicas territoriales en el sur de Cuzco.**
- **Crecimiento económico, cohesión social y trayectorias divergentes Valle Sur - Ocongate.**

Recuadro 2

Testimonios y experiencias

Conozca a través de estos videos una muestra de emprendimientos culturales del sur de Cuzco (click sobre la imagen).

Fuente: Mapa de Bienes y Servicios con Identidad Cultural Valle Sur-Ocongate.



Justiniano Flores
Presidente de la Asociación de Artesanos y productores agropecuarios en Tejido Plano Agropecuarios - Comercialización "Chaska Paqariy".



Maestro Curandero "Huillaq Uma"
Reconocido curandero de la comunidad de Huasao



Lucas Puma
Taller de Instrumentos Musicales "Machupicchu"

Aquilino Castillo
Director de la Banda Orquesta San Miguel de Urcos



Lucas Puma
El pionero de la Bandurria y su conjunto Nuevas Bandurrias del Cusco



Gerardo Dávalos
Propietario del horno "Cristo Rey" de Oropesa



Enrique Quispe Vargas
Propietario de la Panificadora "Mamá Natividad" de Oropesa



Municipios: actores claves en la valorización del patrimonio cultural

Por Moisés Palomino y Fabiola Yeckting
 Investigadores del Instituto de Estudios Peruanos (IEP)

Son varios los ámbitos en los que los municipios rurales peruanos pueden impulsar acciones para potenciar el aporte de la cultura al desarrollo local. Una reciente publicación del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y Rimisp aporta conceptos, datos y herramientas para llevarlo a la práctica.

En un país como el Perú –que tiene un rico patrimonio arqueológico y un importante acervo de tradiciones regionales y locales– reconocer el valor de la diversidad cultural puede convertirse en un importante aporte al desarrollo nacional, regional y local. Es más, podría decirse que el desarrollo en los distintos ámbitos territoriales no es posible si las políticas no consideran las dinámicas culturales que constituyen la identidad local, las mismas que, valorizadas y potenciadas, pueden contribuir a mejorar los ingresos de las familias e incrementar su calidad de vida.

En este desafío, los municipios juegan un rol fundamental, pero no siempre tienen claridad sobre cómo desempeñarlo. Y en esta tarea no están solos, existiendo en el país instituciones públicas y privadas que pueden trabajar conjuntamente para promocionar los emprendimientos basados en activos culturales, además de una serie de herramientas y experiencias concretas que permiten avanzar en este camino, como se reconoce en la reciente



Foto: Rafael Nova

El Concejo Municipal puede emitir una ordenanza que promueva la importancia de la artesanía local en la construcción y afianzamiento de la identidad cultural, o promover alianzas para visibilizar el patrimonio cultural local, entre otras cosas.

publicación **“Las municipalidades rurales del Perú y su trabajo de puesta en valor de los activos culturales”** (ver recuadro).

Una primera aproximación es conocer y comprender los conceptos y las ideas detrás de los marcos legales e institucionales que enmarcan el patrimonio cultural, los activos culturales

y la puesta en valor. Luego se requiere identificar los posibles aliados de los gobiernos locales y la población para trabajar con activos culturales. Además existen diferentes niveles de articulación nacional e internacional de los aliados de los municipios para el trabajo con activos culturales, que se encuentran en las instituciones del gobierno peruano, en las instituciones internacionales o multilaterales y en organizaciones de la sociedad civil.

Pero sobre todo, es importante visualizar cómo hoy, a partir de las estructuras y oportunidades existentes, las municipalidades rurales pueden diseñar e implementar distintas acciones a partir del reconocimiento del valor de la cultura en el desarrollo.

En este marco, un primer ámbito de acción es **incorporar la visibilización de los activos culturales en los procesos de planificación**, en especial:

- En el *Plan de Desarrollo Local Concertado*, donde se plasma una visión de desarrollo compartida de distrito o provincia,

Existen diferentes niveles de articulación nacional e internacional de los aliados de los municipios para el trabajo con activos culturales, que se encuentran en las instituciones del gobierno peruano, en las instituciones internacionales o multilaterales y en organizaciones de la sociedad civil.

considerando las expresiones culturales, los temas que determinan la identidad local, las actividades que dinamizan la economía local, las actividades productivas, los activos culturales y sus potencialidades.

- En el *Plan de Desarrollo Económico Local*, tomando en cuenta entre los recursos disponibles en el territorio el patrimonio cultural local material (monumentos, documentos, construcciones, etc.) e inmaterial (tradiciones y valores de la comunidad transmitidos a través del tiempo).
- En el *Plan de Desarrollo Institucional*, instrumento de planificación estratégica municipal de mediano plazo para lograr los objetivos del Plan de Desarrollo Concertado, incorporando la promoción de emprendimientos basados en activos culturales dentro de la programación multianual de inversiones y del plan operativo anual.
- En el *Plan de Desarrollo de Capacidades*, a través del cual se busca mejorar el desempeño de la gestión para la incrementar la calidad de vida de la población.
- En el *Presupuesto Participativo*, donde los agentes participantes pueden incorporar un criterio que otorgue un puntaje adicional a proyectos o actividades que promuevan la puesta en valor

de activos culturales y el fortalecimiento de la identidad local.

- En *Ordenanzas Municipales* que incentiven la dinamización de los emprendimientos basados en activos culturales.

Un segundo ámbito de acción es **incorporar el trabajo con activos culturales en la organización interna y modernización de la gestión**, a través de distintas instancias:

- En el *Concejo Municipal* que, por ejemplo, puede emitir una ordenanza que promueva y reconozca la importancia de la artesanía local en la construcción y afianzamiento de la identidad cultural del distrito o provincia; o puede promover alianzas con sectores del Estado, gobiernos regionales o entidades privadas con el fin de visibilizar el patrimonio cultural local.
- En las *Comisiones de regidores*, que tienen un rol propositivo para la toma de decisiones. Las municipalidades pueden determinar el número y tipo de Comisiones de regidores, lo que puede servir para impulsar y visibilizar la importancia de los activos culturales y su puesta en valor para generar negocios productivos.
- En la estructura interna de la Municipalidad, en especial en las Oficinas de Desarrollo Económico y en la Subgerencia de Cultura, o conformando equipos, agentes o promotores económicos encargados de incentivar iniciativas y emprendimientos basados en activos culturales.

Un tercer ámbito de acción es el de la **producción de normas que contribuyan a incentivar y agilizar los emprendimientos locales**. Por ejemplo, junto con ordenanzas que permitan simplificar los trámites de licencias de funcionamiento, puede producirse normas que alienten y simplifiquen la formalización de las medianas y pequeñas empresas, o que permitan la reducción o fraccionamiento en el pago de tributos.

Una cuarta área es el **aprovechamiento de las nuevas tecnologías para optimizar la oferta local**. El uso de internet, como los portales electrónicos municipales, tiene un rol importante como herramienta para difundir y ofertar la producción y oportunidades existentes en el territorio, no solo para los turistas extranjeros, sino para los potenciales usuarios o demandantes de la oferta local.

Un último ámbito, pero no menos importante, es el **funcionamiento en redes**. Las mancomunidades cuentan con un marco legal que les da soporte y posibilidades para su desarrollo, en el marco de estrategias compartidas orientadas a la mejora en la prestación de servicios y a la dinamización de la economía local y el desarrollo. Pero también hay otras fórmulas para que las municipalidades se asocien para promover el desarrollo económico. El tema de fondo es la importancia de la acción en red para dinamizar los procesos locales de desarrollo económico con identidad cultural al interior de un espacio mayor que la demarcación distrital o provincial, cuyos límites generalmente no son los mismos que los existentes en la dinámica económica, social y cultural. 

Las municipalidades rurales del Perú y su trabajo de puesta en valor de los activos culturales

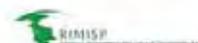
Esta publicación es una completa guía para abordar la promoción y desarrollo de los activos culturales a nivel local.

El texto, de los autores Moisés Palomino y Fabiola Yeckting, fue elaborado en el marco del Fondo de Incidencia del Programa Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, pero en su concepción y contenido es el resultado de un proceso más largo, que incluye más de 200 entrevistas con alcaldes, productores y expertos en desarrollo de todo el país. Las entrevistas fueron realizadas por un equipo multidisciplinario del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) en el curso del proyecto “Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural” (DTR-IC) ejecutado por Rimisp con el apoyo de la Fundación Ford y un amplio conjunto de socios; el proyecto “Museos, arqueología y desarrollo”, financiado por la Fundación Carolina y ejecutado por el IEP; y el proyecto “Mapa de emprendimientos basados en bienes y servicios con identidad cultural”, financiado por el Proyecto DTR-IC/Rimisp y la Fundación Ford.

Por una parte, los contenidos incluyen aspectos conceptuales, como qué son los activos culturales, cuál es el rol de las municipalidades en el desarrollo local, y las relaciones entre desarrollo local, patrimonio y activos culturales.



Las **municipalidades rurales** del Perú y su trabajo de puesta en valor de los **activos culturales**



IEP Instituto de Estudios Peruanos

Por otra parte, orientan sobre posibles aliados nacionales e internacionales para trabajar con activos culturales; qué pueden hacer las municipalidades en este ámbito; qué herramientas existen para facilitar y promover el trabajo con activos culturales; sitios web de interés; y un ejemplo de mapeo de emprendimientos basados en activos culturales. A lo largo de la publicación se incluyen recuadros con reseña de diversos emprendimientos culturales en el Perú.

