

# ACTORES SOCIALES EN EL DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

## INTRODUCCIÓN

### INTRODUCCIÓN

### ACTORES SOCIALES Y DESARROLLO SOSTENIBLE

### CULTURA Y CAMBIO SOCIAL

### DESARROLLO DE CAPACIDADES

### ¿COMPETITIVIDAD O COMBATE A LA POBREZA?

### EL ESTADO COMO SOCIO

El desarrollo rural es el resultado de la acción de múltiples grupos y actores sociales que, a su vez, se desenvuelven en territorios con recursos diversos y finitos. La interacción entre ellos —actores y territorios— se encuentra regulada por normas e instituciones de carácter nacional y local, y las decisiones que diariamente se toman sobre el acceso a los recursos y su manejo, responden a una compleja trama de necesidades, condiciones históricas, relaciones sociales, relaciones de poder y prácticas culturales.

El concepto *actores sociales* alude a la capacidad de los grupos humanos organizados para gestionar procesos vinculados a intereses que los afectan directamente. El actor social se define por su acción, y por los efectos de ésta en el aprovechamiento o construcción de oportunidades para el desarrollo por parte de la colectividad.

Desde la óptica del desarrollo territorial, los actores sociales se reconocen por su capacidad colectiva para asumir la función de planificación y de gestión ascendente del desarrollo, siguiendo los principios de cooperación y responsabilidad compartida.

La misma diversidad que se observa en los territorios rurales latinoamericanos, se observa en sus actores sociales. En efecto, son muchos los factores que configuran su cosmovisión y otorgan significados su identidad. De ahí que encontremos empresarias rurales, organizaciones indígenas, cooperativistas, gremios, jóvenes ambientalistas, consorcios de agricultura familiar o movimientos de grupos "sin tierra", entre otros. No obstante, es su capacidad de agruparse alrededor de un proyecto conjunto que les depare bienestar colectivo, además de satisfacer intereses privados, lo que los convierte en una fuerza clave para lograr los propósitos fundamentales del desarrollo rural: la cohesión social y la cohesión territorial.

Sin duda, la presencia de actores sociales y su capacidad de negociar y gestionar proyectos junto a instituciones públicas y privadas, constituyen una de las principales fuerzas e indicadores del desarrollo territorial. ■

*Elaborado por Melania Portilla Rodríguez.*

## ACTORES SOCIALES Y DESARROLLO SOSTENIBLE

El desarrollo sostenible es una aspiración legítima de toda población, incluyendo a la sociedad rural. Esta también anhela una vida plena; es decir, pretende acceder al desarrollo en sus múltiples dimensiones: desarrollo económico, equidad social, respeto a la diversidad, manejo equilibrado del ambiente y fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

El enfoque territorial del desarrollo rural rescata precisamente esa noción de integralidad, la cual permite repensar los papeles, reales y potenciales, que los distintos grupos de población y actores sociales asumen en la construcción de modelos sostenibles de desarrollo territorial.

Los actores sociales se conciben como grupos de población con intereses, condiciones y características particulares que los identifican como tales. El carácter social del concepto tiene un trasfondo político, ya que alude a la construcción social de un proyecto colectivo y a su posterior ejecución. Pero tiene, además, un nivel

subjetivo, pues el ciudadano-actor social también persigue proyectos subjetivos.

Es justamente esa idiosincrasia de los actores la que hace que en determinados momentos compitan entre sí, y se generen conflictos como parte inherente de la dinámica social. Pero también es innegable su potencial de cooperación cuando se trata de lograr metas que contribuyan al bien común. De ahí que uno de los mayores propósitos del desarrollo rural —y de la propuesta del IICA— sea propiciar la coincidencia de los hilos conductores que guían los distintos proyectos de los actores sociales en cada territorio rural, para posibilitar, así, un proyecto de desarrollo sostenible territorial de mayores dimensiones.

Como se señaló anteriormente, el actor social se define por su acción y por las repercusiones de ésta en la construcción y el aprovechamiento de oportunidades por parte de la colectividad. Esto implica que un grupo que en determinado momento gana protagonismo y se constituye en actor social podría, en otro momento, perder terreno si su actividad se interrumpe o no logra impactar la realidad de la colectividad. ■

---

## CULTURA Y CAMBIO SOCIAL

El accionar de los grupos humanos no es arbitrario, sino que responde a contextos culturales e históricos que se expresan territorialmente en instituciones, tradiciones, valores y cosmogonías particulares. Esto incluye también el accionar de los actores sociales.

