

**Mirada a las estrategias  
para superar la  
pobreza rural**

**Pequeños productores  
de cara a los mercados  
globalizados**

**Experiencias en Centroamérica:  
Plataformas de diálogo para el  
desarrollo territorial**





17  
Claudia Ranaboldo reflexiona sobre las oportunidades que abre a los pequeños productores rurales el creciente interés por productos con sello territorial.



27  
La investigadora Carolina Trivelli analiza el rol de las coaliciones sociales para incidir e innovar en las dinámicas territoriales.



25  
Jaime Tohá, ex intendente de la región del Bío Bío en Chile, resume la experiencia de innovar en gestión territorial en un Estado sectorial y centralizado.



32  
Proyectos de Rimisp indagan cómo las políticas públicas pueden estimular un crecimiento con inclusión social y sustentabilidad ambiental en las zonas rurales.

PAG.	TEMA
3	Editorial
4	Las complementarias vías para superar la pobreza rural. Por Álvaro Quijada
11	Productores de pequeña escala buscan sus opciones en un mundo globalizado. Por Sofía Törey
17	Pequeños productores rurales y la "economía cultural". Por Claudia Ranaboldo
19	Centroamérica: plataformas multiactores proyectan el futuro de sus territorios. Por Virginia Soto-Aguilar.
25	Hacer gestión territorial... y no morir en el intento. Por Jaime Tohá
27	Entrevista a Carolina Trivelli, Investigadora Principal del Instituto de Estudios Peruanos: "Nos interesa explorar coaliciones sociales que propongan agendas para el desarrollo del territorio". Por Rosamelia Andrade
32	Investigación en América Latina: tras los ingredientes de política pública para un desarrollo territorial exitoso. Por María Elena Montory
38	Estanislao Gacitúa Marió (1959-2011). Por Selim Mohor
40	Publicaciones
42	Créditos

**CARTAS A EQUITIERRA:** Si tiene sugerencias o comentarios, le invitamos a escribirnos a [equitierra@rimisp.org](mailto:equitierra@rimisp.org)

**SUSCRIPCIONES:** 4.700 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](mailto:equitierra@rimisp.org)

# Las dos necesarias miradas para impulsar el desarrollo territorial

Hoy en día, las políticas públicas que se propongan impulsar el desarrollo territorial rural tienen que considerar dos tipos de objetivos que son complementarios, pero diferentes entre sí.

El primero requiere mirar a los territorios “desde el país”, pensando en la importancia de la cohesión territorial. Esto implica establecer metas respecto de las brechas máximas admisibles entre territorios de un mismo país, en aspectos como desarrollo económico, innovación, pobreza y cohesión social, capacidades de los gobiernos subnacionales, participación ciudadana, paz social, protección del medio ambiente, dotación de infraestructura y servicios básicos, entre otros. Más que establecer fondos especiales compensatorios para los territorios rezagados, este desafío implica mirar todas las políticas públicas con un lente territorial y determinar cómo éstas impactan diferencialmente sobre diversos tipos de territorios.

El segundo objetivo mira al país “desde el territorio”. Los territorios tienen desempeños desiguales porque tienen diferentes capacidades para relacionarse con los procesos económicos, sociales, culturales o políticos a mayor escala territorial y para movilizar y valorizar

sus propios recursos. Aquí, la clave es crear espacio y oportunidad política para la formación y desarrollo de coaliciones sociales innovadoras. Esto se puede lograr mediante fondos de desarrollo territorial que cumplan ciertas condiciones primordiales: (i) que financien proyectos intersectoriales de desarrollo territorial de mediano plazo, más allá de los límites de los ciclos electorales subnacionales; (ii) que entreguen la capacidad y el poder de decisión sobre el diseño de los planes y uso de estos fondos a instancias público-privadas donde participen representantes del gobierno, de los empresarios y de la sociedad civil; y (iii) que privilegien las inversiones en bienes públicos claramente relacionados con los factores que en las sociedades rurales determinan las oportunidades y los obstáculos al desarrollo de cada territorio.

Junto a lo anterior, el desarrollo territorial se verá fuertemente estimulado y apoyado por los procesos generales de descentralización del Estado, siempre y cuando ésta implique la transferencia efectiva de más poder, más capacidades y más recursos a los gobiernos subnacionales, en un contexto de verdadera participación social y de ejercicio real de ciudadanía.

**Comité Editorial**

# Las complementarias vías para superar la pobreza rural

Por Álvaro Quijada B.  
 Periodista

Analizando tanto el debate conceptual como la situación actual de las distintas estrategias de las familias rurales para salir de la pobreza, investigadores latinoamericanos contribuyen a sistematizar conocimiento existente en este campo, que servirá para informar políticas públicas.

**E**n los últimos 30 años, Latinoamérica ha pasado de ser una sociedad mayoritariamente rural a una marcada por lo urbano, con desapego a lo campesino. En tanto, el sector rural se ha mantenido con una alta tasa de población rural sumida en la pobreza, existiendo diversas estrategias para superar esta condición.

Estas estrategias incluyen la producción agrícola, ya sea predial (por cuenta propia) o extrapredial (trabajo asalariado o temporero); la actividad rural no agrícola, a través de la participación en los mercados de trabajo, de servicios o de productos no agrícola (turismo, artesanía, microempresas, comercio, transporte, servicios, etc.); la pluriactividad, que representa una combinación de actividades agrícolas y no agrícolas; la dependencia del asistencialismo en la forma de transferencias desde el Estado (o de privados, familiares por lo general); y la emigración a otras áreas urbanas o rurales en busca de mayores oportunidades.



Foto: © IFAD / Pablo Corral Vega

*Si bien la agricultura pierde peso en relación a otras alternativas, sigue siendo un ingreso importante para los hogares rurales pobres.*



Foto: Colmex

*El mayor empleo rural no agrícola demanda principalmente la participación de adultos de edad media y, crecientemente, de mujeres.*

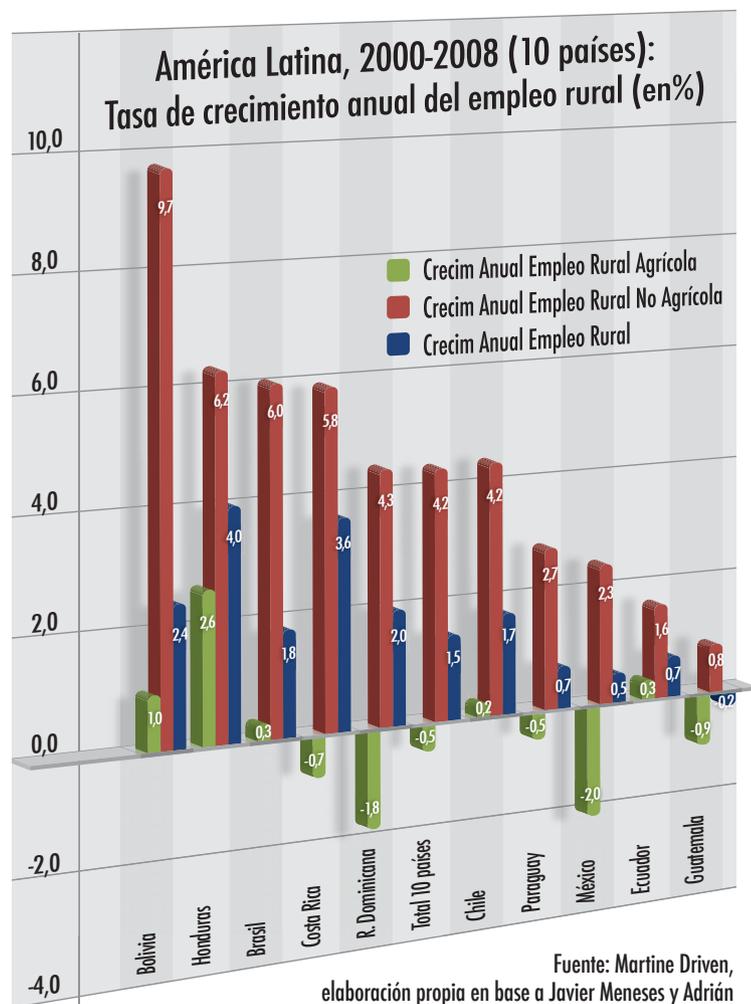
Con el fin de contribuir a mejorar las estrategias de políticas para la superación de la pobreza rural, cobra relevancia preguntarse qué tipo de políticas parecen tener mayor impacto. En ello pone su atención el proyecto “Conocimiento para el Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo”, que ejecuta desde junio de 2010 Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, financiado por el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) y el International Development Research Center (IDRC, Canadá). El proyecto busca promover procesos de diálogo de políticas públicas sobre pobreza rural y desarrollo, analizando los casos de México, El Salvador, Colombia y Ecuador. Avanzando en el marco conceptual, se ha realizado una serie de trabajos que revisan las distintas estrategias de generación de ingresos de las familias rurales en situación de pobreza, tomando en cuenta la discusión conceptual reciente en América Latina sobre cada una de estas estrategias, así como las principales políticas y programas implementados en dicha dirección, sus aciertos y dificultades.

Los avances del proyecto fueron analizados en un taller del **Encuentro Territorios Rurales en Movimiento 2011**, realizado en San Salvador en marzo por el Programa Dinámicas Territoriales Rurales (DTR), que lidera Rimisp.

## **Empleo agrícola y no agrícola**

Uno de los principales cambios que se identifican en el mundo rural latinoamericano es la marcada disminución de la participación relativa del trabajo agrícola en el conjunto de la actividad económica, aun cuando en distintos países existe una economía agraria. Por el contrario, hay más empleo rural no agrícola (ERNA), como se ilustra en el gráfico del recuadro 1, presentado en el encuentro por Martine Dirven (**ver presentación**).

Recuadro 1



Fuente: Martine Driven, elaboración propia en base a Javier Meneses y Adrián Rodríguez, Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL, en base a tabulaciones especiales de las Encuestas de Hogares por la División de Estadísticas de CEPAL

El mayor empleo rural no agrícola –representado por actividades de comercio, manufacturas (incluida la agroindustria), construcción, transporte, y servicios ligados a la educación, salud y administración local, entre otros–, demanda principalmente la participación de adultos de edad media y, crecientemente, de mujeres, contribuyendo a la superación de la pobreza. No obstante, se advierte que si bien la agricultura pierde peso, sigue siendo un ingreso importante para los hogares rurales pobres, además de ser fuente de resiliencia.

Por su parte, la agricultura familiar es también una estrategia de los hogares rurales para enfrentar carencias, pero según el trabajo realizado por Hector Maletta ([ver presentación](#)) las probabilidades de pasar de una agricultura de subsistencia a una comercial son bajas, dado el carácter selectivo de las fuerzas del mercado. En este caso, se estima que lo central es la diversificación.

Martine Dirven, reconoce que aunque existe un importante marco conceptual teórico así como empírico, “falta conocimiento sobre los procesos de decisión, los umbrales que gatillan la decisión y los incentivos que mueven a los hogares o a alguno de sus integrantes a cambiarse de lugar de residencia, de empleo agrícola a no agrícola o de irse a una zona urbana”. Agrega que tampoco existe un conocimiento sólido de por qué se aceptan empleos de mala calidad o que atentan contra su integridad o derechos.

La investigadora considera que, como no hay un conocimiento cabal de los procesos en el mundo agrícola, es difícil diseñar políticas para incidir en las decisiones. “Por otra parte, mi percepción es que hay muy pocos países en la región –Brasil y Colombia tal vez sean excepciones– que tienen una idea relativamente clara del papel que pueden jugar o que les quieren conferir

a las áreas rurales y la agricultura en el desarrollo del país. De ese modo, es difícil diseñar políticas que no sean muy parciales en su alcance o incluso contradictorias o erráticas, según los ‘vientos’ ideológicos y modas, así como presiones políticas del momento”, añade.

## Retener a los jóvenes

Otro aspecto destacado por los expertos es que en la mayoría de los países se observa un desapego de los jóvenes con la tierra, aunque también en este caso Brasil y Colombia serían la excepción. Martine Dirven indica que no existen políticas gubernamentales que retengan a los jóvenes en la zona agrícola. Destaca que hay más años de escolaridad, pero sin pertinencia al trabajo de la tierra, lo que gatilla buscar nuevas oportunidades, con la consiguiente migración del lugar o hacia empleos no agrícolas.

En muchos países no existe remordimiento en dejar la tierra para buscar otras posibilidades. Pero cuando los jóvenes muestran apego a sus localidades, la investigadora sostiene que las “autoridades de gobierno y de otras instituciones deberían hacer el esfuerzo de identificar a estos jóvenes entusiastas por el desarrollo de sus localidades respectivas y apoyarlos en sus diversas actividades (productivas, lúdicas, organizativas, políticas)”.

