



Proyecto Regional de Cooperación Técnica
para la Formación en Economía y Políticas
Agrarias y de Desarrollo Rural en América Latina

Documento Técnico

DESARROLLO RURAL: CONDICIONANTES, EXPERIENCIAS Y BUSQUEDA DE NUEVOS PARADIGMAS

Alexander Schejtman



Índice

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Objetivo del documento..... | 3 |
| 1. Las áreas prioritarias de la FAO en América Latina y El Caribe | 3 |
| a. El desarrollo Rural y las áreas prioritarias | 3 |
| b. Ambitos de actividad del consultor en el área prioritaria(APDR)..... | 4 |
| c. Composición temática del APDR..... | 5 |
| d. Las demandas al sector rural | 5 |
| 2. Los condicionantes macro o extra rurales del desarrollo rural..... | 5 |
| a. Estabilización y ajuste estructural | 6 |
| b. Globalización y apertura | 6 |
| c. La globalización de los sistemas agroalimentarios..... | 7 |
| d. Modernización del Estado y Descentralización | 8 |
| 3. Los condicionantes sectoriales del desarrollo rural | 10 |
| a. Impacto asimétrico de la globalización y la apertura | 10 |
| b. Concentración de la tierra y del capital educacional: dos factores críticos..... | 10 |
| c. Mercados imperfectos y costos de transacciónexacerban la asimetría | 11 |
| d. Cambios en la dinámica poblacional y del empleo..... | 12 |
| e. Migración y remesas | 12 |
| f. Empleo e ingreso | 13 |
| 4. Pobreza y Desnutrición..... | 14 |
| 5. Movimientos sociales y acción colectiva | 16 |
| a. Los movimientos sociales | 16 |
| b. Acción colectiva en las poblaciones rurales..... | 18 |
| 6. La experiencia regional en desarrollo rural y las lecciones aprendidas. | 19 |
| a. La experiencia regional | 19 |
| b. Lecciones aprendidas de las experiencias del pasado: | 20 |
| 7. La búsqueda de nuevos paradigmas y las convergencias de enfoque ... | 21 |
| a. Los desarrollos recientes | 21 |
| b. Convergencias de enfoque | 23 |
| c. Algunas experiencias innovadoras en la región..... | 26 |
| d. El programa LEADER de la Comisión Europea | 27 |
| e. Canadian Rural Partnerships | 28 |
| f. El Desarrollo Territorial Rural como intento de síntesis..... | 29 |
| 8. Sistematización y aprendizaje organizacional | 32 |
| a. Gestión del conocimiento y aprendizaje | 32 |
| b. Marco y enfoque de sistematización | 34 |



Objetivo del documento

De acuerdo a los términos de referencia el propósito de presente documento es el de orientar el trabajo del consultor en el área prioritaria de desarrollo rural.

Dado que los términos de referencia del consultor ponen énfasis en las responsabilidades que a éste le caben en materia de capacitación en los diversos cursos de desarrollo rural, el documento pone énfasis, sin perjuicio de otros contenidos, en aquellos aspectos que se consideran relevantes para que éste pueda ejercer la coordinación temática de los curso, contribuir a diseñar y preparar el material didáctico, apoyar a la organización de seminarios sobre esta temática y estar en condiciones de evaluar la demanda de los países de la región sobre aspectos particulares del Desarrollo Rural.

En atención a lo anterior el documento se ha organizado en cuatro secciones la primera destinada a una muy breve consideración sobre las orientaciones y prioridades de la oficina regional en las que está inserta la relativa al desarrollo rural, la segunda destinada a de enumerar algunas de las responsabilidades del consultor en el área temática; la tercera y tal vez la más importante destinada a establecer la composición temática del área es decir aquellos tópicos que siendo críticos para las orientaciones generales del área lo son particularmente en relación a las tareas de capacitación. Finalmente la última sección que es en realidad un apéndice contiene una bibliografía comentada vinculada de manera estrecha a la tercera parte documento.