La concepción de cultura que subyace en el enfoque territorial es amplia, e incluye todas las prácticas e instituciones dedicadas a la producción, administración, renovación y reestructuración del sentido y los sistemas simbólicos humanos. Esta no sólo representa la vida material, sino que la amalgama, produce

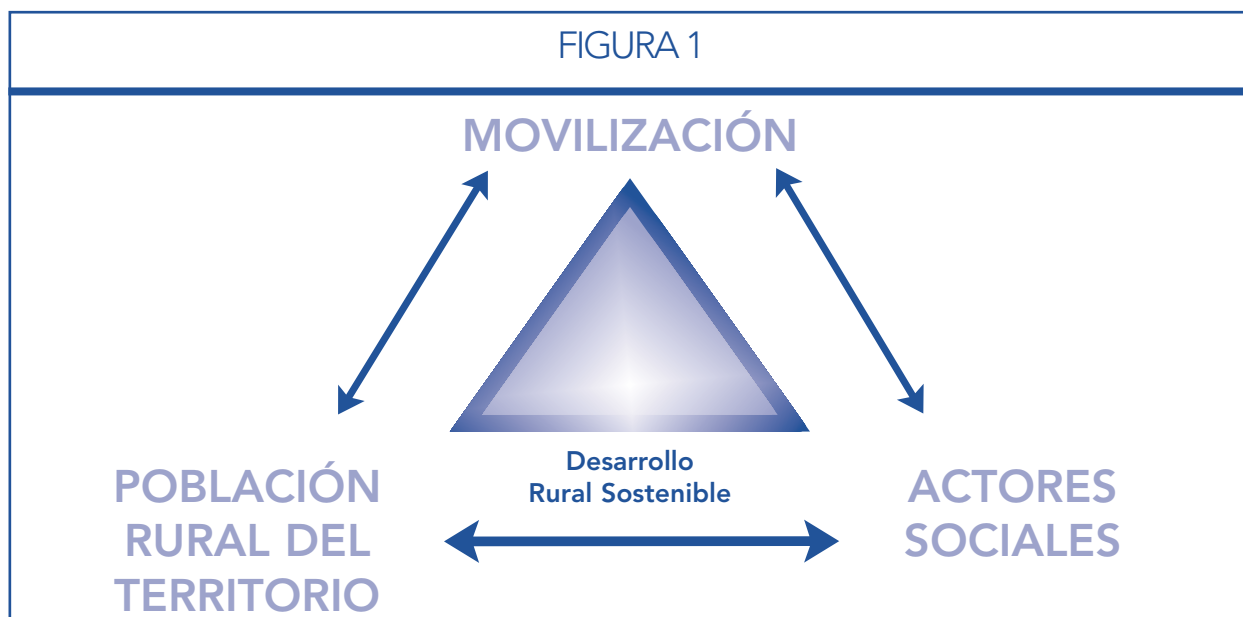
sentido, lo reelabora y puede imaginar nuevas estructuras. De ahí la relación cercana entre cultura y cambio social.

Desde este punto de vista, la recuperación y revalorización del patrimonio cultural de los diversos grupos y actores que habitan el mundo rural, y de la cultura que los integra en el presente, constituye un fundamento clave de la planificación y gestión del desarrollo rural. Esto adquiere aún mayor importancia para el desarrollo territorial, pues la cohesión social y territorial sólo es posible mediante formulas democráticas que permitan el fortalecimiento cultural y el respeto a la diversidad.

En una dinámica de integración territorial de actores y recursos, la ruralidad se revaloriza en el plano nacional, por su capacidad de generar sentidos y significados diferentes sobre la vida en sociedad. Es un proceso articulador, más que diferenciador, que cruza la diversidad de los territorios rurales, fomentándose la *unidad en la diversidad*.

Fomentar de este tipo de relaciones de colectividad como la *infraestructura social del desarrollo territorial*, implica saber identificar y reconocer lo que es significativo para la gente, retomar sus aspiraciones y potenciales activándolos de tal manera, que se produzca una *movilización social para el desarrollo sostenible* en territorios. Aspiraciones que derivan del reconocimiento de la importancia del plano significativo (i.e. cosmovisión, imaginarios de presente y de futuro) en el accionar subjetivo y colectivo.