“Actualmente abogo por darles mucho mayor espacio a los jóvenes, porque no lo han tenido –han sido cuasi invisibles en sus familias, en sus posibilidades de acceso a activos productivos, en asumir papeles relevantes en las organizaciones

productivas, gremiales y sociales– y porque hoy en día tienen mayores herramientas para el desarrollo local”, agrega Dirven.

## Transferencias condicionadas: oportunidades de superación

Marta Rangel, consultora de CELADE/CEPAL, revisó otra de las estrategias de ingresos en contextos de pobreza: los programas de transferencias condicionadas (PTC), consistentes en transferencias de dinero o especies a familias pobres, con un compromiso de la familia de que los hijos asistan a la escuela y cumplan con los controles de salud, entre otros. Estos programas han tenido una creciente expansión en poco tiempo e involucran gran volumen de recursos. Según expuso Rangel (**ver presentación**), en América Latina hay iniciativas de este tipo en 18 países, beneficiando a 113 millones de personas, que corresponde al 19% de la población regional y al 59% de quienes viven bajo la línea de la pobreza.

La experta explica que los estudios demuestran que en los casos de Brasil y México, donde estos programas tienen una gran dimensión en términos de recursos y cobertura, han logrado reducir la pobreza de manera significativa a nivel nacional. “En el caso específico de México, por ejemplo, como el programa Oportunidades ha sido esencialmente rural, la reducción de la pobreza ha sido mayormente rural”, señala.

Los resultados son mejores en los sectores rurales que en los urbanos. Para Marta Rangel la explicación responde a que

“los niveles de participación de la población rural son muy inferiores a la urbana, lo que permite un rendimiento marginal superior”. El recuadro 2 contiene algunos ejemplos de PTC en los países incluidos en el estudio de Rimisp, presentados por Rangel en el encuentro de El Salvador.

Hay quienes opinan que se podrían hacer más efectivos los PTC agregando apoyo psicosocial (que está poco presente), junto con aumentar la coordinación con otros componentes de la oferta pública, distintos de salud y educación, y articular a los usuarios con la oferta laboral.

**Recuadro 2: Programas de transferencias condicionadas: población meta y coberturas en cuatro países**

País	PTC	Meta	Cobertura nacional	Cobertura rural
Colombia	Familias en Acción.	Familias en situación de extrema pobreza (Nivel 1 de SISBÉN), en condición de desplazamiento o indígenas con hijos/as menores de 18 años.	32 departamentos y 1093 de los 1098 municipios colombianos (99,54% de la cobertura geográfica). 2.387.671 familias (2010) de municipios con más de 100 mil habitantes.	
	Red Juntos (Red para superación de la pobreza extrema).	Familias en situación de extrema pobreza y/o en condiciones de desplazamiento.	1.500.000 familias.	
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano.	Familias pobres con hijos menores de 16 años, adultos mayores de 65 años, discapacitados.	1.662.215 personas (2009).	El 36% de las personas viven en las zonas rurales. Programa con énfasis en lo rural.
El Salvador	Comunidades Solidarias Rurales (Ex Red Solidaria).	Familias en extrema pobreza con niños/as menores de 15 años y/o mujeres embarazadas que residen en municipios con mayor situación de pobreza extrema severa y alta.	35.000 familias (2007) 23,8% de la población del país (2006); 7,8% personas en extrema pobreza (2006); 5,8 millones de familias (2010).	Programa de carácter rural desde su creación hasta el 2001, cuando empieza su expansión a las zonas semiurbanas y urbanas.
México	Oportunidades (Ex Progresa).	Hogares en condiciones de pobreza alimentaria.		

Fuente: Marta Rangel, elaboración propia en base a CEPAL (2010) OEA/CEPAL/OIT (2010) y a las páginas web de los respectivos gobiernos y programas.

Los PTC son relativamente nuevos como para evaluar su efecto en la disminución de la pobreza entre una generación y otra, a la vez que tendrían algunas inequidades de género y pocos incentivos para la oferta de servicios básicos, entre otros problemas que habría que subsanar. Por ello, existe consenso en que se deben complementar con otras estrategias, como la calidad de la educación y el tipo de capacitación recibida, la inserción laboral lograda y la dinámica del mercado de trabajo, entre otras. “Todos estos elementos influyen de manera importante en la superación de la pobreza”, concluye la investigadora.

## Remesas: el aporte de los migrantes

Otra estrategia que comienza a ser estudiada como factor de reducción de la pobreza rural es la recepción de remesas, dinero que envían quienes migran a sus familiares, y cuyo volumen varía de país en país. Como señaló Carolina Stefoni en la reunión de San Salvador ([ver presentación](#)), se distinguen por una parte los grandes receptores –como México, Brasil, Colombia, El Salvador, Guatemala o República Dominicana– que perciben entre mil y cuatro mil millones de dólares al año por este concepto; los receptores medios –como Ecuador, Haití, Honduras, Nicaragua y Perú–, donde alcanzan cerca de mil millones de dólares; y los de baja recepción (menos de US\$ 500 millones), como Argentina, Bolivia, Costa Rica, Chile, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

“Hay países que han tenido procesos masivos de migración, porque la gente no encuentra trabajo; en otros es más cíclico.

En Argentina, hace unos años mucha gente emigró por este motivo; ahora están volviendo. En otros países, la migración es permanente, como en México, aunque también tiene que ver con el contexto de violencia”, señala Ignacia Fernández, investigadora de Rimisp, coordinadora adjunta del proyecto “Conocimiento para el Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo”.

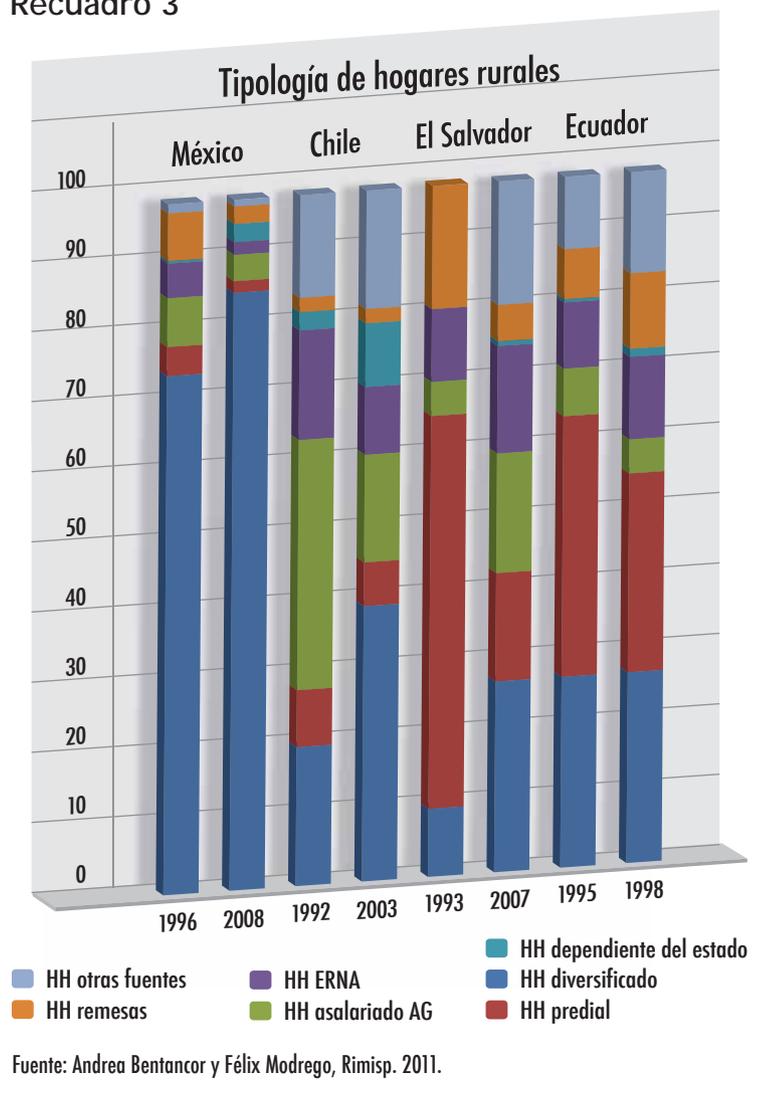
En algunos países existen programas para que parte de las remesas se inviertan en la nación, para el beneficio de la población. En este contexto existen programas 2x1 y 3x1, en donde el primer tipo implica colaboración entre particulares y el Estado, en tanto que en el segundo modelo se agregan las asociaciones de quienes migraron, que aportan recursos en un tercio de la cadena. El programa que mejor funciona, al menos por la experiencia mexicana, es el 3x1, ya que cuenta con incentivos para enviar recursos.

## El peso de cada estrategia

Según Ignacia Fernández, no hay un consenso de cuál es el mejor medio para sacar a la gente del mundo rural de la pobreza. Por ejemplo, una opción que ha dado muy buenos resultados, como es el empleo rural no agrícola, que utiliza mayoritariamente a las mujeres para aportar recursos adicionales a la familia, es para algunos investigadores un empleo de refugio o una manera de escapar parcialmente de la pobreza, pero sin un fin de largo plazo.

Cuando se está en situación de pobreza, aun cuando se opte por emplearse en el campo o en una actividad no agrícola, se está

Recuadro 3



combatiendo activamente la amenaza latente. Para algunos, esto es solo un acto de subsistencia y, para otros, un camino para salir definitivamente de la pobreza. “Yo no tengo un juicio muy acabado, porque ambos argumentos son fundados en evidencia. Nosotros estamos indagando sobre el aporte relativo de cada estrategia al combate de la pobreza rural”.

En el encuentro de El Salvador, los investigadores Andrea Betancor y Félix Modrego distinguieron los tipos de ingreso de los hogares rurales totales en México, Chile, El Salvador y Ecuador, observando el peso de ellos, que en orden decreciente sería: ingreso predial (autoempleo agrícola), el ingreso asalariado agrícola, el ingreso por empleo rural no agrícola, las remesas (transferencias privadas), las transferencia condicionadas (públicas) y otros ingresos (**ver presentación**). También graficaron en estos países la tipología de los hogares según sus fuentes de ingreso, lo que muestra cómo estas varían en el tiempo. (Ver recuadro 3)

Según Ignacia Fernández, desde el lado de las políticas públicas, “lo mejor es poder ver integradamente cuánto pesan las distintas estrategias en la composición de los ingresos de la familia y potenciar o apoyar la que más requieren. Por ejemplo, la transferencia de ingresos públicos es una buena herramienta en determinados contextos... El problema es cuando se convierte en una política permanente”.

Un área donde se percibe un vacío es en la de transferencia de recursos para el emprendimiento rural de los más pobres. Los programas que existen implican que los emprendedores deben tener una cierta estabilidad. En Colombia existe un programa llamado Oportunidades Rurales, que trabaja en habilitación o emprendimiento, pero que exige tener un cierto capital. Queda un tramo entremedio de población que nadie lo está cubriendo. Una buena política pública es capaz de mirar esto. Completar la cadena.

# Productores de pequeña escala buscan sus opciones en un mundo globalizado

Por Sofía Törey  
 Periodista

¿De qué manera los productores agrícolas de pequeña escala toman decisiones acertadas y escogen las mejores alternativas frente a las oportunidades y riesgos que les presentan los mercados globales? ¿Cómo pueden desarrollar su capacidad de actuar en función de esas decisiones? En otras palabras, ¿cómo construyen empoderamiento y ejercen protagonismo? Son preguntas que están en el centro del Programa Agricultores de Pequeña Escala como Actores en el Mercado Globalizado.

**E**n el marco de los procesos de globalización y las crisis alimentarias de los últimos años, el actual discurso internacional plantea que los productores agrícolas de pequeña escala son un actor clave en la reducción de la pobreza en el área rural y en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, un pilar de la seguridad alimentaria global, un nuevo proveedor de productos para las agroempresas y un nuevo mercado para semillas y otros insumos. También se dice que son los guardianes de la biodiversidad y parte de la solución al problema del cambio climático. Además, en muchos casos, son protagonistas centrales de programas impulsados por empresas, ONGs y donantes en busca de “negocios inclusivos”



Foto: Patric Hollenstein- Loja - Ecuador

*Mientras se desarrolla el debate de alto nivel sobre los pequeños agricultores, algunos de ellos están encontrando una voz para dar forma a la modernización y globalización del mercado y defender sus intereses.*

y “mercados que funcionen en beneficio de la población pobre”. Pero, ¿qué voz y voto tienen los pequeños productores en este panorama? ¿Cómo pueden tomar decisiones informadas y actuar sobre ellas? Ese es el tema que convoca a la Red Global de Aprendizaje del Programa de Conocimientos “Agricultores de Pequeña Escala como actores en el Mercado Globalizado”, creada en abril de 2010 e impulsada por el **Instituto Humanístico para la Cooperación con Países en Desarrollo** (HIVOS), el **Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo** (IIED), y el **Centro de Investigación Mainumby Ñakurutú**, de Bolivia, que actúa como coordinador de la red. (Más información general [AQUÍ](#))

## Un debate intercontinental renovado

Esta red quiere marcar una diferencia en cómo se tratan los asuntos relacionados con los pequeños productores, poniendo en el centro el concepto de “small producer agency”, que explica Diego Muñoz, director de Mainumby: “No le hemos encontrado una traducción al español, pero se refiere a visualizar al pequeño productor con sus capacidades y protagonismo en el análisis del mercado y del contexto político y económico para tomar sus decisiones, en contraste con la tradicional mirada de asistencialismo al pequeño productor para mejorar su producción o acceder al mercado”.