Para acceder a la publicación, presione [AQUÍ](#).

José Antonio Mendoza Zazueta, secretario técnico del Grupo Diálogo Rural México:

“Debemos separar las políticas que apoyan la agricultura competitiva de las que atienden la pobreza rural”

Por Lourdes Rudiño,
Periodista

Durante muchos años en México, el desarrollo agrícola se confundió con el rural, propiciando apoyo a la agricultura comercial del norte y soslayando al centro-sur, donde se concentra la pobreza del país. El secretario técnico del Grupo Diálogo Rural (GDR) México comenta sobre aciertos y desaciertos en las políticas públicas rurales, y los desafíos para afrontar la pobreza. Resalta la necesidad de establecer una política social no asistencialista, sino de “apoyos verdes”, y aplicar un enfoque territorial con manejo transparente de los recursos públicos.



Foto: Diana Dultzin

En enero de 2011, en el marco del proyecto **Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo**, se creó el **Grupo Diálogo Rural** (GDR) de México liderado por el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), José Narro Robles, y el titular de la Secretaría de Agricultura, Francisco Mayorga Castañeda. Está compuesto por más de 30 personas de los ámbitos político, empresarial, académico y de organizaciones sociales, algunas de ellas

participantes en instancias con capacidad de decisión en políticas públicas, como las cámaras de Diputados y Senadores y espacios en el Poder Ejecutivo. Los encuentros del Grupo buscan generar sinergias y que muchos más se sumen a la causa de apresurar el combate a la pobreza rural. También se ha formado el GDR de Oaxaca, y están en proceso de creación los de Guerrero y Chiapas, que serán centros de discusión y de difusión del trabajo y propuestas que desarrolle el Grupo.

El GDR ha realizado varios análisis profundos sobre la evolución de los programas públicos antipobreza, con diagnóstico y perspectivas (ver hitos y aportes en página siguiente), que serán insumo para el planteamiento de política pública que presentará el Grupo el último trimestre de 2011. José Antonio Mendoza, secretario técnico del GDR, recoge parte de estas reflexiones y entrega su visión sobre las políticas rurales y de superación de la pobreza en México.

-Del seguimiento a las políticas orientadas al desarrollo rural de la última década en México, ¿cuáles considera que han sido las más exitosas?

-Históricamente, las políticas públicas de desarrollo rural tienen claroscuros. Concepciones equivocadas, paradigmas macroeconómicos, deficiencias en materia de democratización y gobernanza, entre otros, así como el llevar al extremo ciertas decisiones, han pervertido políticas que en principio eran positivas. Por ejemplo, a principios del siglo XX teníamos 8.500 hacendados que eran dueños del 90% de la tierra, y tres millones de peones. La reforma agraria propiciada por la Revolución distribuyó la tierra y permitió equidad. Un entramado de agencias públicas que apoyaron al campo con crédito, seguro,

fertilizante, investigación, extensionismo, semillas, etc., y la llamada “revolución verde”, permitieron un crecimiento de la agricultura cercano a 6% anual en el periodo 1940-65, y entre los ‘50 y los ‘70 la pobreza nacional se redujo en más de la mitad. Pero el problema fue que la política pública se enfocó en la agricultura comercial, floreciente en el norte de la República, mientras que el centro y sur del país quedaron al margen. Durante muchos años caímos en el error de confundir lo rural con lo agrícola. Además, al llegar a los ‘60 y ‘70, el reparto agrario rebasó sus posibilidades –se repartieron eriales, marismas, cerros– y empezó a haber conflicto social, lucha por las tierras. Así, una política afortunada en su inicio, generó problemas.

-¿Y cómo evalúa las políticas públicas con efectos en la pobreza rural?

-Enfocándonos en el tema de pobreza, no ha habido mucha innovación en los programas públicos desde los años ‘70 hasta hoy. Por ejemplo, ¿qué diferencia hay entre el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), iniciado a fines de los ‘70, y el actual Fondo de Apoyos a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)? Cambia la mecánica, pero los enfoques son los mismos. ¿Qué diferencia hay entre el Programa de

Educación, Salud y Alimentación (Progres), creado en 1997, y el actual Oportunidades? Ninguna. Por su parte, el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) de fines de los ‘80, que contemplaba aportaciones federales a estados y municipios –y que tiene hoy su equivalente en el Ramo 33–, fue un instrumento bastante bueno de superación de la pobreza rural, medido en términos de necesidades básicas satisfechas y de cohesión social, pero no tenía una visión integral de las cosas. ¿Qué sucede cuando un programa empieza a llegar a muchas comunidades, con servicios básicos de agua potable y energía eléctrica que implican pagos por el servicio? Se generan necesidades de liquidez más recurrentes, más allá de lo que puede dar la economía rural, que depende de ingresos estacionales de la cosecha. Entonces este programa provocó migración, para obtener la liquidez que demandaban las nuevas circunstancias. Es decir, no tomó en cuenta factores colaterales.

-¿Qué aspectos recomendaría mejorar?

-Pienso que para las regiones pobres rurales hay que revitalizar el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), que empezó a operar en 2002 en alianza entre la Secretaría de Agricultura y la FAO con el objetivo de dar seguridad alimentaria

a las regiones más marginadas, donde se observa desnutrición. Sin duda, ha resuelto en alguna medida la pobreza rural. También el Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo), nacido en 1994, ha tenido un impacto notable si se mide el valor de la transferencia en relación con el ingreso de las familias beneficiarias de zonas pobres. Pero este programa –que beneficia a unos 2,5 millones de productores y que por primera vez en la historia dio apoyos agrícolas a campesinos que estaban al margen del mercado– aplica apoyos por hectárea desvinculados de la productividad, y su valía por tanto es muy diferente para alguien que levanta diez toneladas por hectárea que para quien levanta sólo una, o para quien tiene dos hectáreas versus quien cuenta con cien. De allí que una reflexión es que debemos separar muy claramente las políticas enfocadas a apoyar la agricultura competitiva de las que atienden la pobreza rural.

-Un tema en el debate del GDR son las ineficiencias en el diseño y en la evaluación de políticas públicas rurales en México, que dificultan superar la pobreza. ¿Qué opina al respecto?

-Hay un problema general en las políticas públicas, derivado del centralismo, que es

querer resolver un México muy heterogéneo en lo productivo, cultural, sociológico y agroecológico, con políticas universales. Por eso es necesario hoy llevar hacia lo local la definición de programas y políticas. Además,

la correlación de fuerzas generada por la alternancia política, el uso discrecional de los recursos públicos y las prácticas clientelares influyen en un incorrecto desempeño de las políticas públicas. Por ejemplo, una

Hitos y aportes del Grupo Diálogo Rural - México

- Conformación del Grupo de Trabajo sobre Pobreza Rural. Enero de 2011 (ver [acta](#)).
- Seminario presentación proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Abril 2011 (ver [presentaciones](#)).
- Presentación del proyecto ante miembros del grupo “México frente a la crisis: hacia un nuevo curso de desarrollo”. Abril 2011.
- Creación del Grupo Diálogo Rural (GDR) Oaxaca, México. Mayo 2011 (ver [acta](#)).
- Sesión de trabajo del GDR México y las comisiones de Desarrollo Rural de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados. Julio 2011 (ver [acta](#)).
- Reunión con el Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). Agosto de 2011 (ver [acta](#)).
- Presentación del proyecto ante miembros de la Asociación Mexicana de Secretarios de Desarrollo Agropecuario (AMSDA). Septiembre de 2011.
- Presentación del proyecto ante miembros del Consejo Nacional Agropecuario (CNA). Septiembre de 2011.

Documentos

- Pobreza Rural en México: algunos elementos de debate (ver [AQUÍ](#))
- Consulta nacional en México sobre prioridades de política pública para la reducción de la pobreza rural (ver [AQUÍ](#))

Sobre José Antonio Mendoza

José Antonio Mendoza Zazueta es ingeniero civil de la Universidad Autónoma de Sinaloa y maestro en investigación de operaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha trabajado en desarrollo e instrumentación de políticas públicas para el desarrollo rural, fomento a los agronegocios, desarrollo e instrumentación de microfinanzas rurales, fomento al desarrollo de capital social, planeación participativa y desarrollo de alianzas estratégicas en cadenas productivas entre otras áreas. En el sector público se desempeñó como director del Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) durante la administración del ex presidente Vicente Fox, como subsecretario de Desarrollo Rural en el gobierno del ex presidente Ernesto Zedillo y como delegado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) en Sinaloa, durante la administración del ex presidente Carlos Salinas. Es el secretario técnico del Grupo Diálogo Rural México, y desempeña labores de coordinación y asesoría para la generación de agenda y producción del conocimiento técnico requerido para la toma de decisiones.

evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) señala que el Ramo 33 tiene una asignación más inercial que producto de indicadores de pobreza. Entonces, el asunto de fondo es que las leyes de desarrollo rural y de desarrollo social tendrían que ser más precisas y objetivas y determinar los mecanismos de asignación en función de las desigualdades sociales mayores que el país muestra. Deberían establecer prioridades. Y los mecanismos de operación y el diseño de los programas deberían ser más locales.

-Algunos opinan que la estrategia de las políticas públicas hoy es destinar mayores recursos al asistencialismo, mientras que habría una cierta “mezquindad” en los apoyos productivos. ¿Qué efectos tiene esto en el ámbito rural?