Los referentes y prácticas culturales compartidas por los distintos grupos y actores sociales de un territorio, así como las necesidades sentidas, permiten la construcción de proyectos comunes que pueden reforzar patrones más sostenibles de interacción con los recursos. De esta forma, la movilización de la población rural está cohesionada por un sentido o una aspiración lo suficientemente amplia, que es posible encontrarla más allá de las diferencias que distinguen a grupos y actores.



La movilización social para el desarrollo sostenible territorial es una liberación del bienestar del sujeto en colectividad, que evoca la seguridad, la equidad, la confianza, el respeto, el aprendizaje constante y la interlocución. Esta se constata en la existencia de un tejido social territorial cada vez más articulado, que sustenta modos de acción colectiva capaces de generar mayor autonomía y autodeterminación en los procesos de desarrollo.

Los niveles crecientes de integración social de una sociedad diversa, se hacen posibles mediante la construcción de fórmulas democráticas innovadoras que refuercen la cooperación, el reconocimiento, y el manejo creativo del conflicto. Sin estas fórmulas, la diferencia cultural, que es riqueza, se puede convertir también en un generador de desigualdad y desequilibrio. ■

---

## DESARROLLO DE CAPACIDADES

La constitución de actores sociales en un territorio dado implica el desencadenamiento de un proceso equitativo y pluralista de desarrollo de capacidades, pues no todos los grupos sociales están en las mismas condiciones de participar, hacer las mismas contribuciones o consolidarse como actores sociales. Reconocer esto requiere procesos de democratización de oportunidades, que tomen en cuenta de manera transversal condicionamientos de género, de edad, étnicos o económicos, entre otros, así como la revaloración de contribuciones que tienden a invisibilizarse por factores de desigualdad.

De hecho, un paso importante en la conformación del actor social es que se observe a sí mismo como tal y que, al reconocer su pertenencia a una agrupación y a un territorio, desarrolle una "conciencia colectiva" sobre su papel para la transformación integral del mismo, incluyendo la superación de desequilibrios.

El aprendizaje que se deriva de los procesos de cooperación para el desarrollo sostenible desde la realidad concreta, permite que las personas hagan uso de una amplia gama de sus facultades para transformar intencionadamente la realidad y encontrar un sentido de bienestar propio en el bienestar colectivo.

Por ello, es importante que la población rural, desde sus distintas formas de organización y cultura, y en el contexto de proyectos de desarrollo sostenible, descubra sus propias capacidades, tomando conciencia de los recursos que posee: recursos productivos, recursos sociales, recursos ambientales y recursos institucionales.

Una capacidad no desarrollada se convierte, tarde o temprano, en pobreza; en cambio, las competencias que se fomentan en el contexto de la cooperación local tienden a generar confianza y capital social, entendido éste como el componente de la

organización social que favorece los procesos productivos y de generación de riqueza colectiva e individual. Una comunidad dotada de un capital social sólido tienen en su poder la base que garantiza la sostenibilidad de los procesos de desarrollo.

Toda intervención institucional que busque fortalecer procesos de desarrollo de este tipo, tiene que buscar ante todo el desarrollo de capacidades para la cooperación, la integración y el bienestar. El enfoque territorial, por su parte, propicia la convergencia de instituciones y el enlace de esfuerzos efectivos de cooperación y coordinación enmarcados en una visión de largo plazo y en una lectura de la realidad constante y apegada a la investigación aplicada.

Comprende, además, que las relaciones entre los actores sociales y las instituciones públicas y privadas tendrán facetas técnicas y facetas de acción social y política, dependiendo

del proceso, pero que en ellas debe privilegiarse la integración de recursos, la regulación del manejo y consumo de bienes públicos, la renovación del capital humano, la resignificación del bienestar, según las posibilidades y características del territorio, y la generación de mecanismos de participación social y democrática, que garanticen la mayor inclusión posible.

En este marco, el desarrollo de capacidades de la población rural debe incluir destrezas y competencias que les permitan comprender no solo lo que ocurre en el ámbito territorial, sino en los niveles nacional y supranacional. Solo así podrán desempeñarse como verdaderos actores sociales y tendrán la habilidad de construir cooperativamente mecanismos adecuados de negociación y toma de decisiones, que resultan fundamentales. ■

---

## ¿COMPETITIVIDAD O COMBATE A LA POBREZA?

En los países de América Latina y el Caribe, la aspiración legítima por el desarrollo sostenible se ve afectada por una enorme deuda social y territorial que arrastra serios problemas estructurales. En su afán por solventar esta situación, las políticas públicas de desarrollo rural han destinado la mayor parte de sus acciones a solventar las necesidades de aquellos grupos de población llamados "vulnerables" o "prioritarios", que manifiestan una menor

capacidad para insertarse en las dinámicas más eficientes de la economía rural.