Por su parte, Bill Vorley, investigador principal del IIED, plantea los desafíos de renovar el debate. “En el plano retórico, hay un

fuerte acuerdo sobre la importancia de los pequeños productores, no solo relacionada con la reducción de la pobreza, sino también por las externalidades positivas asociadas con la agricultura en pequeña escala. Pero en términos de hacia dónde va la agricultura de pequeña escala, la discusión está muy polarizada. ¿Deberían los pequeños agricultores autoalimentarse, y los agricultores a gran escala alimentar al mundo? ¿El futuro de la pequeña agricultura depende de la integración al mercado y de subirse a la ola de la globalización, o de la autonomía y soberanía alimentaria? Por otra parte, el debate está muy distanciado de la mayoría de los pequeños agricultores. La red se propone llevar este debate más allá de las agencias de desarrollo y organizaciones no gubernamentales, e involucrar a los productores y a la gente que trabaja y comercia con ellos, para desafiar constructivamente la sabiduría convencional y hacer un puente entre las ideas y la gente”, señala.

Vorley explica que la globalización de los mercados ha sido más rápida que la globalización del conocimiento. En este contexto, forman parte de la red personas de América Latina, África y Asia, que aportan con las miradas de las distintas regiones. “A través de una red de carácter intercontinental, tenemos la oportunidad de reconocer los retos comunes –tales como las limitaciones de recursos, la brecha entre las intenciones y la práctica de las políticas, la competencia con productos importados, la reestructuración de los mercados de alimentos, el cambio intergeneracional, etc.-, y desarrollar nuevos conocimientos y puntos de vista compartidos, aunque las soluciones deben ser específicas al contexto”, indica.



Foto: Rímisp

*Hay pequeños agricultores que están encontrando diferentes vías de modernización que no implican necesariamente la formalización.*

## Con distintos sombreros

Además de esta conexión intercontinental, Diego Muñoz destaca la participación en la red de una diversidad de actores: miembros de organizaciones de productores, agronegocios, organismos no gubernamentales, instituciones públicas y redes locales. “Se trata de un mix de actores, porque la incidencia en políticas públicas debe ser de todos ellos”, señala. De hecho, un importante parámetro para invitar a participar en la red era que los miembros se interesasen en incidir en políticas públicas. “Todos estamos aprendiendo las formas de interacción de las distintas culturas institucionales, lo cual permite un análisis de las políticas públicas desde distintos frentes”, agrega.

Y, por supuesto, se buscaba también personas que estuvieran innovando, muchas de las cuales cumplen una diversidad de funciones “con distintos sombreros”. Solo por mencionar un par de ejemplos, está el caso de un líder de una organización de productores de hortalizas en Guatemala, que es también director de una ONG que apoya el fortalecimiento y las capacidades productivas y comerciales de los agricultores de pequeña escala en Centroamérica, y que ofrece asesoría a las organizaciones de agricultores sobre cómo interactuar con el gobierno y otros actores en su país, además de presidir una empresa que exporta hortalizas a Centroamérica, Estados Unidos y Europa. U otro miembro, de la India, presidente de una fundación sin fines de lucro para el desarrollo de habilidades en la juventud rural, con fuerte trayectoria en órganos directivos de importantes empresas de alimentos, y miembro de dos comités nacionales: la Comisión de Planificación de la India y del Grupo de Reformas a la Comercialización Agrícola del Consejo Nacional de Desarrollo. (Ver todos los miembros en **folleto de presentación** de la red)

En cuanto a la incidencia en políticas, Vorley estima que la red puede hacerlo a través de su trabajo diario y sus actividades de promoción. “Además, cada miembro de la red pertenece otras redes; esta es una red de redes”, destaca aludiendo a la difusión de las propuestas que se generen.

## Focos de atención

Con la idea de impulsar procesos de investigación-acción –donde todos los miembros tienen un plan de trabajo en la generación de conocimiento y divulgación–, desde la **formación de la red** se trabajó en identificar los grandes temas en común que tratarán, cuenta Diego Muñoz, quedando definidos tres: las políticas y los acuerdos comerciales regionales, los arreglos institucionales públicos y privados en las organizaciones de productores y cadenas de valor económico, y los mercados informales (ver recuadro 1). En el **segundo encuentro** de los miembros de la red, realizado en Uganda en abril pasado, se intercambiaron sobre los proyectos que profundizarán en estos temas, todos desde la perspectiva de los pequeños productores como actores en el mercado globalizado.

Según Bill Vorley, para la red es muy difícil saber dónde comienza y dónde termina la globalización en el mundo de la producción en pequeña escala: “es, sin duda, mucho más que la exportación de productos de alto valor a los supermercados de Estados Unidos y Europa. Los mercados de tierras se están volviendo cada vez más globalizados. Las actitudes y expectativas de la futura generación de agricultores en pequeña escala están fuertemente influenciadas por la

globalización cultural. Y mientras se desarrolla el debate de alto nivel sobre los pequeños agricultores, algunos de ellos están encontrando una voz para dar forma a la modernización y globalización del mercado y defender sus intereses. Algunos están teniendo éxito vinculándose a mercados de alto valor como empresarios, y otros están teniendo éxito fuera del radar de los mercados formales, a través de alianzas económicas informales y redes de comercio alternativas que son anteriores a la era de la globalización”.

Para el directivo del IIED, no hay duda que los acuerdos de comercio regionales y bilaterales le están dando nueva forma a la agricultura y a los mercados de alimentos, y considera que las políticas que protegen a los mercados dominados por la producción en pequeña escala pueden contribuir, por algunos años al menos, a que la transición sea menos dolorosa. Pero destaca que también hay políticas que eliminan las discriminaciones contra los pequeños agricultores. “Un ejemplo de esto es la reciente victoria en Perú con la aprobación en el Congreso de la Ley de Cooperativas, que elimina una seria discriminación fiscal que afectaba a las cooperativas de productores”, indica.

La inclusión del tema de pequeños productores y mercados informales se reconoce como un aporte al programa de los miembros de América del Sur. “Es interesante esta mirada de la informalidad, que es lo que el Estado no considera dentro de la ley y, por lo tanto, para él no existe a menos que se vuelva formal y paguen impuestos. Pero hay un sector informal cada vez más poderoso, que tiene que ver con una

lógica que a veces es capitalista, a veces indigenista, otras de solidaridad...”, señala Diego Muñoz. Vorley, por su parte, destaca: “Hay pequeños agricultores y comerciantes que están encontrando diferentes vías de modernización que no

implican necesariamente la formalización. La red está decidida a arrojar más luz sobre este fenómeno de gran importancia, pero escasamente comprendido”.

### Recuadro 1

## Tres temas globales que abordará la Red de Aprendizaje

**1. Políticas, acuerdos comerciales regionales y los agricultores de pequeña escala.** Los acuerdos comerciales regionales y bilaterales cumplen un papel importante en la organización y regulación de la agricultura y en la identificación de objetivos para el sector y la alimentación. La liberalización del comercio genera oportunidades para las exportaciones, pero también riesgos de perder mercados nacionales por la competencia de las importaciones. Resulta clave cuestionarse: ¿Cuáles son las nuevas políticas que facilitan o impiden a los pequeños productores adoptar una posición y tomar decisiones acertadas para competir en los escenarios regionales y nacionales? ¿Estos acuerdos y políticas regionales coinciden o entran en conflicto con las políticas o programas nacionales y/o regionales existentes? ¿Qué nivel de participación se concede a las organizaciones de pequeños productores –o logran ellas tener– en la formulación de políticas?

**2. Modalidades institucionales públicas y privadas que promueven el protagonismo de los pequeños productores en sus organizaciones económicas y cadenas de valor.** Uno de los principales factores en la reconfiguración de los mercados de alimentos ha sido la expansión de cadenas de valor que vinculan a los productores con mercados nacionales o internacionales de alto valor. Esto ha significado enfrentarse a nuevos requisitos y presiones provenientes de distintos mercados, inversionistas, normas, procesos de certificación y otros actores externos. Cabe preguntarse: ¿Cómo los productores de pequeña escala pueden conseguir mejores condiciones y resistir frente a la volatilidad y las incertidum-

bres del mercado? ¿Qué modalidades institucionales en cooperativas, asociaciones de productores y cadenas de valor se están promoviendo, reconfigurando o cuestionando como factor que permite a los pequeños productores competir? ¿Quiénes son los nuevos intermediarios entre los pequeños productores y los mercados, y cómo fortalecen la capacidad de los productores de tomar decisiones acertadas? ¿Qué factores aseguran sostenibilidad para ingresar y tener éxito en nuevos mercados cuando las instituciones de apoyo se retiran?

**3. Mercados informales.** Se abordan aquí “los otros mercados”, aquellos que tienen como base redes familiares, étnicas o culturales, y donde la capacidad emprendedora de los productores de pequeña escala combina estrategias formales e informales para competir en mercados locales, regionales y a veces internacionales. Preguntas claves en este campo son: ¿Cómo el creciente proceso de urbanización y expansión de los mercados nacionales, sean mercados tradicionales al aire libre o supermercados modernos, afecta o beneficia a estos productores de pequeña escala? ¿De qué manera los actores informales y las redes familiares/culturales manejan las nuevas reglas y logran competir en los mercados nacionales e internacionales? ¿Cuáles son sus posibilidades en materia de productos con indicaciones geográficas y, más en general, de origen territorial/cultural independientemente de su certificación? ¿Qué factores facilitan o impiden la formalización de la producción y las relaciones comerciales? ¿Qué resultados tiene la formalización de productores de pequeña escala?

Ver más detalles [AQUI](#)

## Recuadro 2

### Participación de Rimisp

Como miembro de la Red de Aprendizaje, la coordinadora del proyecto “Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural”, de Rimisp, lleva adelante con dos jóvenes investigadoras (Natalia Soto y Andrea Benedetto) la investigación **“Productores de pequeña escala, productos y servicios con origen territorial/cultural: el valor de la diferencia en los mercados globalizados”**. Este trabajo se está desarrollando en tres países:

En Perú se estudia el caso del territorio Moche en la Costa Norte, analizando la relación entre la pequeña agricultura y el boom gastronómico peruano como un fenómeno clave de las actuales dinámicas económicas del país.

En Argentina se considerarán los esfuerzos en torno a las Indicaciones Geográficas como forma de proteger y potenciar un producto y la comunidad que lo respalda, con el caso de Colonia Caroya en Córdoba con su particular salame, analizando el entorno de políticas que pueden favorecer este tipo de procesos tanto a nivel nacional (como las marcas colectivas vinculadas al impulso de la economía social) como a nivel subregional (a través de los campos de interés de la REAF-Red Especializada de Agricultura Familiar).

En Bolivia se tomará la experiencia en Tarija de la Cadena de Uvas, Vinos y Singanis -aglutinadora de empresarios pequeños, medianos y grandes- y sus esfuerzos por la creación del “Cluster Gourmet” del Valle Central, incluyendo a productores de pequeña escala de vino, miel, quesos de cabra, jamones curados y productos hortofrutícolas.

Dentro de este eje temático, el proyecto de Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural está realizando un estudio en tres países latinoamericanos (ver recuadro 2), liderado por Claudia Ranaboldo. La investigadora destaca la importancia de los mercados locales y nacionales asociados al crecimiento de los consumidores de clases medias urbanas en determinados países, así como de los mercados campesinos vinculados a las ciudades intermedias.

Señala también que es posible observar hoy distintas estrategias de los pequeños productores para acceder a los mercados: “Algunas evidentemente se basan en redes informales tradicionales que pueden ser muy amplias y poderosas, como por ejemplo las asociaciones de productores y comercializadores de carne ubicados en el altiplano aymara de Bolivia. Otras son nuevas y bastante complejas, como las relacionadas con los procesos de obtención de denominaciones de origen e indicaciones geográficas, o de marcas colectivas, y las que valorizan la diversidad biocultural de los productos del territorio, como es el caso de la red de gastronomía en el Perú”. Sostiene que, en su conjunto, esas múltiples estrategias involucran a una importante masa de pequeños productores en Asia, África y América Latina. “No estamos hablando de un fenómeno residual, étnico, estancado, sino de realidades respecto a las cuales es importante indagar sobre el grado real de inclusión y autonomía de los pequeños productores.”