-Sería inhumano pretender eliminar la política social-asistencial. Las evaluaciones del Coneval muestran que el 40% del ingreso promedio del decil más pobre, son las transferencias públicas. El tema es cómo hacer de Oportunidades un programa que no genere dependencia, clientelismo y una actitud petionista de la propia sociedad. Cuando fui subsecretario de Desarrollo Rural, instrumenté un programa de empleo temporal

con pocos millones de pesos, que tuvo el mejor impacto que haya visto en programas de desarrollo rural. Los productores pobres, minifundistas y de temporal (sin riego, que dependen de la lluvia), se ven obligados a emigrar una vez concluida la cosecha de maíz de primavera/verano en diciembre y enero, la cual autoconsumen. Ese programa logró retenerlos en sus lugares de origen por medio del pago de un jornal a cambio de que mejoraran su activo productivo, con labores de terraceo en las parcelas inclinadas, de retención de agua, coberteras y pequeñas represas, y caminos saca-cosechas.

-Usted ha señalado que la agricultura es una valiosa plataforma, pero no puede por sí sola resolver la pobreza rural... ¿Qué propuestas existen al respecto?

-Hoy día el ingreso agrícola, sobre todo para los minifundistas, significa una porción cada vez menor del ingreso familiar, apenas 18%. El resto proviene del trabajo salarial agrícola y en otras actividades, de transferencias públicas y de las remesas que envían los migrantes. Y el minifundio prevalece y se ha fortalecido, no obstante la intención de la Ley Agraria de 1992 que liberalizó la venta de la tierra y que preveía revertir el minifundio. Los datos

censales más recientes indican que casi 72% de las unidades de producción rural, dos millones 688 mil, son minifundistas (hasta cinco hectáreas cada una). Esto sugiere que necesitamos una recomposición social de la tierra. Sería una “nueva reforma agraria” realista, que conciba que no se puede vivir con una dotación de 10 hectáreas o menos, sembrando maíz, ni aun teniendo los mayores rendimientos.

-En su opinión, ¿cómo sería esa reforma?

-Mi propuesta es inducir una renovación generacional; generar cooperativas de producción formadas por jóvenes y animarlos a producir por medio de subsidios que llamo “verdes”, que impliquen prácticas sustentables, como retención de suelos, labranza de conservación, captación de agua, con lo cual se evitaría su emigración. Esto implicaría también garantizar a los dueños de la tierra un ingreso y un esquema de seguridad social, de pensiones.

-Hay consideraciones dentro del GDR México de que es indispensable recuperar el papel del Estado como actor fundamental de la política social. ¿Qué podría comentar al respecto?

-El Estado debe tener un protagonismo mucho mayor, pero no significa que se haga responsable totalmente; tiene que haber un

Las leyes de desarrollo rural y de desarrollo social tendrían que ser más precisas y objetivas y determinar los mecanismos de asignación en función de las desigualdades sociales mayores que el país muestra. Deberían establecer prioridades. Y los mecanismos de operación y el diseño de los programas deberían ser más locales.

proceso real de descentralización hacia lo local. Debemos modificar la fórmula actual, en que los estados y municipios reciben recursos públicos y no rinden cuentas, y hay opacidad en el manejo de esos recursos. Para esto necesitamos que funcionen bien los Consejos municipales y estatales de Desarrollo Rural, que involucran consejeros de la sociedad civil, y quizá crear en ellos subcomités de pobreza. Este tipo de instancias permiten la participación ciudadana y gobernanza.

-¿Qué papel debe jugar el Estado?

-En principio, debe partir de un enfoque territorial y, desde la autoridad federal,

determinar dónde están las regiones con mayor pobreza, como son el sur-sureste y regiones muy específicas como la Sierra Tarahumara y la zona huichol. Luego, alinear todos los instrumentos de política pública (la social y la de fomento productivo orientada a regiones de este tipo), descentralizarlos y alinear todas las instancias del gobierno en esa dirección. Pero, al mismo tiempo, plantear para el ámbito local transparencia, rendición de cuentas y participación social más efectiva. Que los Consejos municipales de desarrollo social se junten, decidan, tomen decisiones. El enfoque debe ser territorial, no de familia y mucho menos de productor, pues muchos pobres rurales, alrededor de dos millones de familias, carecen de tierra. Asimismo, es necesario que el Estado conduzca un proceso de desarrollo de pueblos intermedios. Es un absurdo tratar de resolver la pobreza o la carencia de satisfactores sociales a toda costa y en toda localidad del país. Tenemos 190 mil localidades con cinco mil habitantes cada una o menos, con un total de 32,4 millones de personas, y la mitad de esa población está en localidades menores a mil habitantes. Querer llevar todos los servicios a toda localidad de menos de mil habitantes sería un costo excesivo. Los pueblos intermedios concentrarían los servicios y establecerían conectividad con las rancherías. 

Territorios “rural-urbanos”: una oportunidad para un desarrollo más equilibrado

La población de América Latina es crecientemente urbana. Sin embargo, en países tan diversos como México, Chile y Nicaragua, una mayoría de la población continúa viviendo en localidades rurales y en pueblos y ciudades que distan mucho de las grandes urbes y metrópolis al estilo de Ciudad de México, Santiago o Managua. Agregando estos tres países, hay 73 millones de personas que habitan localidades rurales y urbanas de tamaño inferior a 250.000 habitantes. Es decir, el 59% de la población total.

Estos países ilustran que América Latina es una región donde la mayoría de la población vive en aldeas, pueblos y ciudades relativamente pequeños y donde, en consecuencia, el peso de lo rural (la economía, la cultura, la sociedad, la política y la historia rurales) sigue siendo muy relevante. Un porcentaje muy importante de la población de la región vive en lugares que se parecen más a Tizimín, Curanilahue o Rivas, que a Ciudad de México, Santiago o Managua.

Las investigaciones de los primeros proyectos del programa **Dinámicas Territoriales Rurales** encontraron que muchos de los territorios rurales que tienen dinámicas de crecimiento económico con inclusión social, cuentan con una ciudad al interior del territorio. Algunos ejemplos de ello son: Villamontes (16 mil habitantes) en el Chaco Tarijeño, Bolivia; Amargosa (20 mil) y Jaguaquara (35 mil) en Jiquiriça, Brasil; Castro (29 mil) en Chiloé, Chile; Ambato (154 mil) en Tungurahua, Ecuador; Chalatenango (13 mil) en la ribera norte del Humedal Cerrón Grande, en El Salvador; y Santo Tomás (12 mil) en Chontales, Nicaragua.

Los resultados del programa nos conducen a pensar que las ciudades rurales latinoamericanas se han constituido en los motores más dinámicos y más potentes del desarrollo rural en la región.

Un territorio rural que cuenta en su interior con una ciudad tendrá un conjunto de ventajas respecto de un territorio “rural profundo” que carezca de un centro poblado de cierta magnitud. Algunas de



Foto: Rimisp

Julio A. Berdegú

Investigador de Rimisp

estas ventajas son muy notorias, como, por ejemplo, el tamaño y la diversidad del mercado laboral, el acceso a más y mejores servicios públicos y privados (tanto para las personas como para las empresas) o el potencial para la diversificación de la economía local y la expansión de la manufactura, el comercio u otros servicios.

Otras ventajas son menos visibles. Por ejemplo, la mayor diversidad social en un territorio rural-urbano facilita el surgimiento de nuevos tipos de coaliciones sociales, dotadas de proyectos de desarrollo diferentes a los que surgen de coaliciones integradas exclusivamente por actores de base agraria. La existencia de una ciudad confiere al territorio más poder, es decir, mayor capacidad para negociar, o para oponerse a actores extraterritoriales, incluyendo los organismos públicos regionales o nacionales. La ciudad se convierte además en un espacio de retención y reinversión de los excedentes del territorio, incluyendo los generados en su entorno rural; en cambio, cuando no existe un centro urbano, una mayor proporción de los excedentes se capturan, consumen, ahorran o reinvierten fuera del territorio.

Los trabajos en curso del programa Dinámicas Territoriales Rurales nos han permitido identificar con bastante precisión lo que llamamos *territorios*

funcionales rural-urbanos. Se trata de territorios donde existe una alta frecuencia de interacciones entre un entorno rural y un centro urbano, los que para muchos efectos económicos, sociales y ambientales funcionan como una sola unidad funcional. Los trabajos de colegas del Colegio de México identifican 141 territorios funcionales rural-urbanos en su país, los que incluyen a 765 municipios. En el caso de Chile, se han encontrado 43 territorios de este tipo, donde viven casi 4 de cada 10 habitantes del país.

Estos territorios rural-urbanos superan en casi todos los indicadores sociales y económicos a los territorios más rurales, aquellos que carecen de una ciudad, y se aproximan y en algunos casos igualan a las grandes regiones metropolitanas. Si tomamos en cuenta los enormes costos o “externalidades” sociales y ambientales de las grandes urbes —a las que hace referencia un artículo reciente del semanario *The Economist* (ver [AQUÍ](#))— no resulta difícil argumentar que los territorios rural-urbanos de América Latina representan una oportunidad insuficientemente explotada para un desarrollo social, ambiental y territorial más equilibrado, es decir, para un mejor desarrollo que aquel que, por acción u omisión, nos va convirtiendo a todos en habitantes de un puñado de gigantescas urbes cada vez más invivibles, incosteables e ingobernables. 