No obstante, si algo es evidente hoy día, es que los esfuerzos por tratar de revertir los patrones insostenibles de relación con los recursos naturales y por combatir la pobreza y la desigualdad, no pueden limitarse a las acciones de compensación que tienden a primar en las entidades públicas y privadas.

La visión territorial del desarrollo rural intenta poner coto al agudizamiento de esta deuda social mediante la gestión de políticas y estrategias que permitan articular el combate a la pobreza con el desarrollo sostenible desde el territorio. Esto implica trabajar en el acortamiento de brechas y distancias de todo tipo (i.e. físicas, económicas, administrativas, sociales y culturales), a fin de integrar, de manera más equitativa, las distintas actividades, grupos, actores y recursos presentes en el territorio, y aprovechar las oportunidades que genera la transformación reciente del medio rural.

No obstante, para que esta integración territorial sea efectiva, es preciso que el Estado asuma su función reguladora de la economía, de manera tal que facilite no sólo la competitividad económica de las actividades económicas y las firmas, sino su rentabilidad social a nivel territorial. Por

otra parte, temas como la capacidad empresarial pueden ser trabajados desde sectores de la población rural con poco acceso a capital físico, propiciando las condiciones necesarias para que grupos en desventaja accedan a esquemas más acordes con su realidad histórica y consoliden su capital social. Un fortalecimiento de este tipo no constituye, sin embargo, un fin en sí mismo, sino un paso en un proceso de articulación, a mediano y largo plazo, con sectores con mayores recursos económicos, tanto en el territorio como fuera de él.

La rearticulación de las funciones productivas a nivel territorial, a partir de la reasignación de los roles económicos, políticos y sociales de los actores y grupos sociales, permite redefinir el entorno y abrir nuevas puertas a la competitividad territorial. ■

---

## EL ESTADO COMO SOCIO

Partiendo del entendido de que la creación de capital social local y desarrollo de capacidades de los actores sociales y grupos, en el marco de una cultura de integración, constituye la base del desarrollo sostenible del territorio, es preciso contar con una estructura pública consecuente con los principios de la

cooperación local (i.e. incremento del potencial de crecimiento del territorio).

La primera pregunta que salta a la vista es cuál debería ser el papel del Estado en la gestión de políticas y estrategias para apoyar el desarrollo territorial. Porque la manera en que el

Estado establece sus vínculos con la sociedad rural afecta significativamente el tipo de organización social de los territorios rurales y puede contribuir a debilitar o fortalecer el capital social.

Hoy día es evidente que los Estados latinoamericanos en transición han hecho cambios sustanciales no sólo en la cobertura que brindan, sino en la calidad de sus acciones y en la forma que éstas adoptan dentro de la sociedad. La descentralización, que en muchos países está apenas en una fase inicial, se hace manifiesta en la reestructuración de la institucionalidad estatal, pero todavía hay muchos países cuyos gobiernos locales acusan un bajo nivel de desarrollo y se encuentran aún bajo los efectos residuales de esquemas asistencialistas y verticales poco favorables.

Ahora bien, si desde las localidades se hace un esfuerzo por asumir el desarrollo rural, también el Estado debe hacer un esfuerzo por *dotar de instrumentos a los grupos actores sociales y grupos presentes en el territorio*, para potenciar su participación activa en los procesos de desarrollo territorial, guardando el debido respeto a la autonomía que vayan ganando. Autonomía no significa aislamiento o autarquía, sino una condición histórica de la sociedad rural, para construir las bases económicas y sociales de su desarrollo, a partir de sus propios recursos.

Un Estado capaz de fortalecer este tipo de procesos deberá, necesariamente, concebir el desarrollo como un proceso de acceso a oportunidades y de fomento de capacidades -que serían relativamente complementarias a las políticas macroeconómicas, pero directamente consecuentes con la dinámica territorial-. De esta forma, el Estado se convierte en una especie de socio del desarrollo territorial, cuyo compromiso es velar por funciones consustanciales a su misma existencia, pero que responden a objetivos más claros e integradores.

Hay tres funciones básicas del Estado que contribuyen, en gran medida, a hacer factible el desarrollo territorial:

**Producción de bienes públicos:** El capital social en su conjunto, incluidos el conocimiento local y toda actividad integradora se ven afectados por el mayor o menor acceso a servicios públicos (educación formal, salud y infraestructura básica). El Estado, entonces, debe asumir la producción de bienes y servicios, pero éstos no pueden ofrecerse a la población mediante esquemas de lucro, so pena de dañar el bienestar social. El desarrollo rural territorial, entonces, requiere de estrategias integrales de provisión de bienes públicos.