## Pequeños productores rurales y la “economía cultural”

Tanto en el pasado como hoy, gran parte de los pequeños productores rurales de América Latina han enfrentado altos niveles de pobreza, desigualdad, exclusión social y escaso acceso a activos. El modelo de desarrollo sectorial agrícola/rural de la región se ha caracterizado por apostar al desarrollo y competitividad de los medianos y grandes productores agropecuarios (“los ganadores” o “viabiles”) y dar asistencia social para los pequeños productores y los grupos vulnerables (“los perdedores”).

Pero este escenario podría estar modificándose con la aparición de políticas y programas basados en un enfoque territorial, la multiplicación de iniciativas que ponen en valor la diversidad cultural y natural, la formación de alianzas público-privadas para impulsar programas de desarrollo rural, un nuevo protagonismo de las mujeres y los jóvenes en los emprendimientos rurales, y una mayor articulación urbano/rural a través de nuevos flujos directos entre productores rurales y consumidores urbanos.

Son numerosos los territorios rurales con una alta incidencia de pobreza y marginalidad, pero que tienen al mismo tiempo un notable patrimonio cultural y natural. Este no se valoriza sólo a través de iniciativas turísticas, artesanales o de conservación de los valores arqueológicos... Hay atributos territoriales que se trasladan a la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios, procesos que involucran a una gran masa de campesinos. Dichas cualidades, que implican un reconocimiento de origen y un “sello distintivo” o una “marca” del territorio, empiezan a ser reconocidas positivamente en los contextos locales y, en ocasiones, también en los nacionales e internacionales. Es el caso, por ejemplo, del *boom* gastronómico del Perú, basado en múltiples cadenas de pequeños productores y productos que, antes de enfocarse en cualquier mercado de exportación, han apuntado con éxito a los mercados locales y nacionales que están premiando crecientemente el enorme valor de la diversidad biocultural del país. Ello abre una nueva oportunidad de empleo e ingresos en los territorios rurales a partir de la



Foto: Rosamella Andrade

**Claudia Ranaboldo**

Investigadora de Rimisp  
Proyecto Desarrollo  
Territorial  
Rural con Identidad Cultural

denominada "economía cultural" y del acceso a mercados diversos.

Vinculado a lo anterior, se constata la aparición de nuevas instituciones que permiten incorporar la identidad cultural en un producto o servicio y comunicarla a los consumidores. Ejemplo de ello son las *denominaciones de origen* y las *indicaciones geográficas*, usadas sobre todo para productos que están destinados a "viajar", como ocurre con el café de México, Colombia y algunos países centroamericanos, y con los vinos de Argentina y Chile. Bajo ciertas condiciones, esto puede llegar no solo a valorizar el territorio de origen de los productos, sino también las cualidades particulares que los pequeños productores les imprimen como resultado de procesos productivos, de prácticas de selección de materias primas y de sus saberes técnicos.

Estudios recientes indican que las dinámicas territoriales más amplias se benefician de diferentes formas de la puesta en valor de activos culturales, entre ellos los productos agropecuarios de clara connotación territorial. Por ejemplo, como oportunidades de ingresos complementarios para los pequeños productores, como nuevas fuentes de creación de valor, como parte de estrategias basadas en la pluriactividad de la agricultura familiar, o dando paso a micro y pequeños negocios, que usualmente

emplean mujeres y se enfocan en mercados locales donde existe una demanda consolidada y sostenida.

También hay avances interesantes respecto a la conexión entre pequeños productores, políticas públicas y mercados, como ocurre en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) con la Red Especializada de Agricultura Familiar (REAF), orientada a fortalecer las políticas públicas para la agricultura familiar y a facilitar el comercio de la producción de base familiar, a partir de los principios de la solidaridad y de la complementariedad, buscando reducir las asimetrías que los pequeños productores enfrentan. También a nivel de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) se está trabajando en identificar estrategias de valorización de la biocultura que, por un lado, respeten y potencien las diferencias de cada territorio y, por el otro, se inserten proactivamente en las políticas públicas del contexto nacional.

Más allá de lo positivo o auspicioso que resulte este panorama, hay que tener cautela frente a los fáciles entusiasmos que identifiquen a estas nuevas tendencias como alternativas factibles para los pequeños productores en cualquier tipo de contexto. Será necesario analizar estos procesos para conocer bajo qué condiciones ofrecen realmente mejores oportunidades para los pequeños productores rurales y en qué medida pueden ser parte de una agenda política innovadora en América Latina y el Caribe. 

**Las dinámicas territoriales se benefician de diferentes formas de puesta en valor del patrimonio cultural y natural. Una de ellas es la vinculada al incremento de la calidad y trazabilidad de los productos agropecuarios de clara connotación territorial, contribuyendo a la generación de nuevas oportunidades para los pequeños productores.**

## Centroamérica: Plataformas multiactores proyectan el futuro de sus territorios

Por Virginia Soto-Aguilar C.  
 Periodista

Por medio de una red entre tres instituciones y la conformación de plataformas y mesas de trabajo con diversidad de actores, municipios de Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador han generado espacios de diálogo sobre el desarrollo en sus territorios. Algunas de sus instituciones están promoviendo interesantes procesos de transformación.

**R**edes de trabajo, una agenda de cambio y acciones de incidencia de las coaliciones locales en las decisiones de políticas, son tres grandes logros que el componente de desarrollo de capacidades del programa Dinámicas Territoriales Rurales (DTR) de Rimisp ha alcanzado en Centroamérica. Municipios de Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador han sido partícipes de estos avances con ejemplos exitosos de nuevos planes de acción y conformación de innovadoras plataformas de trabajo que han conglomerado a diferentes actores, capacitándolos para generar procesos de cambio en sus territorios.

El territorio de Chalatenango en el norte de El Salvador es un caso concreto de esta capacitación de los actores que beneficia directamente al



Foto: PRISMA / El Salvador

*El trabajo de desarrollo de capacidades en El Salvador ha logrado visibilizar a sectores que han estado marginados de las propuestas de desarrollo y que no eran vistos como actores del territorio.*

desarrollo territorial. Según explica Ileana Gómez, coordinadora de la organización salvadoreña Prisma, se han realizado ahí actividades de fortalecimiento de capacidades con técnicos locales: “El desarrollo de capacidades de los responsables de las Unidades Ambientales de las Alcaldías de Chalatenango, contribuye a fortalecer las habilidades y destrezas técnicas, así como a cambiar el rol casi policíaco que han tenido antes, por un rol de facilitación de la gestión ambiental para el desarrollo local, lo que implica un importante avance en el cambio de paradigma. Las actividades con extensionistas de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, contribuyen a generar una visión de la asistencia rural que trasciende el productivismo, rescatando la importancia de la agricultura familiar para la seguridad y soberanía alimentaria, y el manejo adecuado de los recursos naturales para la provisión de otros servicios ecosistémicos, en el marco del cambio climático”.

## Hacia una propuesta de gestión territorial

Esta experiencia en El Salvador es parte del trabajo del Programa DTR a nivel latinoamericano, uno de cuyos componentes es el desarrollo de capacidades, que busca, entre otras cosas, preparar a los agentes del sector público y privado para que hagan más efectiva la acción colectiva, el trabajo en red, la innovación y el emprendimiento social. Todo ello apuntando a dinámicas territoriales que conduzcan a un crecimiento económico con inclusión social y gobernanza medioambiental responsable. En este marco, una preocupación importante es fortalecer la

representación de los pobres y los socialmente excluidos en los procesos y decisiones que afectan su territorio.

Para el trabajo en desarrollo de capacidades en Centroamérica, los territorios seleccionados fueron Chalatenango en El Salvador; el Macizo de Peñas Blancas en Nicaragua, la cuenca Ostúa-Güija en Guatemala, y Olancho en Honduras, en cooperación con los siguientes socios del programa: el Instituto Nitlapan en Nicaragua, el Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (Prisma), la Universidad Rafael Landívar de Guatemala y la Red de Desarrollo Sostenible de Honduras.

El trabajo se ha orientado a levantar una propuesta de gestión para hacer desarrollo territorial rural. El proceso de intervención considera el conjunto de condiciones que se requieren para realizar un exitoso desarrollo territorial rural, entre ellas: comprensión y sistematización de los procesos que viven los territorios, la capacidad de las instituciones de desarrollo para promover la transformación territorial y las capacidades de los actores locales para generar espacios de diálogo, llegar a acuerdos, levantar propuestas y acceder a recursos.

## Potencial transformador

Dentro de las acciones para elaborar la propuesta de gestión territorial, se han identificado tres grandes productos a partir de la labor ejecutada en Centroamérica en conjunto con instituciones locales: la conformación de redes y plataformas

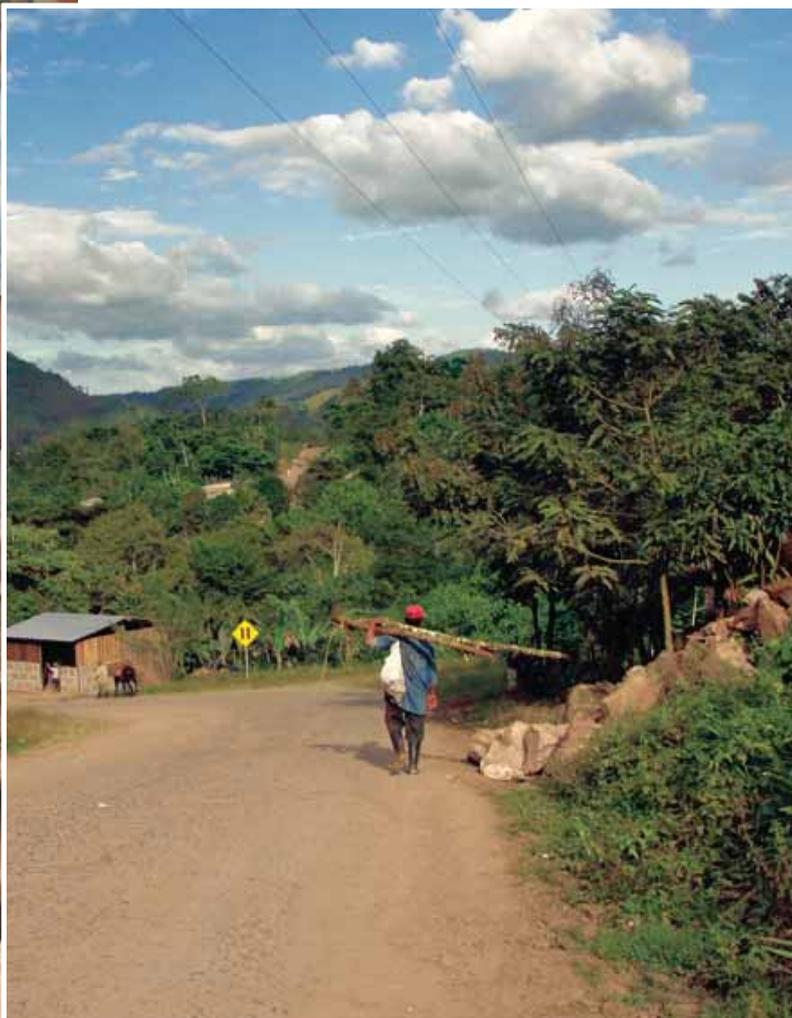


Foto: Rimiisp

*Los territorios seleccionados por el programa fueron el Macizo de Peñas Blancas en Nicaragua (foto); Chalatenango en El Salvador; la cuenca Ostúa-Güija en Guatemala, y Olancho en Honduras.*

de trabajo, la generación de agendas de cambio y la estrategia de incidencia que pueden generar las coaliciones de actores locales en las decisiones de políticas.

Francisco Aguirre, coordinador del componente de desarrollo de capacidades del programa DTR, señala que se generó una red de trabajo con participantes de El Salvador, Guatemala y Nicaragua como protagonistas, un logro relevante porque se ha convertido en una plataforma articuladora de acciones de incidencia no solo en el ámbito nacional, sino también regional. “Esta red, que es un verdadero motor que impulsa nuestro trabajo en materia de estrategias de gestión y visión territorial, está ganando espacios en la región”, explica.

La construcción de agendas con potencial transformador en cada territorio es otro de los logros que destaca el investigador de Rimiisp. En cada uno de los territorios se identificaron ejes transformadores que en su mayoría se articulan en torno a conflictos medioambientales, y que son vistos como una oportunidad de acción para los actores locales y sus coaliciones.

“Lo clave es que los conflictos medioambientales, y la colisión que se produce entre crecimiento económico y sustentabilidad de los recursos naturales, no paralizan el trabajo y accionar de los actores locales. Las demandas por recursos naturales articulan la participación de los actores y sus capacidades de negociación. Ese ha sido nuestro valor agregado como institución: favorecer los espacios de negociación entre los actores en conflicto para avanzar en una agenda común. Un territorio no puede crecer si no incorpora los ámbitos productivos y a los privados en las mesas de diálogo”, declara Aguirre.