Los territorios “rural-urbanos” superan en casi todos los indicadores sociales y económicos a los territorios más rurales, aquellos que carecen de una ciudad, y se aproximan y en algunos casos igualan a las grandes regiones metropolitanas.

Comunidad Andina: **la ruralidad con enfoque territorial**

Por Sofía Törey
 Periodista

Entre las múltiples reuniones, jornadas y proyectos realizados en el “Año Andino de la Integración Social”, la Comunidad Andina apoyó en cuatro territorios procesos para avanzar en la aplicación de modelos de desarrollo rural con enfoque territorial y, dentro de eso, generar participativamente estrategias que valorizan sus activos naturales y culturales.

El objetivo de impulsar un desarrollo rural con enfoque territorial se ha ido instalando en la **Comunidad Andina** (CAN) -de la cual forman parte Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú- con la convicción de que es la forma de afrontar la pobreza y exclusión, tras los limitados efectos obtenidos por las políticas rurales de las últimas décadas. Así se ha expresado en el trabajo del **Foro Andino de Desarrollo Rural** y en la **Agenda Estratégica Andina** aprobada en febrero del 2010.

Y este año 2011, que el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores declaró como “Año Andino de la Integración Social”, las iniciativas para aterrizar el enfoque territorial en la agenda subregional no estuvieron ausentes. Estas incluyeron el desarrollo de **Lineamientos Estratégicos de Desarrollo Rural**, proyectos piloto de desarrollo rural y seguridad



Foto: Proyecto DTR-IC Rimisp

Los países de la Comunidad Andina tienen una importante riqueza cultural y natural en las zonas rurales. Su rescate y valorización son elementos centrales en las estrategias de desarrollo rural.

alimentaria en poblaciones indígenas, y el intercambio de experiencias sobre las mejores prácticas para el reconocimiento y protección de los derechos sociales y culturales, entre otras.

Reducir la pobreza rural

Los cuatro países suman alrededor de 100 millones de habitantes, de los cuales 28% viven en zonas rurales. A pesar de que entre el 2002 y 2008 estos países tuvieron un crecimiento económico sostenido, solo opacado por la crisis económica mundial del 2009, todavía tienen tasas de pobreza que superan el 40% de la población, y en las zonas rurales la situación es peor, pues estas tasas llegan al 76% en el caso de Bolivia, 65% en Colombia, 46% en Ecuador y 60% en Perú.

Según Jorge Tello, Coordinador de Desarrollo Rural de la CAN, con los modelos de desarrollo aplicados se aspiraba a que los beneficios del crecimiento económico se tradujeran en una reducción sustancial de la pobreza. “Sin embargo, se evidencia que, en el caso de los países andinos, esto no ha sido suficiente para lograr avances importantes en reducir la situación de pobreza y marginación que enfrentan las zonas rurales. El desarrollo ha sido desigual y no inclusivo. Además, la exclusión económica y social ha dado como resultado que la pobreza en los países andinos sea mayor en las mujeres y en las poblaciones indígenas. Esta situación ha llevado a reflexionar a los gobiernos sobre la aplicación de estrategias que permitan una distribución más equitativa del crecimiento económico, abordando enfoques de desarrollo a nivel territorial”, sostiene.

Tello señala que, recientemente, los países de la CAN acordaron adoptar los **Objetivos Andinos de Desarrollo Social-OANDES**, en donde se contempla como meta para el 2019 reducir a menos del 40% la pobreza en las zonas rurales. En esta línea, se espera que los nuevos enfoques marquen una diferencia. “En los países andinos se vienen generando cambios institucionales y políticos que favorecen la aplicación del enfoque territorial: gestión articulada para la lucha contra la pobreza y la desnutrición, procesos de desconcentración de la acción del Estado y promoción de la planificación participativa, entre otros”, señala. Y explica que a nivel de la Comunidad Andina, a partir del trabajo desarrollado en los últimos años, los países han propuesto avanzar en la implementación de Lineamientos Estratégicos de Desarrollo Territorial Rural, con miras a una mayor inclusión y equidad. “Es necesario contemplar intervenciones más integrales, articulaciones operativas entre los niveles de gobierno local, regional y nacional, procesos sustentados en una efectiva planificación participativa y empoderamiento de organizaciones de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones, que son algunos de los elementos que caracterizan el enfoque territorial”, plantea.

Los activos culturales en las estrategias de desarrollo

Parte del trabajo de este año se relacionó con los emprendimientos basados en activos culturales como estrategia de desarrollo rural en la CAN. “Los países de la Comunidad Andina tienen una importante riqueza cultural y natural en las zonas



Foto: Proyecto DTR-IC, Rimisp

Participantes de gira vivencial conocen en Potama, Perú, productores de tejidos artesanales con lana de oveja y alpaca.

rurales. Su rescate y valorización son elementos centrales en las estrategias de desarrollo rural. Con el apoyo de **Rimisp- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**, a través de su proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural” (DTR-IC) hemos realizado un trabajo conjunto en cuatro territorios de los países andinos en donde se ha incorporado la valoración de los activos culturales y naturales en las estrategias de desarrollo”, señala Jorge Tello.

Este proceso se realizó en el marco del Proyecto “Modelos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (MDRT)” que viene ejecutando la Secretaría General de la CAN con apoyo de la Unión Europea en el sudoeste del Departamento de Potosí, en Bolivia; en el sur del Departamento del Tolima en Colombia; en Cantón de Nabón, en la Provincia de Azuay, Ecuador; y en los distritos de Juli y Pomata, de la Provincia de Chucuito, Departamento de Puno, Perú.

En conjunto, estos territorios tienen una población de 333 mil habitantes, mayoritariamente rural y en promedio joven, y con elevados niveles de pobreza. Si bien su principal actividad económica es la agropecuaria, todos estos territorios cuentan con un importante acervo de activos culturales y naturales que, en algunos casos, están siendo valorizados por los propios actores locales a partir de iniciativas pequeñas y todavía dispersas.

Según investigadores del proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural, de Rimisp, la articulación y escalamiento de dichas iniciativas en estas zonas es una importante opción de desarrollo integral, justo e inclusivo. A eso apuntaron las entrevistas, talleres multiactorales, giras vivenciales y actividades de investigación que se realizaron como parte de la asesoría en los cuatro territorios. Producto de ello, se movilizaron y desarrollaron capacidades de los actores relevantes (privados y públicos),

especialmente los relacionados con los Comités de Gestión y Mancomunidades Municipales, definiendo en cada caso estrategias articuladoras de desarrollo territorial con identidad cultural, con propuestas concretas de acción.

La Gran Tierra de los Lípez

Un ejemplo de lo que se ha podido lograr en uno de los países es la apropiación del proceso por parte de la Mancomunidad Municipal “Gran Tierra de los Lípez” (**MAMGT**), en Bolivia, y el interés de impulsar la continuidad del trabajo realizado. “Ser parte de este proyecto nos genera muchas expectativas y nos permite contrastar los enfoques de nuestro trabajo”, señala Javier Cornejo, Gerente de la Mancomunidad, quien explica que estos procesos los han llevado a la convicción de impulsar proyectos con una mirada más integral. “Primero teníamos un enfoque productivo muy fuerte, pero vemos que no podemos hacerlo sin integrar lo social, la salud, la educación y la cultura como valor. Por esto solicitaremos una consultoría para readequar nuestro plan estratégico de desarrollo local 2010-2015 en la mancomunidad”, relata.

En Los Lípez se destacan actualmente dos ámbitos de valorización de los activos naturales y culturales: el turismo de aventura y la exportación de la quinua real. En ambos casos se ha logrado un importante nivel de articulación con el mercado, pero enfrentan serios problemas de sostenibilidad: en el turismo, debido a la falta de coordinación de los actores territoriales, a su

crecimiento poco planificado que genera insuficientes e inadecuadas inversiones y deterioro ambiental, a la escasa valorización de la identidad y la biodiversidad, entre otros; en el caso de la quinua, debido a que la producción se está incrementando de manera desequilibrada, además de haber una escasa valoración de sus atributos culturales y no utilizarse la Denominación de Origen. Por lo anterior, la estrategia articuladora en este territorio se basa en la búsqueda de la sostenibilidad, la calidad y la articulación de las iniciativas.

En los dos ámbitos, Javier Cornejo destaca que se ha tomado conciencia sobre acciones a realizar. “Entre nuestros desafíos productivos están terminar de hacer la certificación de la quinua Real. Ya está lista a nivel nacional y ahora queremos hacerlo a nivel internacional, para desarrollar más fuertemente las exportaciones”, señala, agregando que también se pretende avanzar en la certificación de la carne de camélidos para su consumo a nivel internacional, destacando atributos como el estar libre de fiebre aftosa y su bajo nivel de colesterol.

Por otra parte, indica que pretenden impulsar un proyecto de turismo comunitario en base al desarrollo de capacidades para valorizar la cultura y los atractivos turísticos. “Queremos que la comunidad no solo ofrezca alojamiento y comida, sino también otros servicios, que se asuma como empresa y mejoren sus ingresos, y no sean solo empresas foráneas las que lo hagan”. En particular, destaca el desafío de reeducar a los jóvenes, para que valoricen sus tradiciones y lo asuman como un proyecto suyo.