1. Las áreas prioritarias de la FAO en América Latina y El Caribe

En la XXV Conferencia Regional los Gobiernos de la Región establecieron cuatro áreas prioritarias para la acción de la FAO en América Latina y el Caribe: El Fortalecimiento del Comercio Agrícola; la Seguridad Alimentaria; el Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y el Desarrollo Rural. Son estas prioridades las que definen el contexto de la actividad del consultor en RLAC sin perjuicio de que su responsabilidad corresponda a esta última.

a. El desarrollo Rural y las áreas prioritarias

RLAC ha definido lo que se espera de cada uno de estos ámbitos de acción en los siguientes términos:

En relación al Fortalecimiento del Comercio Agrícola el énfasis está puesto en buscar una mayor liberalización de los mercados internacionales, homogeneizar la información, incrementar la capacidad negociadora y colaborar en las negociaciones agrícolas en el contexto de la OMC y en todos los acuerdos regionales, subregionales y bilaterales.

En relación a la Seguridad Alimentaria asistir a los países en lograr que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias, a fin de llevar una vida activa y sana. Como parte de su acción en este ámbito, la FAO ha estado impulsando el Programa Especial de Seguridad Alimentaría (PESA) con estrechas vinculaciones con el desarrollo rural.



En relación al Manejo Sustentable de Recursos Naturales contribuir a la conservación, el mejoramiento y la utilización sostenible de dichos recursos incluyendo suelos, agua, bosques, pesquerías y recursos genéticos para la alimentación y la agricultura promoviendo sistemas integrados de gestión de los recursos que sean a la vez económicamente viables, ecológicamente sostenibles y socialmente y culturalmente apropiados.

En relación al Desarrollo Rural se plantea contribuir a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de las personas que viven en las zonas rurales agrupadas en unidades familiares de producción y consumo, ya sean agrícolas o no agrícolas, y por lo tanto, de todas las instituciones y acciones que afectan de manera directa al nivel de vida de dichas personas.

Al examinar mas adelante los condicionantes y desafíos que enfrenta el desarrollo rural en la Región quedarán de manifiesto las interrelaciones entre ésta y las otras tres prioridades mencionadas de modo de permitir una interacción constructiva con ellas desde la perspectiva de los objetivos del desarrollo rural.

b. Ámbitos de actividad del consultor en el área prioritaria (APDR)

Corresponde consultor:

Explorar las demandas de los países de la región en materia de capacitación para el desarrollo rural de modo de adecuar los contenidos de los cursos a dicha demandas.

Mantener un registro de las informaciones relevantes a la evolución del sector rural, en particular a las relativas a la evolución de la pobreza rural; las migraciones; las remesas, la participación de los pequeños productores en los mercados; los conflictos, demandas y movilizaciones protagonizadas por los diferentes tipos de pobladores rurales.

Estar al día el evolución del debate sobre estrategias y políticas para el desarrollo rural y la superación de la pobreza, manteniendo un registro de los eventos (seminarios, talleres y conferencias, incluidos los materiales de interés generados en ellos) que se estimen relevantes para este propósito; en particular a aquellos generados por la propia FAO, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo el FIDA , el IFPRI y las universidades o centros de investigación vinculados al desarrollo rural, sobre todo los de aquellos que forman parte del consorcio de FODEPAL.

Disponer de herramientas que le permitan contribuir a la sistematización de los proyectos del programa de campo de la FAO como material básico para las reuniones periódicas de los A. T. P. así como para ir constituyendo una memoria de la experiencia de campo de RLC.

Establecer un diálogo regular, desde su ámbito, con las otras áreas prioritarias así como las actividades de la sede, en particular las del Departamento de Desarrollo Sostenible sobre aspectos relevantes a las actividades desarrolladas por unos y otros.



Los resultados de las actividades mencionadas, sin perjuicio de su valor en sí mismas, deberán procesarse con miras a constituir materiales orientados a reformular, enriquecer o ampliar los contenidos de los cursos de capacitación, tanto presenciales, como a distancia en desarrollo rural.