## Plataformas multiactores

La influencia que pueden ejercer las plataformas de actores locales en espacios de toma de decisiones políticas a nivel nacional y regional, es otro de los resultados que destaca Aguirre. “La experiencia en El Salvador es muy interesante. El trabajo que promueve la plataforma de actores implica influir en políticas públicas y cambios de leyes, y así activar dos ejes económicos movilizadores para el territorio de Chalatenango, como son el turismo rural y el sector pesquero, que pueden impulsar el crecimiento económico y colaborar en reducir la pobreza, manteniendo como eje principal de preocupación el manejo responsable de los recursos naturales”.

Al respecto, Ileana Gómez cuenta que se ha fortalecido la capacidad de propuesta e incidencia de coaliciones sociales multiactores que ya existían. “El Comité Ambiental de Chalatenango (CACH) y el Comité Interinstitucional de Humedal Cerrón Grande (CIHCG) se han fortalecido como actores clave de índole territorial, constituyéndose en espacios que canalizan las necesidades de sectores más vulnerables. Estos generan propuestas estratégicas, como es el caso del nuevo Plan Departamental de Manejo Ambiental y Desarrollo Humano (PADEMA), que les está sirviendo para ser reconocidos nacionalmente como interlocutores de las políticas de desarrollo territorial. El PADEMA es un documento consultado por funcionarios y técnicos para la definición de estrategias productivas en Chalatenango y el diseño de proyectos de energía, como la represa El Cimarrón”, explica.

“Se ha logrado visibilizar a sectores que han estado marginados de las propuestas de desarrollo y que no eran vistos como actores del territorio. Esto ha sido más evidente en el caso de los pescadores, que ahora ya son un actor con voz en las coaliciones territoriales que tienen que ver con el manejo de los recursos pesqueros del humedal”, añade la coordinadora de Prisma.

En relación con los procesos de diálogo entre actores y la conformación de mesas de trabajo, Ana Victoria Peláez, de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, explica que el componente de desarrollo de capacidades en la cuenca Ostúa-Güija contribuyó a fortalecer la noción de territorio en un espacio geopolítico. “Sirvió de apoyo importante para iniciar procesos de diálogo sobre desarrollo territorial, a partir de algunos de los factores de dinamismo en el territorio, como diversificación agrícola, acceso a mercados externos e infraestructura. Además, se impulsó la participación de las mujeres, lo que llevó a la conformación de una red de mujeres desde instancias de diferente nivel”, declara (ver recuadro).

El desarrollo de este territorio a partir de los '90 fue posible porque se dio una diversificación productiva que aprovechó sus ventajas comparativas naturales por medio de infraestructura y tecnología, y se articuló al mercado interno. Como el tema productivo tenía gran relevancia en esta zona, se decidió aglutinar al grupo en relación con el sector agrícola, pues se consideró que ello posibilitaba más el sentido de pertenencia, dado que constituye la base de su actividad económica. “Con el

## Los esfuerzos por una mayor inclusión de jóvenes y mujeres

En las dinámicas cotidianas de los territorios, la identificación de los liderazgos por la vía formal suelen tener género y edad: hombres adultos. Esto implica la necesidad de buscar espacios donde eventualmente existan mujeres y jóvenes con liderazgo en diferentes ámbitos. Aun cuando no estén ocupando cargos de dirigencia en las instancias, puede ser que tengan capacidad de influencia y es el momento en el que se deben considerar acciones de afirmación positiva.

En el suroriente de Guatemala, salvo algunos Comités Comunitarios de Desarrollo (COCODES), las mujeres escasamente se han integrado en las instancias de participación. Los esfuerzos de la Secretaría de la Mujer y organizaciones de salud han promovido la toma de conciencia de algunas mujeres líderes sobre sus derechos en los espacios públicos, pero aún es notoria la exclusión por género. Fue por ello que en una primera convocatoria para conformar la plataforma de actores en la cuenca Ostúa-Güija en el marco del programa DTR, solamente asistió una mujer, pues los cargos directivos generalmente son masculinos. Se optó, entonces, por conformar una plataforma de mujeres, en la que se integraron líderes de diferentes espacios y niveles de participación: redes de mujeres, consejos de desarrollo y agrupaciones agrícolas, principalmente. De este grupo emergieron varias mujeres que participan ahora activamente en la plataforma de actores del territorio.

apoyo del programa Dinámicas Territoriales Rurales, hemos trabajado en la conformación de una plataforma de actores territoriales y en el diseño de una agenda territorial que se espera implementar a través del trabajo institucional de quienes conforman la plataforma”, detalla Ana Victoria.

Por otro lado, explica que gracias a dicho apoyo se obtuvieron aprendizajes, como la necesidad de promover procesos que potencien la participación de grupos marginados y excluidos. “También se aprendió la importancia que tiene el valor agregado de la investigación validada con actores del territorio y el impacto que produce en los actores y en la relación de estos con sus autoridades, cuando cuentan con información sobre su territorio. Es decir, en la medida que lo conocen, es posible que aumente su interés por asumir responsabilidades respecto del desarrollo. Además, ahora se conoce la importancia de fortalecer los niveles intermedios de gobierno, que son clave para promover la gestión de políticas desde los territorios”, señala Ana Victoria.

En el Departamento de Olancho, al nororiente de Honduras, se trabajó en la conformación del Mecanismo de Coordinación Multiactorial (MCMA) para crear el Plan Estratégico de Desarrollo Territorial (PEDT) a partir de los planes estratégicos de desarrollo municipal (PEDM). Para ello fue necesario analizar los PEDM, priorizar las necesidades del territorio y los ejes de desarrollo, ajustar los PEDM para la aprobación del PEDT, elaborar un plan operativo consensuado para implementarlo y gestionarlo, e iniciar capacitaciones para que los actores de la plataforma elaboren perfiles de proyecto y planes de inversión basados en PEDT. También en este caso, el equipo del programa hizo un esfuerzo especial para integrar actores tanto de los grupos marginados como de los autoexcluidos. Esta última era la situación de los empresarios de la madera, que se habían

mostrado desinteresados ante las invitaciones y convocatorias a los eventos y talleres, y finalmente accedieron a participar y entrar en diálogo sobre su rol en el territorio.

En el caso de Nicaragua, se reactivó la principal plataforma del territorio: la Asociación de Municipios de Peñas Blancas (AMUPEBLAN). Esta aglomera a los consejos municipales de La Dalia, El Cuá, Rancho Grande y San José de Bocay, y está orientada al fomento del desarrollo territorial a través de la promoción de tres ejes de trabajo: el corredor del café, el corredor del ganado y el corredor turístico. Con el apoyo de la Unión Europea, han iniciado un proceso de identificación de áreas de la gestión pública a mejorar, haciendo énfasis en el manejo de los recursos naturales en el macizo de Peñas Blancas.

## Aprendizajes y desafíos

Según Francisco Aguirre, con el trabajo de fortalecimiento de capacidades en Centroamérica con miras al desarrollo territorial rural, se ha avanzado sustantivamente en la constitución de mecanismos de concertación y procedimientos de convocatoria multiactoral donde los municipios asumen un rol de liderazgo clave, y en la construcción de acuerdos de trabajo que toman forma de planes territoriales. Uno de los desafíos que queda planteado es seguir avanzando en la integración de empresarios y de sectores más marginados, y en la elaboración de estrategias de financiamiento de los planes.

Indica que las plataformas o mesas de diálogo han demostrado ser instancias eficaces para levantar propuestas de trabajo efectivas y entregar resultados a la ciudadanía en plazos medianos. Este proceso ha sido favorecido por un adecuado uso de metodologías de identificación y posicionamiento de actores y procesos de convocatoria.

Para asegurar que los planes generados sean sostenibles, se destaca por una parte el liderazgo en el territorio y, por otro, el financiamiento. En la mayor parte de los territorios este liderazgo lo han asumido las mancomunidades o asociaciones de municipios, que se han transformado en articuladores básicos, dando piso político y capacidad de convocatoria. Es el caso de la Mancomunidad Güija en Guatemala y Asociación de Municipios de Peñas Blancas (AMUPEBLAN) en Nicaragua.

La tarea de financiamiento está siendo asumida con más fuerza en la medida que se han identificado los temas centrales, se han sumado los actores claves del proceso de solución y se ha construido una agenda de trabajo. Es en este punto donde se detectan las mayores dificultades de acuerdo entre los estados con manejo sectorial de las políticas y financiamientos, y la visión territorial. En opinión de Aguirre, aparece como indispensable un mayor esfuerzo en desarrollar capacidades de negociación en los niveles locales, por dos razones: es una vía de conseguir recursos para los fines que la comunidad organizada ha priorizado; y sirve para regular y condicionar las inversiones foráneas al territorio. 

# Hacer gestión territorial... y no morir en el intento

¿Cómo hacer gestión pública territorial en un Estado sectorial y centralizado, y no morir en el intento? Esta fue la pregunta que se me pidió responder en un panel del Encuentro Territorios Rurales en Movimiento 2011 del Programa Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp, y que abordé a partir de mi experiencia en la región de Bío Bío en Chile, de la cual fui Intendente durante los gobiernos de Ricardo Lagos y Michelle Bachelet.

Esta región tiene dos millones de habitantes, representa el 9% del Producto Interno Bruto del país, y tiene grandes fortalezas económicas, incluyendo su potencialidad forestal y pesquera, su industria petroquímica y un fuerte complejo portuario, entre otras. Cuenta con una historia social muy rica, con un polo universitario, y una agricultura en fase de transformación. Pero también tiene varios municipios con los menores índices de desarrollo humano en Chile, con alto desempleo y profundas inequidades sociales y territoriales. Y el medio rural, pese a los avances de los últimos 20 años, presenta siempre un rezago respecto de las zonas urbanas.

El año 2000 formulamos una estrategia de desarrollo regional para crear territorios con una dimensión

distinta de la división político-administrativa del país. La región consta de cuatro provincias que suman 54 municipios, pero su delimitación no tenía ningún significado en su origen y varios municipios tenían muy pocos habitantes, no contando una masa crítica para poder abordar muchos desafíos.

Con una participación central de los municipios y sus alcaldes, se decidió en forma aceptada políticamente, aunque no consagrada legalmente, constituir nueve territorios, cada uno como una asociación de municipios que no obedece a límites aleatorios, sino a rasgos históricos, culturales, fisiográficos y económicos. ¿Objetivo central?: reequilibrar inequidades, propiciando en cada territorio un proceso de desarrollo lo más integral y pertinente posible, creando un modelo institucional y presupuestario *ad hoc* y cercano a los ciudadanos.

La experiencia se desarrolla en un país extraordinariamente presidencialista, verticalista, centralizado y sectorializado, en un marco de profunda desconfianza del mundo parlamentario y de indiferencia de los partidos políticos. Pero, también, con una fuerte adhesión del consejo regional, los municipios, una parte de la sociedad civil y medios de comunicación.



Foto: Roberto Orellana / Rimisp

**Jaime Tohá**

Ingeniero Forestal,  
ex Ministro de Estado de  
Chile y ex Intendente de la  
Región del Bío Bío

El proceso contó con la complicidad de la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior y de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda. Gracias a esto, pudimos avanzar a través de presupuestos sectoriales y regionales que obligatoriamente estaban expresados territorio por territorio.

Un instrumento fundamental fue la promoción de la asociatividad municipal, que debió recurrir a sus propias fórmulas, ya que no existía la posibilidad de establecer asociaciones de municipios, salvo para objetivos culturales. Los programas de mejoramiento de la gestión pública incorporaron el factor *territorio* como categoría obligatoria en la evaluación de analistas y funcionarios, recibiendo éstos incentivos en su remuneración cuando eran evaluados exitosamente. Además, se establecieron en la región comités de gestión de recursos, donde estaban todos los sectores que invierten por parte del Estado, comprometiendo formalmente fondos para destinarlos a un territorio particular.

Esta experiencia nos demuestra, entre otras cosas, que:

- Reequilibrar el poder significa lucha, ideas y opciones probables. No es algo que pueda estar inserto en un decreto, en una ley o una decisión administrativa.

- Más que modificaciones institucionales, que siempre son útiles, lo fundamental debe ser el concepto de gobernanza territorial.
- La gestión territorial implica una profundización y consolidación de la democracia a partir de procesos de participación ciudadana vinculantes. El reencuentro del ciudadano con lo público se tiene que producir a partir de los territorios, de los municipios, del poder local.
- La gestión territorial debe ir de la mano con una sociedad civil empoderada, lo que significa invertir en la formación de liderazgos y en la construcción de capital social, ligado a la identidad del territorio.
- Fortalecer la cooperación público-privada y los encadenamientos productivos es fundamental para la gestión territorial.
- Sin inversión pública, sin subsidios estatales focalizados, no se puede pensar que territorios donde parte de su población vive en la marginalidad, puedan encontrar realmente una oportunidad.