**Regulación de la economía:** La regulación de los procesos económicos es una función consustancial al Estado, no sólo en lo que se refiere a la rentabilidad social de las actividades de lucro, sino a la reasignación de activos. (i.e. reforma agraria, ampliación del acceso a la información y el conocimiento). Asimismo, el Estado deberá regular los procesos económicos de internacionalización de la económica, lo que, indudablemente, tiene fuertes repercusiones en los territorios rurales. No obstante, las medidas proteccionistas (mitigación de riesgos, incentivos) deben abandonar su visión focalizada y optar por una mayor cohesión económica a nivel territorial.

**Construcción de democracia:** La integración social es el fundamento de la democracia, del ejercicio ciudadano, del ejercicio de los deberes y garantía de los derechos. El enfoque territorial constituye un modelo que favorece la construcción de espacios políticos democráticos sobre los que se apoya el desarrollo social, económico, cultural y ambiental. Por ello, el Estado debe asumir un rol facilitador de estrategias territoriales, que protejan y fomenten el ejercicio de una ciudadanía activa. ■



# INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

*Promoviendo prosperidad en las comunidades rurales de las Américas*

El IICA es un organismo del Sistema Interamericano especializado en agricultura y desarrollo rural. Tiene como su misión institucional "apoyar a los Estados Miembros en su búsqueda del progreso y la prosperidad en el hemisferio, mediante la modernización del sector rural, la promoción de la seguridad alimentaria y el desarrollo de un sector agropecuario competitivo, tecnológicamente preparado, ambientalmente administrado y socialmente equitativo para los pueblos de las Américas".

## PUBLICACIONES RECIENTES

Sinopsis	Libros y documentos técnicos
Sinopsis No. 1, Enero 2003, <i>Desarrollo Rural Enfoque Territorial</i> .	Rodríguez, A.; Echeverri, R.; Sepúlveda, S.; Portilla, M. (2003). <i>El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural</i> . San José, Costa Rica: IICA.
Sinopsis No. 2, Febrero 2003, <i>Políticas Públicas y Gestión de los Territorios Rurales</i> .	Miranda, B. (2003). <i>Capital Social, Institucionalidad y Territorios: El caso de Centroamérica</i> . Segunda edición. San José y Managua: IICA y SIMAS.
Sinopsis No. 3, Marzo 2003, <i>Juventud Rural y Desarrollo Sostenible: Construyendo la Ciudadanía de los Territorios Rurales</i> .	Echeverri, Rafael. (Editor). (2002). <i>Experiencias de Atención a la Pobreza y Municipalización en el Desarrollo Sostenible</i> . Santafé de Bogotá: IICA - BID.
Sinopsis No. 4, Abril 2003, <i>Género y Mujeres Rurales en las Estrategias y Políticas de Desarrollo Sostenible Territorial</i> .	Miranda, C. y Matos, A. (2002). <i>Desarrollo Rural Sostenible Enfoque Territorial. La Experiencia del IICA en Brasil</i> . Cuaderno Técnico No. 22. San José, Costa Rica: IICA.
Sinopsis No. 5, Mayo, 2003, <i>Capital Social, Institucionalidad y Territorios</i> .	Chavarría, H.; Sepúlveda, S. y Rojas, P. (2002). <i>Competitividad: Cadenas Agroalimentarias y Territorios Rurales</i> . Vol. I, Elementos Conceptuales. San José, Costa Rica: IICA.
Sinopsis No. 6, Junio 2003, <i>Institucionalidad para el Desarrollo Rural en el Marco de los Procesos de Integración Comercial. El Caso MERCOSUR</i> .	
Sinopsis No. 7, Julio 2003, <i>Competitividad Territorial</i> .	
Sinopsis No. 8, Agosto 2003, <i>Actores Sociales en el Desarrollo Rural Territorial</i>	

## Desarrollo Rural Sostenible

Apartado Postal: 55-2200, Coronado, Costa Rica

Tel.: +(506) 216-0222 ~ Fax: +(506) 216-0233 ~ Correo-e: [drsiica@infoagro.net](mailto:drsiica@infoagro.net)

<http://www.infoagro.net/codes>  
<http://www.iica.int>