C. Composición temática del APDR

El APDR deberá considerar tres grandes áreas temáticas: (i) la relativa a las demandas de los países en materia de desarrollo rural (DR) (ii) los factores condicionantes de las estrategias y políticas de DR, entendidos como aquellos tanto de orden macroeconómico como sectorial que definen los alcances, limitaciones, obstáculos y oportunidades para su desarrollo; (iii) la relativa a la experiencia en materia de DR de los países de la Región en las últimas décadas para extraer, por una parte las lecciones aprendidas y por otra, examinar críticamente la capacidad de los enfoques del pasado para asumir los desafíos que plantean los cambios y condicionantes cubiertos en el área temática anterior; y (iv) la que aborda los intentos mas recientes de renovación de las estrategias de DR (v) las implicaciones de todo lo anterior en el APDR en relación a la tarea de avanzar en la sistematización de experiencias e ir alimentando con ello el perfeccionamiento de los enfoques y el contenido de la capacitación.

d. Las demandas al sector rural

Formuladas o no de manera explícita, las demandas al sector rural se han hecho mas complejas que la simple expectativa de que sea una fuente de insumos, mano de obra mercado y de otros recursos para el desarrollo urbano industrial como ocurría con el paradigma prevaleciente el etapa de industrialización sustitutiva; las expectativas hoy día son las en lograr de manera simultánea elevar el potencial competitivo de los procesos de producción; de que éstos se desarrollen de modo ambientalmente sustentable y de que contribuyan a reducir la desigualdad y eliminar la pobreza. Se trata no sólo de demandas mas complejas sino que deben lograrse en un contexto macro y sectorial que ha experimentado cambios radicales respecto al prevaleciente en décadas anteriores que establecen los condicionantes de lo que se pueda hacer o no en el ámbito del desarrollo rural para contribuir a estos objetivos.

Existe una clara insatisfacción por parte tanto de los países como de los organismos internacionales de asistencia para el desarrollo, una clara insatisfacción con la capacidad de las estrategias tradicionales de desarrollo rural por satisfacer estas nuevas demandas lo que plantea desde ya la necesidad de avanzar, como de hecho está ocurriendo, en planteamientos renovados respecto a cómo abordar los problemas del desarrollo rural en general y los de la pobreza rural en particular.

2. Los condicionantes macro o extra rurales del desarrollo rural

En términos generales es posible pensar en por lo menos tres procesos de nivel global o extra sectorial que resultan determinantes de las oportunidades y obstáculos que deberán enfrentar las estrategias de desarrollo rural en las próximas décadas: el proceso de globalización y apertura de las economías; el de

la internacionalización de los sistemas alimentarios y los de la modernización del Estado y descentralización de la gestión pública.

a. Estabilización y ajuste estructural

Es en un contexto como el descrito que en los países de la Región se procedió a la aplicación, con distinto grado de profundidad, (ver cuadro) de de la serie de reformas de ajuste estructural englobadas en lo que se ha dado en llamar el "Consenso de Washington" que entre otras medidas supone : la disciplina fiscal, la unificación de los tipos de cambio, el fortalecimiento de los derechos de propiedad, la desregulación de los mercados internos, la privatización, la liberalización comercial, la eliminación de barreras a la inversión extranjera y la liberalización financiera en cada uno de los país ha conducido a que las políticas sectoriales quedaran subordinadas a la búsqueda y al sostenimiento de los equilibrios macroeconómicos, implicando que muchos de los instrumentos sectoriales del pasado como los subsidios, los tipos de cambio diferenciados, las franquicias, los poderes de compra de las empresas estatales, las fijaciones de precios a productos básicos, etc. hayan prácticamente desaparecido.