Para concluir, resalto mi convicción de que son los municipios –incluyendo tanto las autoridades locales como los ciudadanos– quienes deben ser los titulares del poder local para encabezar el proceso de desarrollo de los territorios. 📍

**La gestión territorial implica una profundización y consolidación de la democracia a partir de procesos de participación ciudadana vinculantes. El reencuentro del ciudadano con lo público se tiene que producir a partir de los territorios, de los municipios, del poder local.**

Entrevista a Carolina Trivelli, Investigadora Principal del Instituto de Estudios Peruanos

## “Nos interesa explorar coaliciones sociales que propongan agendas para el desarrollo del territorio”

Por Rosamelia Andrade  
Periodista

Entre los factores que inciden en que algunos territorios logren dinámicas virtuosas de desarrollo, el programa Dinámicas Territoriales Rurales (DTR) de Rimisp detecta la acción de otra “mano invisible”, no del mercado, sino de la sociedad. Se trata de la presencia de coaliciones sociales innovadoras que, a lo largo del tiempo, construyen el poder y el proyecto que genera cambios institucionales que faciliten el crecimiento económico, la reducción de la pobreza, una mayor equidad y sustentabilidad ambiental. En esta charla, Carolina Trivelli, Investigadora Principal del Instituto de Estudios Peruanos y coordinadora de la investigación sobre coaliciones sociales del programa DTR, hace un recuento sobre los puntos más destacados sobre el tema.

**-En el marco del programa Dinámicas Territoriales Rurales (DTR), ¿cuál es la definición de coaliciones sociales?**

-No ha sido tarea sencilla llegar a un consenso sobre lo que son las coaliciones sociales. Lo primero que hemos hecho es tratar de armar una definición operativa en común, que

permita a todos los equipos de trabajo determinar las coaliciones sociales presentes en los 19 territorios de 11 países que analiza el programa, de acuerdo a ciertas características concertadas. Partiendo de este punto, entendemos a las coaliciones sociales como la acción convergente de diferentes actores en



Foto: Mariel García

torno a una dinámica de crecimiento que se ubica en un horizonte temporal de mediano y largo plazo.

### -¿Cuál es la importancia de la existencia y formación de estas coaliciones sociales?

-Creemos que ningún actor en su territorio es capaz de conseguir por sí mismo el respaldo suficiente para empujar su agenda de cambio, particularmente en lo relativo al desarrollo. Este proceso requiere del apoyo y concurrencia de otros actores. Por eso decimos que las coaliciones deben ser de amplia base, con intereses diversos y articulados alrededor de un objetivo común, idealmente territorial. A medida que sean de amplia base, más articuladas, y tengan más poder, se lograrán transformaciones sobre todo de tipo institucional, que son las que generan cambios que favorecen a los objetivos de crecimiento, reducción de la pobreza y disminución de las desigualdades –que en el programa DTR llamamos “win-win-win”– y en un marco de sostenibilidad ambiental.

### -¿Qué tipos de coaliciones identifican?

-Las coaliciones son estructuras muy complejas y de gran diversidad. Las menos comunes son las monolíticas, donde existe un líder que tiene una buena idea y los demás lo

Lo central para nuestra investigación no es solo mirar lo que está detrás de la coalición y sus características, sino también cómo una coalición exitosa e innovadora se consolida cuando logra entrar a un espacio más tácito que genera movilización en la esfera política, cómo se formula el discurso territorial con ideas compartidas y cómo logra promover una agenda de desarrollo y cambio.

apoyan, lo sustentan y trabajan para lograr ese objetivo. Por otro lado, hay algunas coaliciones explícitas que están basadas en acuerdos negociados y firmados; por ejemplo, en el caso de oponerse a un proyecto de explotación minera o de atraer una inversión de infraestructura hacia el territorio. Estas coaliciones pueden ser únicamente relevantes para un objetivo específico y son quizás las más fáciles de reconocer. Sin embargo, existe otra clase de coaliciones que son más bien de tipo

implícito y tácito, que sin necesidad de contar con un acuerdo firmado entre los miembros comparten un conjunto de intereses y valores.

### -¿Cómo se caracterizan estas coaliciones “implícitas”?

-Estas logran generar discursos comunes con un propósito bien definido, sectorial o territorial, con el fin de encontrar la dirección a tomar y los ideales de desarrollo de un territorio. Se trata de coaliciones cuyo reflejo se ve en las tendencias políticas del territorio, o en la esfera del discurso sobre el territorio; son coaliciones difusas y en muchos casos los mismos actores no se dan cuenta de que han formado una coalición, pero están insertos en una estructura y un discurso común, y están abogando por un cambio y empujan en un mismo sentido. Una buena parte de las coaliciones que encontramos en los 19 territorios del programa son implícitas, es decir, se expresan como una convergencia de intereses que mueven los incentivos de diferentes actores para promover una agenda común.

### -Sea cual fuere el tipo de coalición, ¿sus objetivos van a ser siempre en beneficio del territorio?

-No necesariamente. Dentro del programa pensamos que existen coaliciones sociales

## Para entender las coaliciones sociales...

Para comprender su rol en los respectivos territorios, el estudio del programa DTR considera diversas características de las coaliciones:

- **Tipo de actor que la conforma:** se caracterizan los actores, en especial aquellos en torno a los cuales convergen otros actores, pero observando también su capacidad de convocatoria, que se expresa en la variedad de los otros actores que conforman la coalición. Por ello interesa su origen (externos al territorio o internos), el tipo predominante (privado, público) y la amplitud de la coalición, es decir, qué grupos la conforman o están alineados con ella.
- **Fortaleza de la coalición:** la capacidad de acción atribuible a la coalición se analiza a través de tres variables: *capacidad de influir la dinámica territorial*; *alcance de la coalición* (sus intereses pueden ser sectoriales, atados a una cadena productiva por ejemplo, o territoriales, multisectoriales); y *tipo de acuerdos que están en la base de la coalición* (qué tan explícita o implícita es)
- **Capacidad de articulación:** esta dimensión observa la capacidad de acción de la coalición en el territorio para vincularse con los procesos políticos que ocurren en él. En esto, dos aspectos claves son: la *articulación con la política local* y la capacidad de la coalición de *articular un discurso territorial*.

innovadoras, es decir, aquellas que logran transformar instituciones, las reglas, la articulación de la propia sociedad, la economía y la política de un territorio, con el fin de favorecer los objetivos de desarrollo. Pero no todas las coaliciones generan cambios positivos. Hay coaliciones fuertes, con gran injerencia en los

territorios, que buscan promover cambios para algunos grupos, pero imponiendo condiciones de vida desfavorables para el resto de sus habitantes. O coaliciones alrededor de grupos de interés que empujan el crecimiento del territorio, pero que no logran (ni buscan lograr) una reducción en los niveles de pobreza o desigualdad,

o impulsan modelos de crecimiento no sostenibles ambientalmente.

### -¿Qué ejemplos hay de eso?

-Tenemos el caso de Santo Tomás en Nicaragua (ver [AQUÍ](#)), donde existe una coalición muy exitosa y muy fuerte de empresarios lecheros, que ha logrado formar una alianza con los políticos, los terratenientes y las grandes empresas de la zona. Es una coalición que no beneficia mayormente los objetivos de desarrollo, inclusión y crecimiento del propio territorio. Este es un aspecto fundamental a tomar en cuenta. Sabemos que estas coaliciones están presentes y que generan pugnas al interior de los territorios. Por tanto, creemos que es importante que las coaliciones sean de amplia base, que sean diversas. No puede haber coaliciones innovadoras solo de empresarios o solo de personas que viven en pobreza, porque sería muy difícil promover una agenda de cambio si no existe colaboración entre diversos actores.

### -¿Esto significa que en un mismo territorio puede haber coaliciones con agendas contrarias?

-Sí. Puede haber confrontaciones de coaliciones con proyectos alternativos. Así como también se pueden dar casos de coaliciones

en un mismo territorio que se alinean a favor de ciertos temas y que se disputan en otros.

### -¿Qué procesos dentro del territorio fomentan la generación de coaliciones sociales innovadoras?

-Esa es la pregunta del millón y es lo que estamos tratando de responder con esta investigación. Partimos de la hipótesis del programa DTR que supone que la generación de coaliciones sociales innovadoras depende de la historia del territorio y de la interacción de un conjunto de factores, tales como la estructura agraria, la relación del territorio con los mercados dinámicos, las características de la estructura productiva del territorio, los vínculos con ciudades intermedias, y el tipo de inversión y gasto público que se ha dado en el territorio. Nuestra hipótesis es que los territorios más diversificados, con relaciones más fuertes con ciudades, tienen mayores oportunidades de atraer actores extraterritoriales a sus coaliciones. Por otro lado, los territorios más cohesionados alrededor de una actividad productiva tienen más probabilidades de que surja una coalición enfocada al desarrollo de esta actividad. Lo central para nuestra investigación no es solamente mirar lo que está detrás

## Sobre Carolina Trivelli

Realizó sus estudios en Ciencias Sociales con mención en Economía en la Pontificia Universidad Católica del Perú y obtuvo el título de Magister en Economía Agraria de la Pennsylvania State University, Estados Unidos. Desde 2005 se desempeña como Investigadora Principal en el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), donde fue Directora General por cuatro años y Directora de la sección de Economía. Por más de diez años ha sido Directora en el Perú del Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford (*International Fellowship Program*). Es miembro del Consejo Directivo de la Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental y de CARE Perú y del Comité Técnico Asesor sobre medición de Pobreza del INEI. Ha publicado sobre temas de pobreza rural, finanzas agrarias y rurales y desarrollo rural. Actualmente, codirige el **Proyecto Capital**, iniciativa regional que promueve la asociación entre programas de protección social y de inclusión financiera. Junto con Ignacia Fernández, de Rimisp, Carolina Trivelli coordina el proyecto de investigación temática sobre coaliciones sociales dentro del Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Su equipo de trabajo está conformado por Manuel Chiriboga (Rimisp), Raúl Hernández y Martín Tanaka (IEP).

de la coalición y sus características, sino también qué es lo que viene después de las coaliciones. Es decir, cómo una coalición exitosa e innovadora se consolida cuando logra entrar a un espacio más tácito que genera movilización en la esfera política, cómo se formula el discurso territorial con ideas compartidas y cómo logra promover una agenda de desarrollo y cambio.

### -¿Qué papel juegan los procesos políticos en el éxito o fracaso de las coaliciones sociales del territorio?

-Juegan un papel fundamental. Estos ayudan a las coaliciones a lograr una verdadera transformación institucional, porque es en el proceso político donde se fortalece la idea del discurso y del proyecto territorial con objetivos de cambio relevantes

para el territorio. Sin la legitimidad que da el proceso político, es muy difícil lograr transformaciones institucionales. Pero un aspecto muy importante en relación a lo político es justamente los espacios de toma de decisiones a los que pueden acceder las coaliciones. En este sentido, la descentralización es primordial. No importa qué tan articulada sea una coalición o que tenga un discurso y proyecto en común con actores comprometidos: si la instancia donde se toman las decisiones se encuentra en el Estado central, será difícil hacer un cambio institucional a nivel territorial. Las coaliciones no van a poder llegar hasta esos espacios. Las coaliciones deben tener un poder que ejercer; de lo contrario, no lograrán las transformaciones económicas, sociales o ambientales que se proponen.

**-¿Han podido identificar coaliciones innovadoras en los territorios del programa DTR?**

-Estamos revisando los 19 territorios para identificar las características de las coaliciones sociales reportadas por los equipos de trabajo, con el fin de encontrar las coaliciones que nos interesan estudiar más a profundidad. Ya iniciamos el mapeo de los territorios y sus coaliciones, y estamos clasificándolas de acuerdo a la composición de actores, si son del territorio o extraterritoriales, si están articuladas a intereses sectoriales o territoriales, si cuentan con un proyecto más amplio de desarrollo. Son muy diversas y existen muchos matices. Este paso es importante para crear una tipología común con un correlato conceptual relevante que nos permita después enfocarnos en cuatro o cinco coaliciones innovadoras. El desafío es enorme y nos obliga a entablar un diálogo con otras disciplinas, como las ciencias políticas, la antropología y los estudios culturales.

**-Una vez finalizada la tipología y el mapeo de coaliciones, ¿en qué se va a enfocar la investigación temática?**

-Nos interesa explorar cuáles son las coaliciones que realmente logran proponer agendas orientadas al desarrollo del territorio, es decir agendas de equidad, crecimiento y sustentabilidad ambiental. Queremos entender los factores asociados a la generación de coaliciones y al éxito de las mismas. Es importante comprobar nuestra hipótesis, que sostiene que la composición de las coaliciones influye de forma decisiva en el desarrollo de estas y en la formación de los discursos y en el alcance de su poder. Vamos a examinar los elementos clave que determinan –en menor o mayor medida– el éxito de estas coaliciones y su capacidad para insertarse en la esfera política, en el marco institucional y en la gobernanza de los territorios. 