Una estrategia para cada realidad

El trabajo realizado en terreno confirma la importancia del enfoque territorial para generar estrategias de desarrollo rural acorde a cada realidad. En Tolima, por ejemplo, la inseguridad proveniente de la permanente amenaza de conflicto armado limita actualmente el desarrollo de una “canasta” de bienes y servicios orientada al turismo. Por esta razón, la estrategia articuladora definida, al menos para el corto plazo, se basa en la puesta en valor de algunos productos, como cafés especiales, cacao, queso, chicha, “achiras”, “lechona”, panela y artesanías de la cultura Pijao, que tienen importantes atributos para viajar fuera del territorio con su particular identidad cultural y pueden obtener tanto Denominaciones de Origen como Marcas Colectivas.

En el caso de Nabón, el entorno favorable que genera la buena gobernanza local aparece como un factor que puede contribuir a superar las limitaciones existentes en el territorio. En los últimos 15 años se ha logrado consolidar allí una gestión participativa del desarrollo, con especial inclusión de la población indígena y de las mujeres, unido a un fortalecimiento institucional y mejoras en la economía local. Para este territorio, la estrategia articuladora plantea una transición hacia un manejo agroecológico de los sistemas productivos con productos locales -como las plantas aromáticas, las fresas, cítricos, hortalizas y frutales andinos- alrededor de “Nabón Limpio”, basados en el uso mínimo de pesticidas y de productos de sello verde, que se combina con un enfoque más amplio que está impulsando el gobierno local con el lema “Nabón y su gente”. Esto significa la valorización de activos culturales, como la identidad expresada en el tipo de gobernanza; la calidad de productos locales típicos, como las artesanías en tallo de trigo; y la puesta en valor del patrimonio, como la arquitectura



Foto: Proyecto DTR-IC Rimisp

Socias de la Asociación de Productores Agroecológicos de la Comuna Chunazana, Nabón.

patrimonial del centro de la ciudad o los festivales de danzas autóctonas y folklóricas. (Ver [AQUÍ](#) imágenes de la gira vivencial a Nabón)

En Juli y Pomata, a pesar de la ayuda recibida de la cooperación internacional y de su posición estratégica en los corredores económicos y turísticos más importantes de Perú, las dinámicas territoriales se concentran sobre todo en el comercio informal, en actividades agropecuarias y la ganadería, que sufren de una falta de organización y planificación para convertirse en pilares para un desarrollo territorial rural sostenible. Con activos naturales y culturales como el Lago Titicaca, el Camino Andino, Misiones Jesuíticas, el arte de escuela europea, los tejidos de alpaca y la quinua blanca, se observa un fuerte potencial turístico, pero su viabilidad requiere de un sistema de vías de acceso a los activos, y el desarrollo de la vocación turística de la población local. La estrategia articuladora en este caso propone establecer sinergias y una instancia de coordinación que involucre todos los actores para desarrollar un sistema turístico que valore la identidad cultural del territorio, integrándose a los circuitos turísticos provinciales, regionales e internacionales, como el Corredor Aymara o el Camino Andino. También contempla la creación de una canasta de bienes y servicios

con identidad cultural para comercializar tanto dentro como fuera del territorio, incluyendo la Quinua Blanca de Juli, cultivos alto andinos como la cañihua y la kiwicha, y la fibra y carne de alpaca, entre otros. (Ver [AQUÍ](#) imágenes de la gira Vivencial a Juli y Potama)

Proyecciones

El esfuerzo realizado en estos cuatro territorios andinos dejó plasmados en cada uno de ellos una agenda y un plan de trabajo en términos de desarrollo rural con identidad cultural. Para los impulsores del proyecto, este es un interesante ejemplo en que una institución facilita procesos locales, pero sin protagonizarlos, y logra establecer relaciones de confianza territoriales. Para aterrizar la agenda, ya hay proyectos para concretar propuestas surgidas de manera participativa y cuyas inversiones serían manejadas por los propios actores del territorio. La Unión Europea ha aprobado un fondo concursable que será gestionado a través de la CAN y que, si bien incluirá otros territorios, dará preferencia a aquellos en los que ya se ha venido trabajando para financiar las iniciativas establecidas en las propuestas finales de los cuatro países. 

Para profundizar:

Los productos de la asesoría para la inclusión del Desarrollo Territorial Rural - Identidad Cultural (DTR - IC) en los territorios donde se implementa el proyecto Modelos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (MDRT), pueden ser consultados [AQUÍ](#).

Mujer rural, empoderamiento económico desde la perspectiva territorial

Si bien en las últimas décadas la condición social de las mujeres se ha convertido en objeto de políticas públicas, y su incorporación en diversos ámbitos de la sociedad es creciente y sostenida, las mujeres rurales pobres siguen enfrentando condiciones de discriminación.

Los indicadores de pobreza en América Latina han descendido de manera considerable: de un 43,9% para el año 1999 a un 33,1% para 2009 y, en el caso de la pobreza rural, de un 63,7% a un 52,8% (CEPAL, Panorama Social de América Latina, 2010). Esta tendencia global de progreso ha beneficiado a las mujeres, que han visto aumentar su participación en el mercado de trabajo, mejorar su escolaridad, disminuir el número de hijos, acceder a un nivel mínimo de ingreso familiar y contar con atención pública de salud, entre otros.

Pero aún no es posible decir que las mujeres pobres rurales se encuentran en una buena situación. Mantienen un menor acceso a los recursos productivos de todo tipo en comparación con los hombres,

y un menor acceso a los activos, insumos y servicios de la más diversa índole. Esto no es exclusivo del mundo rural, pero se exagera en la ruralidad, dado que los principales insumos son el acceso a la tierra y el agua, como también la posibilidad de desempeñar labores de carácter productivo que impliquen el manejo de tecnologías o conocimientos específicos que, por lo general, son de control masculino.

Si bien las mujeres participan en los procesos de desarrollo, aún no gozan del reconocimiento propio del trabajo, como los hombres. Pasan a ser “invisibles” en las estadísticas al no declararse como empleadas en la agricultura, pues ven su trabajo como una ayuda a las labores masculinas. En cambio, sí señalan ser dueñas de hogar o responsables de labores domésticas no reconocidas ni remuneradas. Aun así, las mujeres representan en promedio el 43% de la fuerza laboral agrícola en los países en desarrollo y alrededor de un 20% en América Latina (FAO, El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación. Las mujeres en la agricultura. 2010, Roma).



Foto: Rimisp

Claudia Serrano

Directora Ejecutiva de
Rimisp

Los programas de alivio a la pobreza basados en transferencias de ingresos, que en América Latina benefician al 19% de la población (cerca de 113 millones de personas), han contribuido a mejorar la seguridad alimentaria y nutricional, así como el acceso a los servicios de educación y salud, pero son miopes desde la perspectiva de género. Falta todavía avanzar en la línea de ampliar la autonomía de las mujeres como sujetos económicos y autónomos en la toma de decisiones sobre su vida y oportunidades. Esto consiste en integrarlas a procesos económicos con perspectivas de éxito productivo y comercial, en las que ellas puedan desarrollarse, participar plenamente, aportar sus conocimientos y experiencias, y adquirir nuevos conocimientos y destrezas. Es decir, no se trata de buscar mejoras de ingreso, ni de acceso al mercado de cualquier forma, sino de oportunidades para su empoderamiento económico, fortaleciendo el ejercicio de sus derechos. Es aquí donde se construye una poderosa conexión entre el enfoque territorial del desarrollo y la perspectiva de género.

El enfoque de desarrollo territorial se ocupa de ampliar las oportunidades de crecimiento económico inclusivo, agregando valor a la configuración de activos presentes en los territorios mediante dinámicas de encadenamiento productivo, innovación

y ventajas competitivas derivadas de las economías de aglomeración. En los territorios están las dotaciones de recursos económicos y productivos que, sumados a recursos sociales, institucionales y culturales, permiten a sus habitantes desarrollar emprendimientos y ampliar su participación, desactivando un mecanismo perverso del proceso de crecimiento económico en América Latina: su tendencia a perpetuar la desigualdad.

Desde la perspectiva de género, el desarrollo territorial rural entrega una visión ampliada de los “sistemas socioculturales de género que producen y reproducen todos los actores y coaliciones en un territorio, y que norman las relaciones entre ellos y su acceso a activos” (Paulson, y Equipo Lund, **Pautas conceptuales y metodológicas. Género y dinámicas territoriales, Rimisp-DTR, 2011**). Las políticas de desarrollo territorial, al ser localizadas, permiten una mayor inclusión de la mujer y la empoderan a través de programas acordes con el entorno sociocultural en que están inmersas. A la vez, permiten mejorar el desempeño económico territorial ofreciendo capacitación, entrenamiento y acceso a activos a un actor económico que, de manera invisible, se está desempeñando en los territorios rurales en actividades productivas, organizativas y reproductivas. 

Las políticas de desarrollo territorial, al ser localizadas, permiten una mayor inclusión de la mujer y la empoderan a través de programas acordes con el entorno sociocultural en que están inmersas.

Experiencias en Bolivia y Ecuador: **Los disímiles efectos de las inversiones extraterritoriales**

Por María Elena Montory
Periodista

Los grandes proyectos con fondos extraterritoriales pueden producir crecimiento económico aparejado con inclusión social, en la medida que se articulen con los actores locales en lógicas de competencia y colaboración. El rol que juegue el Estado, estableciendo un marco de desarrollo territorial con carácter integral y sostenible, es clave.