## Investigación en América Latina: Tras los ingredientes de política pública para un desarrollo territorial exitoso

Por María Elena Montory  
 Periodista

A cuatro años de su comienzo, este programa ya está en su fase de síntesis. Tras estudiar 19 casos en América Latina, los investigadores están sistematizando los factores que determinarían un desarrollo territorial más incluyente y sustentable. Ahora están centrados en profundizar cinco temas específicos para informar políticas públicas que contribuyan a dinámicas territoriales virtuosas.

Guiado por tres preguntas, el programa **Dinámicas Territoriales Rurales** (DTR) de Rimisp se inició en julio de 2007 con el objetivo de contribuir al diseño e implementación de políticas públicas más eficaces en estimular y apoyar dinámicas territoriales rurales que generen crecimiento económico, con inclusión social y sustentabilidad ambiental.

La primera pregunta indagaba: ¿existen en América Latina territorios rurales que estén creciendo económicamente con inclusión social y sustentabilidad ambiental? Se analizaron los cambios en ingreso o consumo, incidencia de pobreza y distribución del ingreso o del consumo en 10 mil municipios o sus equivalentes en 11 países. Los investigadores descubrieron que casi 10% de la población vive en municipios que han experimentado cambios positivos en los tres ámbitos; que las dinámicas



Foto: www.flickr.com/photos/rimisp

*Investigadores del programa DTR indagan sobre qué se puede hacer desde la política pública, pero también desde otros espacios de acción pública, para estimular dinámicas territoriales que generen crecimiento económico, con inclusión social y sustentabilidad ambiental.*

de crecimiento con reducción de pobreza están presentes en el 32% de los municipios, donde vive el 24% de la población; y que las dinámicas de crecimiento con reducción de la desigualdad son mucho menos frecuentes (13% de los municipios, donde vive el 10% de la población). (Ver **Equitierra N° 2**)

Como un próximo paso, vino la segunda pregunta: ¿qué factores determinan las dinámicas territoriales exitosas, aquellas que han resultado en crecimiento económico con inclusión social y sustentabilidad ambiental? Los principales identificados son estos siete: capital natural y servicios ambientales, estructura agraria, vínculos con mercados dinámicos, estructura productiva, presencia de ciudades intermedias, inversión pública en bienes públicos y coaliciones sociales. (Ver **Equitierra N° 8**)

Este año, y sobre la base de lo madurado hasta ahora, se propone responder una tercera pregunta: ¿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?

En marzo de 2011, se realizó en El Salvador el **Encuentro anual Territorios en Movimiento** del programa DTR. “Este encuentro fue muy relevante, porque estamos en un momento clave del programa: ya habíamos terminado la investigación en 19 territorios y la idea era revisar los elementos que han ido emergiendo desde las primeras síntesis de los estudios de caso”, explica Félix Modrego, investigador de Rimisp, quien participa de unos de los proyectos del programa. El programa termina a mediados de 2012, por

lo que se encuentra en su etapa de análisis final. “Estamos mirando de manera transversal los casos que ya tenemos, rescatando aprendizajes comunes que nos permitan hacer recomendaciones que puedan ayudar a políticas y programas de desarrollo territorial más efectivos”, agrega.

Si bien las realidades con que se encontraron los investigadores son diferentes, específicas a sus distintos contextos, sí se pudieron identificar siete factores que, en mayor o menor medida operan en la totalidad de los casos estudiados. “Creemos que desde la interacción de estos factores se puede alcanzar un marco lo suficientemente general como para interpretar las distintas realidades que hemos estudiado, a pesar de lo particulares que son”, explica Modrego.

Para continuar profundizando la investigación, se formularon cinco proyectos temáticos que concentrarán los esfuerzos del programa en los próximos meses. Estos, han sido priorizados por la red de equipos de investigación del programa y buscan articular de manera comprehensiva los factores críticos para el entendimiento de las dinámicas territoriales rurales.

## Los cinco proyectos

### *Ciudades y territorios rurales*

Se ha constatado que varios de los territorios que se caracterizan por sus dinámicas de crecimiento económico y con avances



Foto: [www.flickr.com/photos/rimisp](http://www.flickr.com/photos/rimisp)

*Varios territorios rurales que experimentan crecimiento económico con avances en inclusión social, cuentan con núcleos urbanos de mediana escala.*

en inclusión social, cuentan con núcleos urbanos de mediana escala, lo que indica que las ciudades rurales latinoamericanas podrían haberse constituido en motores dinámicos y potentes del desarrollo rural en la región. (Ver **Equitierra N° 7**)

Esta investigación indaga si la presencia de una ciudad en territorio rural favorece dinámicas de crecimiento con inclusión social y cuáles son los mecanismos a través de los cuales una ciudad intermedia facilitaría este patrón de desarrollo. También profundiza en cómo se diferencian los sistemas de género territoriales cuando hay un núcleo urbano y cómo estos inciden en la relación ciudad y entorno rural en el territorio. Además, busca profundizar en las políticas públicas que podrían contribuir a fortalecer vínculos urbano-rurales que promuevan un crecimiento inclusivo.

Las hipótesis que guían la investigación son: una ciudad como parte de un territorio rural le confiere a este ventajas para crecer más y con mayor integración social, en comparación con espacios con población dispersa o articulados en torno a pequeños núcleos urbanos; ese efecto de la ciudad es mayor cuando entre ella y su entorno hay una relación de dependencia mutua; la presencia de una localidad grande en el territorio rural promueve transformaciones en los sistemas de género; y la relación de dependencia mutua entre ambos espacios se establece cuando hay mercados laborales integrados.

El proyecto se llevará a cabo en Michoacán, México; la zona central cafetera de Colombia; la región de O'Higgins en Chile y una región a definir de Guatemala. Estará a cargo de Isidro Soloaga del Colegio de México, Wilson Romero de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, Fernando Carriazo de la Universidad de Los Andes de Colombia y Julio Berdegué de Rimisp en Chile.

## *Coaliciones, dinámicas territoriales y desarrollo*

Esta investigación analiza el papel de las coaliciones de actores en los cambios institucionales orientados a mejorar la equidad y la sustentabilidad ambiental de los territorios rurales de América Latina.

Su supuesto es que no todos los actores logran –o están interesados en– cristalizar sus intereses en coaliciones capaces de incidir en la gobernanza de los territorios, y que no todas las agrupaciones tienen como objetivo –o no tienen la capacidad para– propiciar cambios institucionales que mejoren la equidad y sostenibilidad ambiental.

Esto implica preguntarse qué tipo de coaliciones se plantean agendas orientadas a mejorar la equidad y/o la sostenibilidad ambiental, cuáles logran estos objetivos y cuáles son sus características, su génesis y evolución, y sus estrategias de acción, especialmente en cuanto a la gobernanza territorial. El proyecto plantea también la necesidad de cuestionarse cuáles son los mecanismos a través de los cuales logran ser efectivas y cuáles limitan su eficacia.

Este trabajo analiza transversalmente a los 19 territorios latinoamericanos estudiados por el programa DTR y está a cargo de los investigadores Carolina Trivelli (ver entrevista en esta edición), Martín Tanaka y Raúl Hernández Asensio, del Instituto de Estudios Peruanos (IEP); y Manuel Chiriboga e Ignacia Fernández, de Rimisp.

## *Gobernanza territorial de los recursos naturales*

La gobernanza de los recursos naturales es la creación, reafirmación o cambio de instituciones que regulan o resuelven conflictos con respecto al acceso y las condiciones de uso de los recursos naturales, incluyendo el ámbito económico. ¿Cómo se puede explicar que en algunos territorios se logre establecer una gobernanza de los recursos naturales bajo un esquema democrático, mientras en otros no?

La hipótesis es que la descentralización política representa una oportunidad que permite la emergencia de nuevos actores políticos e instituciones económicas para la gobernanza de los recursos naturales. Por lo tanto, entre mayor nivel de equidad en un territorio, mayor será la probabilidad de que estos nuevos actores formen instituciones y prácticas equitativas, que se guíen por mecanismos democráticos, que sean accesibles a todos y que funcionen de manera transparente y según procedimientos legales y administrativos ya establecidos, evitando acciones discrecionales.

Además, se propone que entre más interacciones horizontales entre este grupo, que muchas veces incluye los profesionales municipales, más probable es que los ciudadanos puedan liberarse de la influencia de la elite local y así formar parte de la base social para desarrollar acciones transformadoras dentro de un territorio.

Los casos que se estudiarán son Santo Tomás, El Cuá y Condega, en Nicaragua; Chalatenango, Tejutla y Jiquilisco, en El Salvador, más dos municipios a definir en Guatemala. La investigación es liderada por Helle Munk Ravnborg del Instituto Danés de Estudios



Foto: Patric Hollenstein

*En Loja, actores extraterritoriales promueven un tipo específico de mercado -el café orgánico- en alianza con actores locales.*

Internacionales, Ligia Gómez del Instituto Nitlapan de Nicaragua, e Ileana Gómez y Rafael Cartagena de PRISMA de El Salvador.

### *Desarrollo territorial, medio ambiente y coaliciones extraterritoriales*

Este proyecto se centra en los territorios donde el tipo de capital natural disponible involucra el concurso de actores extraterritoriales, quienes compiten, se enfrentan o generan acuerdos con actores locales, ya que el uso de los recursos tiene escalas, costos y manejo de tecnología que implican la participación externa, privada o pública.

Se postula que no existe una relación unívoca entre el capital natural y la naturaleza de las dinámicas territoriales. En efecto, la dotación de capital natural que tiene un territorio dado depende en parte de las mismas dinámicas territoriales. En muchos casos no se sabe que un territorio goza, por ejemplo, de ciertos recursos del subsuelo, hasta que llegan actores externos y tecnologías con la capacidad de encontrar y aprovechar estas formas de capital natural. Estas condiciones alteran las dinámicas territoriales, porque involucra la instalación de empresas que, una vez que han hecho las inversiones necesarias para aprovechar la dotación de capital natural, pasan a tener fuertes incentivos a la adopción de esquemas de explotación que favorezcan la rentabilidad privada en el uso de los recursos naturales. Como consecuencia, no siempre una mayor dotación de capital natural resultará en dinámicas de crecimiento con inclusión social y sustentabilidad ambiental.

Las interacciones sociales en torno al acceso y el uso de los recursos naturales – incluyendo el conflicto, pero también la cooperación– tienen un papel creciente en la estructuración de relaciones de poder entre actores, en la emergencia de

ciertas coaliciones sociales con mayor poder que otros, y en el forjamiento de sus discursos y proyectos territoriales.

La hipótesis es que el surgimiento de coaliciones sociales territoriales poderosas y comprometidas, por razones económicas, culturales y/o sociales con la conservación del patrimonio natural –y eventualmente algunas formas de patrimonio cultural asociadas– es una condición necesaria, aunque no suficiente, para lograr sustentabilidad ambiental, crecimiento económico, equidad y reducción de pobreza, en presencia de actores sociales extraterritoriales con intereses en el aprovechamiento de los recursos naturales. Así, las dos preguntas específicas de este proyecto son cómo surgen y bajo qué condiciones estas coaliciones se sostienen y en qué circunstancias tendrían capacidad de imponer una visión ambientalmente sustentable del desarrollo territorial.

Se analizarán experiencias de Tarija (Bolivia), Chiloé y O'Higgins (Chile) y Santa Catarina (Brasil). Este proyecto temático es coordinado por Pablo Ospina de la Universidad Andina Simón Bolívar, Anthony Bebbington de la Universidad de Clark, y Eduardo Ramírez de Rimisp. Participarán en los estudios de caso Leonith Hinojosa de la Universidad de Manchester, Juan Pablo Chumacera de Fundación Tierra, Félix Modrego de RIMISP y Claire Cerdan de CIRAD.

### *Mercados dinámicos y estructura productiva*

Este proyecto se cuestiona cuáles son los mecanismos bajo los cuales tanto el acceso a los mercados como las estructuras productivas son capaces de favorecer dinámicas exitosas. También indaga en los cambios que se producen en las relaciones entre actores, instituciones y bienes al acceder a un territorio y desarrollar los mercados con estructuras de producción más participativas e inclusivas. Además, investiga qué políticas públicas pueden ayudar a generar cambios positivos en esta dirección. Su hipótesis postula que la diversificación y la desconcentración de los activos, como la tierra y otras formas de capital tangible e intangible, junto con la oportunidad de acceder a mercados dinámicos, son los factores que permiten mejorar los indicadores económicos, sociales y ambientales de los territorios rurales.

La investigación considera necesario promover un diálogo sustantivo sobre el nuevo contexto de estructuras productivas y mercados a los cuales están expuestas las zonas rurales. Para ello, se centrará en tres temas que identifica como fuentes de cambio externo a los territorios: la creciente importancia de las ciudades intermedias, la creación de nuevos mercados agrícolas y el diseño e implementación de políticas sociales y productivas enfocadas en la superación de la pobreza.