Las grandes inversiones privadas externas pueden tener impactos muy diferentes en distintos territorios, como lo constata un grupo de investigadores a cargo de la temática “Desarrollo territorial, sustentabilidad y coaliciones extraterritoriales”, en el marco del programa **Dinámicas Territoriales Rurales** que ejecuta Rimisp en conjunto con socios en 11 países latinoamericanos. Buscando responder qué condiciones se requieren en América Latina para que los grandes proyectos no solo traigan crecimiento económico, sino también inclusión social, han identificado la importancia de que los territorios cuenten con estrategias de desarrollo frente a las inversiones externas, que estas se relacionen con los actores locales, y que el Estado juegue efectivamente un rol en el acceso a los recursos naturales y en el empoderamiento de los gobiernos locales.

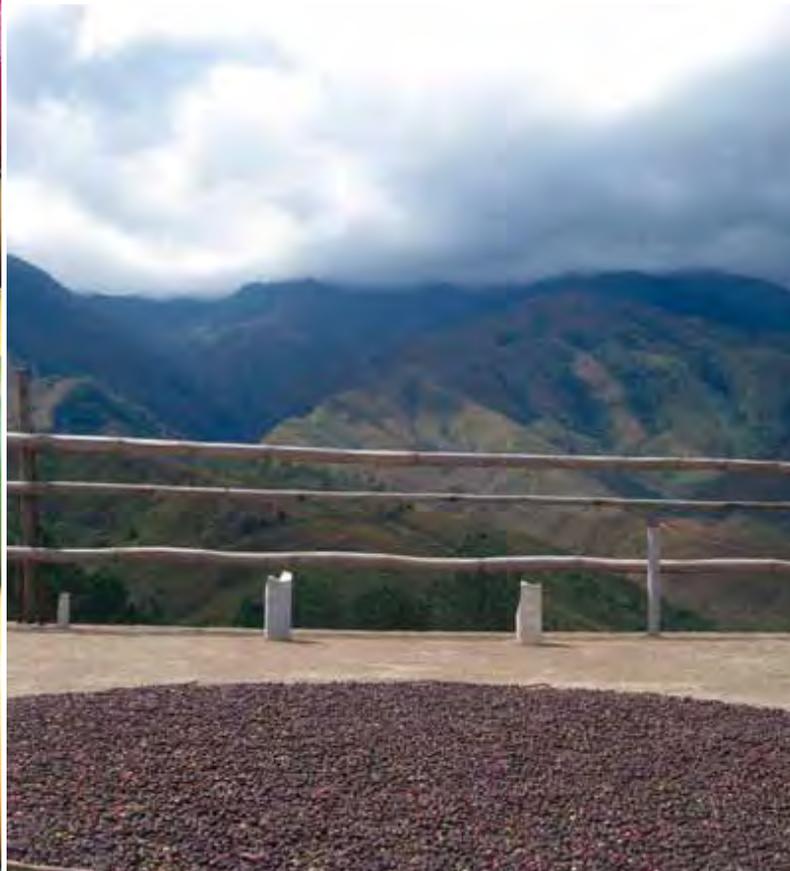


Foto: Bruno Portillo

En Loja, Ecuador, la dinámica económica vinculada al café orgánico ha logrado ser mejor controlada por los actores locales, aún cuando intervienen también actores e inversiones extraterritoriales.

Para hacer un contrapunto, se pueden ver los casos de la extracción del gas en Tarija, Bolivia –investigado por Anthony Bebbington, Leonith Hinojosa, Juan Pablo Chumancero, Guido Cortez, Denise Humphreys y Penny Anthias– y de los cultivos de maíz híbrido y café orgánico en Loja, Ecuador, estudiados por Pablo Ospina, Diego Andrade, Sinda Castro, Manuel Chiriboga, Patric Hollenstein, Carlos Larrea, Ana Isabel Larrea, José Poma Loja, Bruno Portillo y Lorena Rodríguez.

Tarija: el gas y sus rentas

Desde el 2000, las dinámicas territoriales de Tarija han sido determinadas por la expansión de la industria del gas, instalándose empresas de exploración y explotación a gran escala, con un importante efecto indirecto a través de la renta fiscal producida por sus impuestos. La atractiva actividad provocó la llamada “guerra del gas” en Bolivia, con disputas nacionales sobre las estrategias para aprovechar sus utilidades. Así, la formación de territorios en la región dejó de ser un proceso endógeno para pasar a ser fuertemente influenciado por factores externos.

Las rentas del gas han fomentado la inversión pública en Tarija y provocado cambios institucionales para facilitar la expansión de la industria, lo que a su vez ha transformado los patrones de relación entre el Estado, las compañías gasíferas y la sociedad

Una pregunta clave es cómo pueden los actores de cada lugar influir para que las inversiones foráneas se enmarquen en estrategias de desarrollo local, que puedan además compatibilizarse con otras actividades.

civil. El boom del gas reavivó los conflictos internos alrededor de la tierra y los recursos naturales, motivando reivindicaciones de los múltiples actores rurales, como ganaderos, campesinos agricultores, menonitas, indígenas y el

movimiento “sin tierra”. Se han establecido diversas formas de articulación, debilitando las alianzas de grupo y facilitando relaciones más asimétricas y el clientelismo.

Este auge ha sido visto como el modo para reposicionar la zona del Chaco dentro de Tarija, en Bolivia y del país en Sudamérica. Sin embargo, dado que el gas es un recurso agotable, últimamente ha surgido la preocupación por aprovechar sus rentas para diversificar las actividades de la región, haciéndolas más inclusivas.

De acuerdo a los investigadores, la reducción de la pobreza en Tarija se considera un resultado de la acción del gobierno local y de la propia población, que ha logrado ejercer la presión suficiente por los recursos, mientras que la articulación entre capital social y político ha dado lugar a la formación de alianzas para apalancar recursos y posicionar grupos antes excluidos, con resultados múltiples.

A su vez, aprecian un cambio institucional en el control de recursos como el gas y la tierra, apuntando a facilitar la expansión de los hidrocarburos, asociado a un intento por articular los beneficios de ese crecimiento a las dinámicas territoriales.



Foto: Rimisp

“Los territorios deberían contar con capacidades para manejar los procesos de grandes inversiones externas antes que estas lleguen”, señala Anthony Bebbington.

En cuanto a los impactos ambientales, aunque no se observan grandes daños, las zonas más afectadas son las de la población vulnerable. Por eso los investigadores coinciden en la necesidad de hacer que la política pública y privada confluyan en una gobernanza ambiental que permita el éxito de los desarrollos territoriales rurales, favoreciendo la disminución de la desigualdad y propiciando la sustentabilidad ambiental.

“Creo que los primeros pasos para construir una dinámica territorial positiva son superar las desconfianzas y brechas que separan los actores en la región para empezar a buscar consensos”, reflexiona Anthony Bebbington, uno de los investigadores. Señala que en Tarija se armaron mesas de trabajo antes del auge de los hidrocarburos, esfuerzo que no perduró y que fue considerado una maniobra política por algunos. “Me parece que una mesa de diálogo a nivel departamental podría ser interesante, donde también participen representantes de empresas hidrocarburíferas, entre otros”, señala.

Para el académico de la Universidad de Clark, Estados Unidos, el tema de fondo es que los territorios deberían contar con capacidades para manejar los procesos de grandes inversiones externas antes que estas lleguen. “El ‘problema’ es que mayormente el proceso se da al revés: primero el boom, y luego intentos de ‘arreglar’ el problema institucional. Pero en muchos casos esto ya es tarde y el ‘tren ya ha salido de la estación’. Construir institucionalidad ex post facto es muchísimo más difícil cuando las rentas ya han tenido los efectos distorsionadores que tantas veces producen”, indica Bebbington.

¿Qué capacidades permitirían a un territorio avanzar hacia el anhelado mix entre crecimiento, inclusión y sustentabilidad? Él destaca algunas de carácter intangible -como confianza, acción colectiva y capacidad de ver el desarrollo a largo plazo- y otras concretas, tales como sistemas de ordenamiento territorial para planificar, modelos de monitoreo ambiental y vigilancia de rentas, entre otros.

Enclave o cluster

Un factor decisivo para que las inversiones foráneas sean sustentables para los territorios es si estas se concretan bajo el modelo de enclave o de cluster. El primero se refiere a dinámicas de extracción de recursos que limitan la integración de emprendedores locales, dominando los espacios institucionales. Los enclaves utilizan poca mano de obra local, por lo que el territorio y su gente casi no tienen cómo beneficiarse de los proyectos, sobrellevando costos ambientales, sociales y económicos.

En cambio, al modelo de cluster implica la articulación amplia del proyecto con actores locales, tales como mano de obra, proveedores, instituciones gubernamentales, universidades y asociaciones, bajo lógicas de competencia y colaboración. Esto se traduce en un aumento de la productividad de las empresas de la zona, incentivando la innovación y emprendimiento. Sus efectos económicos y sociales suelen ser positivos, en especial si los actores locales tienen poder y capacidad de representar sus intereses.

Café y maíz en Ecuador

La provincia ecuatoriana de Loja –ubicada en la sierra sur, casi en la frontera con Perú– ha vivido dos procesos de inversión extraterritorial muy disímiles: el café orgánico en la zona de Cariamanga y el maíz híbrido de Pindal.

El boom del café tuvo su antecedente en su crisis mundial vivida de 1999 a 2002, que provocó una caída estrepitosa de su precio, de la que solo lograron remontar en Loja las áreas capaces de cultivar “café de altura”. La “coalición cafetalera” –formada por actores locales como caficultores, ONGs, organizaciones campesinas y cooperativas de ahorro y crédito rural– venía trabajando desde hacía unos años cuando se encontró con los precios en picada, un masivo éxodo de campesinos a España y el consiguiente abandono de los cafetales para transformarlos en potreros para ganado. Sin embargo, reaccionó apostando por una búsqueda activa de apertura de nuevos mercados orgánicos en Europa, dándole un giro significativo a Cariamanga.

El café orgánico implicó un cambio tecnológico, evolucionando al proceso de “lavado de café”, al que el 40% de los hogares cafetaleros de la zona se ha sumado. La nueva modalidad implica bastante más trabajo, exigiendo mayor cantidad de mano de obra, lo que hace a su dinámica económica más redistributiva y favorable a la equidad de género, siendo una importante fuente de trabajo para la mujer. A su vez, debió vincularse con programas de protección ambiental para cumplir con los parámetros exigidos por los mercados orgánicos.

Por su parte, el éxito del maíz comenzó el 2001, con la recuperación económica tras la crisis de fin de siglo. En menos de una década la producción

de pollos y huevos se ha duplicado, generando un aumento de la demanda de grano aparejado con la protección a la producción ecuatoriana, ya que está prohibido importar maíz. La zona lojana de Pindal ofrece condiciones óptimas para su cultivo, con menores costos y tiempo de secado.

Nuevos actores, en su mayoría externos, llegaron promocionando “paquetes tecnológicos” con semillas híbridas e insumos químicos. El aumento de la demanda y la mejora vial propició la competencia entre compradores locales y extra-regionales. Se estableció en la zona un conjunto de servicios y empresas vinculadas al maíz, reflejando la formación de un cluster que transformó la economía urbana y la conectividad de los pueblos de Pindal y Alamor.

A diferencia de la zona cafetalera, aquí no se contaba previamente con una agrupación local que diera respuesta al renovado escenario, sino que esta surgió *a posteriori*, concretada en organizaciones campesinas que buscan promover el comercio asociativo del maíz.

Comparando, el estudio de estos dos casos indica que el maíz nació en regiones con larga historia de pequeña y mediana propiedad independiente donde se instaló una dinámica económica controlada principalmente por intereses empresariales externos al territorio; mientras que el café nació en regiones con histórico predominio latifundista, pero donde, al contrario, la dinámica económica ha logrado ser mejor controlada por los actores locales, aún cuando intervienen también actores e inversiones extraterritoriales.

La dinámica del maíz implica mayor crecimiento económico, menos distribución, pérdida del control local sobre la

economía, más especialización productiva y deterioro ambiental. A su vez, la del café ha significado menores ganancias monetarias, más redistribución de los ingresos, mayor control local sobre los procesos, más diversificación productiva y sustentabilidad ambiental. “El tipo de mercados basado en productos orgánicos y de comercio justo crea mejores incentivos para combinar crecimiento con sustentabilidad que los mercados de *commodities*, como el maíz seco, donde se privilegia más el volumen que la calidad del producto”, explica Pablo Ospina, académico de la Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.

Sin embargo, los campesinos se vincularon mucho más rápidamente en la dinámica maicera. Eso debido a que los resultados económicos del cambio al maíz híbrido fueron más inmediatos y notorios, mientras los del café orgánico han sido más paulatinos e imponen mayor exigencia a la mano de obra.

Los investigadores aseguran que ambas dinámicas son aún precarias e iniciales, ya que dependen de un único producto, aumentando por ende la vulnerabilidad de los campesinos y el territorio. No se ha producido todavía una diversificación productiva ni una sinergia económica estable entre ciudades intermedias, lo que podría darle mayor estabilidad al proceso, favoreciendo un crecimiento redistributivo. A esa vulnerabilidad, el maíz suma el escaso control local sobre la red de intermediación y de crédito, la dinámica de cambio tecnológico y sus impactos ambientales. Situación que ha fomentado un emergente descontento entre las organizaciones y familias campesinas, quienes están comenzando a buscar alternativas.

Protagonistas en su propia cancha

En los escenarios descritos, una pregunta clave es cómo pueden los actores de cada lugar influir para que las inversiones foráneas se enmarquen en estrategias de desarrollo local, que puedan además compatibilizarse con otras actividades.

Para Bebbington una tarea pendiente en Tarija es estudiar la situación del agua en el Chaco y cómo su disponibilidad está siendo mermada por la extracción de hidrocarburos, ya que contando con una mayor cantidad y calidad de ese recurso se podría fortalecer otras actividades. También sugiere una zonificación ecológica-económica, un ordenamiento territorial basado en la consulta y vinculante, junto con instrumentos como fondos soberanos a nivel subnacional para no gastar las rentas tan rápido. “Son cosas que hay que exigir, no se regalan así no más. Esto implica un rol importante para las organizaciones, los movimientos sociales y la prensa independiente, que ofrece un espacio para comentar y difundir estas

exigencias. Sin embargo, estas deben ser estratégicas, bien pensadas y no populistas”, reflexiona.

En el caso de Loja, Ospina propone sinergias: “La tecnología del café orgánico basado en recursos locales puede acomodarse a una gran variedad de árboles frutales para sombra y con la cercanía de bosques naturales que pueden ser apropiados para el turismo”. Como el maíz es un monocultivo, dificulta la diversificación productiva, aunque como su trabajo se concentra en ciertas épocas permite tiempos desocupados que se podrían aprovechar en otras actividades.

El cuanto al Estado, opina que debería subsidiar los cultivos orgánicos, ya que hasta ahora solo lo hace con los fertilizantes químicos. “Podría promover programas para la agricultura similares a los que tiene para la conservación de bosques naturales, que han ayudado a comunidades productoras de café para prepararse para actividades de promoción turística”, sugiere. Esto en un escenario donde hoy se debate la posibilidad de una nueva política de redistribución de tierras y aguas. 

Para profundizar:

- Dinámicas económicas territoriales en Loja, Ecuador: ¿crecimiento sustentable o pasajero? Pablo Ospina et al. Documento de Trabajo N° 76 Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Ver [AQUÍ](#).
- Dinámicas territoriales y formación de territorios en contextos de expansión de industrias extractivas. Tarija, Bolivia. Hinojosa et al. Documento de Trabajo N° 89 Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Ver [AQUÍ](#).

Cambio institucional y la pugna distributiva

Una de las hipótesis centrales al inicio del programa de **Dinámicas Territoriales Rurales**, que coordina Rimisp, postulaba la existencia de relaciones de causalidad circular entre agentes (individuos u organizaciones dentro y fuera del territorio), los activos controlados por estos y las instituciones (formales o informales) que regían las relaciones entre los agentes. Una hipótesis, subordinada a la anterior, planteaba que las dinámicas capaces de generar crecimiento con inclusión social (menos pobreza y más equidad) eran el resultado de la presencia de agentes en coaliciones que podemos denominar *desarrollistas*, por contraste con aquellas que tienen impactos negativos en pobreza y equidad y que Peter Evans llamaría *predatorias*. Los resultados obtenidos por el programa sobre la evolución del ingreso (o consumo) per cápita, del índice Gini y de la pobreza en los territorios de los países de latinoamericanos, muestran que las coaliciones desarrollistas son más la excepción que la regla, pues solo un 14% de los territorios analizados exhibe tendencias favorables en los tres indicadores.

Una lectura desde el institucionalismo histórico postularía que dichos resultados serían atribuibles

a la existencia de entramados institucionales cuya evolución estuvo determinada por estructuras de larga data y cuya persistencia solo es alterada por acontecimientos o shocks más o menos radicales. La presencia de estructuras agrarias tipo latifundio aparecen en muchos países como generadoras de dinámicas poco inclusivas y polarizadoras, como parece haber sido el caso de los países en que dominaban dichas estructuras en las fases iniciales de la industrialización. En efecto, el binomio latifundio-minifundio tuvo profundos efectos no solo en la estructura del poder, sino también en los patrones de acumulación, en la distribución del ingreso y las pautas de consumo, en la escasez o el carácter distorsionado de los estímulos a la incorporación de progreso técnico, y en la reducida gestación de una masa de empresarios que llevaron al Estado a asumir cierto protagonismo en el impulso a la industrialización que, en dicho contexto, terminó siendo una industrialización trunca.

Es evidente que el viejo binomio se ha ido desdibujando con el tiempo —sea por efecto de procesos revolucionarios, de las reformas agrarias, del ascenso de capas medias a espacios de poder, de la emergencia de movimientos sociales contestata-



Foto: Rimisp

Alexander Schejtman

Investigador de Rimisp

rios o de las políticas de reforma estructural, entre otras—, y nos encontramos con estructuras agrarias bimodales, con elites que se reproducen en ámbitos distintos al agrario y con el propio mundo rural que ya no es el que era. Sin perjuicio de estos cambios, no es difícil percibir en el presente elementos —muchos de ellos informales— en la trama de las instituciones sociales, que son reminiscentes de las viejas estructuras oligárquicas.

Esta combinación entre el peso de la historia y la presencia de elementos inmanentes da un alto grado de estabilidad o equilibrio a la estructura institucional que, según algunos, solo son interrumpidos por encrucijadas cruciales que abren la oportunidad para que coaliciones alternativas o agentes históricos logren alterar la trayectoria del desarrollo de la sociedad, abriendo el viejo debate entre estructura y agencia.