Los territorios considerados en este proyecto son Tungurahua (Ecuador), Ocongate (Perú), Santa Catarina (Brasil), O'Higgins y Chiloé (Chile), Cariri y Jiquiriça (Brasil). Los investigadores a cargo son Arilson Favareto de la Universidad Federal de ABC en Brasil, Javier Escobal de GRADE en Perú, y Francisco Aguirre de Rimisp. 

# Estanislao Gacitúa Marió

(1959-2011)

Por Selim Mohor  
 Sociólogo, consultor de FAO

Su madre presidenta de la Sociedad Protectora de Animales y su padre director del Zoológico Metropolitano de Chile, más la preocupación cuidadosa de los animales domésticos que rodearon su infancia, parecen explicar que Estanislao Gacitúa optara por estudiar veterinaria en la Universidad de Chile. Allí se reencontró con sus compañeros del Colegio San Ignacio, con quienes adscribió a las ideas de la Teología de la Liberación. Era el fin de los años setenta; la dictadura cruel e imperial.

Es un joven veterinario, comprometido con los grupos vulnerables, quien se instala con su familia, ya en la mitad de los ochenta, en la sureña ciudad de Temuco, donde trabajará con gente mapuche en un pequeño proyecto porcino. Tal vez su primer y último trabajo en salud y producción animal. Luego ingresó al Grupo de Investigaciones Agrarias (GIA), siendo el encargado de alimentar la revista agraria con las realidades sureñas. De regreso en Santiago, participó en sus primeras investigaciones sociales, oficio que nunca más abandonó y que se preocupó de enriquecer con estudios en la Universidad de Kansas para su Maestría, y luego en la Universidad de Virginia donde obtuvo su Ph.D. en Sociología.

En 1994 ingresa al Banco Mundial, donde trabajará la mayor parte del tiempo para la región de América Latina y el Caribe. Estanislao reunía la doble calidad de investigador analista eficiente y de operador pragmático de



proyectos de inversión financiados por esa entidad, tales como Desarrollo Comunitario en Paraguay, el Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios PROINDER en Argentina, Desarrollo y Paz en Colombia, entre otros.

Fue un estupendo compañero de viajes que enriquecía las salidas al campo donde intervenían los proyectos. Con él se conversaba y se discutía siempre, desde antes del desayuno hasta el anochecer. Lo hicimos, tantas veces juntos, por el norte argentino, por Paraguay, por Chile y otros lugares, visitando los paradigmáticos criadores de cabras en parajes secos, mujeres artesanas rurales que respondían incómodas a las preguntas del estudio sobre salud reproductiva, campesinos agobiados de sequías e inundaciones que ciertamente no entendían las demoras de los programas de emergencia..., o discutiendo sobre los mecanismos que garantizarían la llegada de los beneficios a los más pobres y sobre el perfeccionamiento de los sistemas de seguimiento.

Acompañarlo era también simpática resistencia a su paso siempre rápido, como si estuviese obligado a trasladarse continuamente, y a su hábito de tomar un ligero café por la mañana, ayuno durante el día completo hasta la cena, transformada entonces en un festín considerable por modestos que fueran sus ingredientes.

Estanislao supo trabajar con sus colegas responsables de la ejecución de los proyectos en los distintos países, inaugurando diálogos nuevos y colocando por esta vía el objetivo de cada proyecto en la agenda nacional de políticas públicas. El mejor ejemplo es la exitosa organización de la reunión internacional

sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración en Colombia, en el marco del programa Desarrollo y Paz.

Contribuyó y fue líder de diversas investigaciones en el Departamento de Desarrollo Social, que dieron origen a numerosas publicaciones. Para cada una de ellas, compartió el proceso y la discusión con colegas de diversas universidades y fundaciones. Su área y temas principales siempre fueron pobreza, integración, protección social, gobernabilidad democrática; ese era su interés y compromiso. Primordial fue su contribución a la nueva metodología de *Country Social Analysis* (Informes de Análisis Social) aplicada por el Banco Mundial para apoyar en los países las estrategias de desarrollo social y la renovación de las políticas públicas. Su último trabajo –*Building equality and opportunity through social guarantees*– pondrá aún más énfasis en las políticas públicas y mecanismos para garantizar derechos, participación ciudadana e integración social.

En vista de sus aportes y trayectoria profesional, el Departamento de Sociología de la Universidad de Virginia le confirió en septiembre pasado el “Alumni Distinguished Achievement Award” 2010-2011.

Este fue Estanislao Gacitúa, sociólogo tenaz, de inteligencia fina, cordial y abierto con quien se le acercase, promotor de encuentros humanos cálidos y siempre interesantes, generador intelectual de propuestas innovadoras, y de amistad generosa con quienes fuimos sus amigos. Se ha ido digna y tempranamente, pero seguirá con nosotros mucho tiempo, porque hizo y nos dejó muchas buenas cosas. 

## Documentos de Trabajo publicados recientemente por el Programa Dinámicas Territoriales Rurales, de Rimisp

**Nº 89: Dinámicas territoriales y formación de territorios en contextos de expansión de industrias extractivas. Tarija, Bolivia**

Hinojosa, L., Chumacero, J., Cortez, G., Bebbington, A. 2011

**Nº 88: Género y dinámicas territoriales en Nicaragua**

Rodríguez, T., Gómez, L. 2011

**Nº 87: Desenvolvimento territorial na zona costeira do Estado de Santa Catarina**

Cerdan, C., Vieira, P. F., Policarpo, M., et al. 2011

**Nº 86: Dinámicas territoriales de Chiloé. Del crecimiento económico al desarrollo sostenible**

Ramírez, E., Modrego, F., Yáñez, R., Mace, J. 2011

**Nº 85: Género, ambiente y dinámicas territoriales rurales en Loja**

Portillo, B.; Rodríguez, L.; Hollenstein, P.; Paulson, S.; Ospina, P. 2011

**Nº 84: Pautas conceptuales y metodológicas. Género y dinámicas territoriales**

Paulson, S. y Equipo Lund. 2011

**Nº 83: Desenvolvimento territorial região do Semi-árido do Nordeste brasileiro**

Favareto, A.; Abramovay, R.; Do Carmo D´Oliveira, M. et al. 2011

**Nº 82: Gobernanza en el uso y acceso a los recursos naturales Macizo de Peñas Blancas – Nicaragua**

Gómez, L.; Munk, H. et al. 2011

**Nº 81: Género y participación: desarrollo rural sustentable. CHAH, Yucatán**

Paredes, L.; Vaisman, R.; Méndez, J.; y Paulson, S. 2011

**Nº 80: Dinámicas territoriales del secano interior de la Región de O'Higgins**

Modrego, F.; Ramírez, E.; Yáñez, R.; Acuña, D.; Ramírez, M.; Jara, E. 2011

**Nº 79: Places for place-based policies**

Olfert, R.; Berdegué, J.; Escobal, J.; Jara, B.; y Modrego, F. 2011

**Nº 78: Spatial patterns of growth and poverty changes in Peru (1993 – 2005)**

Escobal, J., Ponce, C. 2011.

**Nº 77: Género y dinámicas territoriales rurales en la ribera norte del humedal Cerrón Grande (El Salvador)**

Florian, M. con Paulson, S.; Gómez, I. y Emanuelsson, C. 2011.

**Nº 76: Dinámicas económicas territoriales en Loja, Ecuador: ¿crecimiento sustentable o pasajero?**

Ospina, P., Andrade, D., Chiriboga, M., Hollenstein, P. et al., 2011.

**Nº 75: Género en las dinámicas territoriales en la cuenca Ostúa-Güija, suroriente de Guatemala**

Florian, M., Emanuelsson, C. con Pelaez, A. V. y Paulson, S. 2011.

**Nº 74: Intervenciones de actores extra-territoriales y cambios en la intensidad de uso de los recursos naturales: el caso del territorio Cuatro Lagunas, Cusco-Perú**

Escobal, J., Ponce, C., Hernández Asensio, R. 2011.

**Nº 73: Inversión lechera – una gota que no se expande**

Gómez, L., Ravnborg, H. M. 2011

**Nº 72: Territorial diversity and inclusive growth: development dynamics in the Jiquiriçá Valley, Northeast Brazil**

Quan, J.; Ruiz, A.; Santos, V. 2011

**Nº 71: La dinámica de un territorio en Yucatán**

Yúnez Naude, A.; Paredes, L.; Méndez, J.; Estrada, I.; et al. 2011.

**Nº 70: Tungurahua rural: el territorio de senderos que se bifurcan**

Ospina, P.; Alvarado, M.; Hollenstein, P. et al. 2011

**Nº 69: El caso de la dinámica territorial rural en la Sierra de Jauja, Junín**

Escobal, J.; Ponce, C.; Hernández Asensio, R. 2011

Nº 68: **Cuando el crecimiento viene de afuera: dinámicas territoriales en Susa y Simijaca**

Arias, M.; Bocarejo, D.; Ibáñez, I.; Jaramillo, C.; Fernández, M. y Kisner, J. 2011

Nº 67: **Dinámicas socio ambientales y productivas en la zona Norte de El Salvador: La ribera norte del Humedal Cerrón Grande**

Gómez, I. y Cartagena, R. 2011

Nº 66: **La dinámica agroambiental de la zona norte del Humedal Cerrón Grande**

Díaz, O.; Escobar, E.; Gómez, I. y Morán, W. 2011

Nº 65: **Crecimiento económico, cohesión social y trayectorias divergentes Valle Sur - Ocongate (Cuzco - Perú)**

Hernández, R. y Trivelli, C. 2011

Nº 64: **Dinámicas territoriales rurales y servicios ecosistémicos en contextos de expansión de industrias extractivas**

Hinojosa, L. y Hennermann, K. 2010

Estas publicaciones están disponibles en:  
[www.rimisp.org/dtr/documentos](http://www.rimisp.org/dtr/documentos)

## Publicaciones del proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural

**Chiloé patrimonial, referente de desarrollo territorial con identidad cultural**

Venegas, C. Proyecto Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural. Rimisp. 2011

Este documento resume la experiencia realizada en el archipiélago de Chiloé para avanzar en una estrategia de desarrollo territorial rural con identidad cultural. Según el autor, se ha logrado instalar allí una conversación efectiva y permanente en la cual actores locales, gubernamentales, municipales, académicos, privados y del mundo empresarial, contribuyen a profundizar una dimensión estratégica para el desarrollo de Chiloé basado en la identidad cultural y el patrimonio. Se detallan las distintas etapas transitadas, incluyendo la “investigación movilizadora” y diálogo en torno a esta opción; el desarrollo de iniciativas para la innovación artesanal y empoderamiento comunitario, la valorización del sistema productivo local, trabajo en torno a los símbolos patrimoniales; y las actividades que dan cuenta de un escalamiento de la estrategia, incluyendo la formación de un

Comité Estratégico para el Desarrollo de Chiloé, otros espacios de articulación institucional y experiencias de colaboración internacional. (Ver publicación **AQUÍ**)

**Video “El valor de la innovación en el desarrollo territorial. El ejemplo del Valle Central de Tarija, Bolivia”**

Este video fue desarrollado en el marco del proyecto Valor IC, ejecutado por DTR-IC/Rimisp en consorcio con la Fundación Prosat en Bolivia y financiado con recursos del Programa para el Escalonamiento de Innovaciones Rurales, una iniciativa conjunta del IDRC y el FIDA. No solo muestra parte de la riqueza biocultural de este territorio, sino que expone la visión de diversos actores que, desde el turismo, la producción de vinos, la gastronomía, la artesanía y otros emprendimientos rurales impulsan el desarrollo local. Las imágenes y entrevistas fueron tomadas durante la gira vivencial DTR-IC llevada a cabo en San Lorenzo y Uriondo, en el valle central de Tarija, el 22 y 23 de febrero de 2011. Ver video **AQUÍ**.



***Comité Editorial:***

Julio Berdegué  
Manuel Chiriboga  
Eduardo Ramírez  
Claudia Ranaboldo  
Alexander Schejtman

***Editora:***

Sofía Töreay

***Equipo Coordinador:***

Mónica Maureira  
Carolina Porras  
Diego Reinoso

***Periodistas:***

Rosamelia Andrade  
María Elena Montory  
Álvaro Quijada  
Virginia Soto-Aguilar  
Sofía Töreay

***Diseño y Arte:***

PARALELO TR3S

***Fotografía Portada:***

Neil Palmer (CIAT)



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



[equitierra@rimisp.org](mailto:equitierra@rimisp.org)



[www.rimisp.org/equitierra](http://www.rimisp.org/equitierra)

# EQUITIERRA

No. 9

REVISTA RURAL LATINOAMERICANA

JUNIO 2011

Una publicación de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

[www.rimisp.org/equitierra](http://www.rimisp.org/equitierra)