Sin perjuicio de compartir esta visión para interpretar procesos de cambio estructural, también es posible ver en la evolución de las instituciones procesos de cambio gradual, como aquellos que se

derivan de la pugna distributiva (por ingresos, capitales, poder, etc.) en la que las instituciones formales van siendo erosionadas lentamente por los resquicios que permite su implementación o porque el fundamento que les dio origen se estrella con los efectos producidos por dicha implementación.

La pugna distributiva parece ser una condición permanente del desarrollo capitalista que puede no tener manifestaciones explosivas gracias a cambios graduales (incluso cosméticos) en las reglas que afectan a los perdedores, o por modificaciones algo más significativas en respuesta a huelgas o movimientos sociales contestatarios, generando nuevas reglas que corrigen el entramado existente sin un cambio paradigmático.

Cabe preguntarse, a la luz de las enormes tensiones y conflictos sociales cuyo trasfondo son las profundas y crecientes desigualdades, si la capacidad de cambio gradual de las instituciones está llegando a su límite, poniendo en cuestión la legitimidad de las coaliciones dominantes y abriendo el paso a nuevos actores, nuevas propuestas y nuevas alianzas. 

Cabe preguntarse, a la luz de las enormes tensiones y conflictos sociales cuyo trasfondo son las profundas y crecientes desigualdades, si la capacidad de cambio gradual de las instituciones no está llegando a su límite, poniendo en cuestión la hegemonía de las coaliciones dominantes.

Serie Políticas para el Desarrollo Territorial

En septiembre Rimisp inició una nueva línea de publicaciones. Se trata de la **Serie Políticas para el Desarrollo Territorial**, documentos breves y sintéticos que surgen de las investigaciones realizadas por el programa DTR, cuyo objetivo es entregar recomendaciones que orienten las políticas y estrategias de acción pública de tomadores de decisión y diversos grupos de interés vinculados al desarrollo territorial en América Latina.

En su primer número difunde un conjunto de proposiciones para el desarrollo rural a partir de los hallazgos del programa durante los últimos tres años, mientras que el segundo aporta sugerencias para una buena selección de las comunidades beneficiarias de políticas focalizadas territorialmente y el tercero se refiere a grandes inversiones privadas en los territorios.

Visite la sección de esta serie **AQUÍ**.

Documentos de Trabajo publicados recientemente por el Programa Dinámicas Territoriales Rurales

En el mes de octubre el programa DTR de Rimisp completó el centenar de documentos publicados desde 2007 a partir de sus actividades, propuestas metodológicas, desarrollos conceptuales y resultados de investigaciones. A continuación se indican los títulos incorporados desde la última edición de Equitierra. Todos ellos están disponibles en el sitio web del programa www.rimisp.org/dtr/documentos

N° 100: **Actores y coaliciones de poder en Villamontes y Entre Ríos: Una lectura histórica y contemporánea**
Cortez, G. 2011

N° 99: **Desarrollo territorial en una región del Nordeste Semiárido brasileño. Más allá de las transferencias de ingresos**
Favareto, A., Abramovay, R., D'Oliveira, M., Diniz, J. 2011

N° 98: **La dinámica territorial en la cuenca Ostúa-Güija (Guatemala)**
Romero, W.; Peláez, A. V. y Frausto, M. 2011

N° 97: **Una mirada comunal de la pobreza: fuentes de ingreso y gestión municipal**
Fernández, M. I. 2011

N° 96: **From policy to research and back again**
Berdegué, J. y Fernández, M. I. 2011

N° 95: **Gobernanza para el desarrollo local**
Jorquera, D. 2011

N° 94: **Estrategias de sustento de los hogares rurales y su evolución. Análisis de cuatro países latinoamericanos**
Bentancor, A. y Modrego, F. 2011

N° 93: **Migración, remesas y desarrollo. Estado del arte de la discusión y perspectivas**
Stefoni, C. 2011.

N° 92: **Pobreza rural y los programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe**
Rangel, M. 2011

N° 91: **El empleo rural no agrícola y la disminución de la pobreza rural ¿Qué sabemos en América Latina en 2010?**
Dirven, M. 2011

N° 90: **Tendencias y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina**
Maletta, H. 2011.

Publicaciones del proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural

Nuevos acercamientos al Desarrollo Territorial Rural con Identidad

En su edición de septiembre de 2011, el boletín InterCambios, editado mensualmente por Rimisp y publicado conjuntamente por **FIDAMERICA** y por el **Grupo Chorlaví**, presenta algunos de los documentos trabajados entre 2010 y 2011 dentro del Proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural de Rimisp con diversos socios, y ciertos documentos orientadores con algunos de los nuevos abordajes de desarrollo territorial rural con identidad cultural planteados en América Latina y el Caribe. Destacan estudios realizados en Perú, Brasil y Chile, así como otros de alcance regional.

Ver InterCambios [AQUÍ](#).

Tierra de mujeres

“Tierra de mujeres. Reflexiones sobre el acceso de las mujeres rurales a la tierra en América Latina” es una publicación reciente de la **Fundación TIERRA** (Bolivia), y la **Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra (ILC) - América Latina**. A partir de seis estudios sobre la mujer rural realizados el año 2009, invita a tres reconocidas investigadoras –Susana Lastarria-Cornhiel, Carmen Diana Deere y Claudia Ranaboldo– a reflexionar sobre la situación de las mujeres rurales en torno al ejercicio de sus derechos, el acceso a la tierra y procesos de fortalecimiento de sus capacidades productivas, políticas y deliberativas.

Aportando desde los proyectos que impulsa Rimisp, Claudia Ranaboldo identifica en los estudios algunos elementos comunes que se relacionan con los cambios en los contextos rurales de América Latina y con el abordaje territorial, y la relevancia que ambos tienen para las mujeres rurales.

Descargar documento [AQUÍ](#).



VIDEO

Pintando el futuro

Este documental –una producción conjunta del Proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural de Rimisp, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) de Argentina y la Municipalidad de Colonia Caroya– fue creado para registrar y estimular el proceso de construcción de la Indicación Geográfica para el salame de Colonia Caroya en la provincia de Córdoba, Argentina. Imágenes, testimonios y música se unen para dar cuenta de los esfuerzos por preservar la calidad e identidad de los característicos productos y tradiciones de esta localidad surgida de inmigrantes del norte de Italia.

Ver video [AQUÍ](#).



Convocatoria a Ponencias Encuentro 2012 Territorios en Movimiento

El programa Dinámicas Territoriales Rurales (DTR) de Rimisp y sus organizaciones socias, convocan a la presentación de ponencias para el Encuentro 2012 Territorios en Movimiento, a realizarse en Quito, Ecuador, entre el 5 y 7 de junio 2012.

Las ponencias deberán abordar las siguientes preguntas:

- ¿Existen en América Latina territorios rurales que estén creciendo económicamente con inclusión social y con sustentabilidad ambiental?
- ¿Qué factores determinan las dinámicas territoriales exitosas, es decir, aquellas que han resultado en crecimiento económico con inclusión social y sustentabilidad ambiental?
- ¿Qué se puede hacer desde la política pública pero también desde otros espacios de acción pública, para estimular y promover este tipo de dinámicas territoriales?

Estas preguntas se pueden abordar en referencia a los siguientes problemas y desafíos de los territorios latinoamericanos:

1. Empleo, crecimiento y competitividad
2. Exclusión social, pobreza y territorios rezagados
3. Ciudadanía y calidad de la democracia
4. Conflictos socioambientales
5. Seguridad alimentaria, nuevos roles de la agricultura y territorio
6. Ciudad y territorio
7. Modernización del Estado y calidad de la gestión pública en una perspectiva territorial

Al momento de evaluar y seleccionar las ponencias, se considerará muy favorablemente, la incorporación sustantiva del análisis de los sistemas de género. Es decir, las instituciones, los arreglos sociales y los factores materiales asociados al género que influyen en el acceso, distribución, control y uso de recursos y activos tangibles e intangibles del territorio. Esto se puede hacer, y es deseable que así sea, en relación a cualquiera de los siete temas del Encuentro 2012.

Descargue la convocatoria entrando a www.rimisp.org/dtr/encuentro2012/convocatoria

Para más información pueden escribir al correo electrónico encuentro2012@rimisp.org o entrar a www.rimisp.org/dtr/encuentro2012

Comité Editorial:

Julio Berdegú
Manuel Chiriboga
Eduardo Ramírez
Claudia Ranaboldo
Alexander Schejtman

Editora:

Sofía Töre

Equipo Coordinador:

Mónica Maureira
Carolina Porras
Diego Reinoso

Periodistas y colaboradores en este número:

Julio Berdegú
Raúl Hernández Asensio
María Elena Montory
Moisés Palomino
Lourdes Rudiño
Claudia Serrano
Alexander Shejtman
Virginia Soto-Aguilar
Sofía Töre
Carolina Trivelli
Fabiola Yeckting

Diseño y Arte:

PARALELO TR3S

Fotografía Portada:

Rafael Nova



Equitierra es una revista producida por el Area Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Esta publicación está auspiciada por la Fundación Ford (www.fordfound.org) y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (www.idrc.ca)



equitierra@rimisp.org



www.rimisp.org/equitierra

A woman wearing a traditional Andean hat with a wide brim and a patterned shawl is smiling. She is holding two large, light-colored ceramic plates with intricate designs. The background is a textured, light brown wall.

EQUITIERRA

No.10

REVISTA RURAL LATINOAMERICANA

NOVIEMBRE 2012

Una publicación de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

www.rimisp.org/equitierra