Intensidad del esfuerzo estabilizador y del ajuste estructural

| | ESFUERZO ESTABILIZADOR | | | |
|---------------------|------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------|
| | | | | |
| | | FUERTE | MODERADO | DÉBIL |
| REFORMA ESTRUCTURAL | FUERTE | Argentina Chile Perú Rep.Dominicana. | El Salvador Uruguay Costa Rica | |
| | MODERADA | Bolivia | Guatemala México Paraguay | Brasil |
| | DÉBIL | | Colombia Jamaica | Ecuador Honduras Venezuela |

Paunovic, 2000.

b. Globalización y apertura

Más que intentar una síntesis del debate sobre los alcances y la validez del concepto de globalización lo que interesa destacar, aquellos aspectos que inciden en las orientaciones que debe tener el APDR.

Independientemente de que se considere o no a la globalización como un fenómeno nuevo, lo que resulta innegable es que su versión contemporánea muestra diferencias cualitativas con fenómenos de épocas pasadas pues, a decir de Castells (2000, pág. 259) "se trata de una economía capaz de trabajar como una unidad en tiempo real y a escala planetaria". En efecto, el comercio internacional y los mercados de capital están articulados globalmente operando las 24 horas del día y a cualquier distancia; las herramientas que lo hacen posible surgen de las tecnologías de información y comunicación, entre ellas, la Internet, los teléfonos celulares, el fax y las redes de medios de comunicación; surgen nuevos actores supranacionales: organismos como la OMC y las



empresas las transnacionales con formas nuevas de organización de la producción y de coordinación, etc.

En alguna medida, los fenómenos mencionados han conducido a que la capacidad de los gobiernos nacionales para orientar su propia economía pueda verse limitada en algún grado por factores que escapan a su capacidad de control, incluso en circunstancias de un manejo adecuado de las variables macroeconómicas, en particular, como resultado de la liberalización de los movimientos de capital y de la velocidad con que son transferidos de un punto a otro del globo (1). Esto ha generado tres tipos problemas:

1. Una mayor vulnerabilidad macroeconómica de los países de la Región ante choques externos con escasa capacidad para controlarlos (2).
2. Una asimetría entre la elevada movilidad de los capitales y la muy restringida de la mano de obra, especialmente de la menos calificada con todas las implicaciones que ello tiene sobre el deterioro en la distribución de los ingresos y la pobreza.
3. Una concentración del progreso técnico en los países desarrollados, en circunstancias que éste ha pasado, a ser un factor crítico en la dinámica de las exportaciones (Martner, 2001).

Desde el punto de vista del APDR los procesos de globalización y apertura indican que la competitividad se ha convertido en una condición de sobrevivencia de la pequeña y mediana producción rural y los procesos de estabilización y ajuste, que el sostenimiento de los equilibrios macroeconómicos subordinará las políticas sectoriales y que el sector privado tendrá un protagonismo en los procesos de desarrollo.

C. La globalización de los sistemas agroalimentarios (3)

Otro de los factores condicionantes, del desarrollo rural es el proceso de concentración y transnacionalización de las industrias agroalimentarias, que se acelera notablemente como resultado de las medidas de ajuste estructural destinadas a favorecer la inversión extranjera directa. Dicho proceso, en el caso de los supermercados, ha significado que, a fines de 2001, éstos hayan pasado a dominar el comercio minorista de alimentos en un buen número de países de la región, con un promedio (ponderado por población) de 60% en los países más grandes y/o de mayores ingresos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México) y porcentajes que van desde el 73% en El Salvador, 42% en Honduras y 35% en Guatemala, hasta un 15% a 20% en Nicaragua. Su presencia no sólo induce cambios en las pautas de consumo, sino que tiende a determinar la definición de las normas y estándares a las que deben ajustarse los productos alimenticios y los productores

¹ Más de un trillón de dólares es decir más de un millón de millones circulan cada día en los mercados monetarios globales; "se trata de una cantidad tal que colocados los billetes de US\$100 uno sobre otro, su altura superaría más de 20 veces el monte Everest" (Giddens, 1999. Pág. 10). Las crisis en México (1994); Tailandia, Indonesia y Corea (1997-98) y las actuales de Argentina y Uruguay son testimonio de lo que una estampida del "rebaño electrónico" (Blustein, 2001) puede producir.

² Las crisis en México (1994), Tailandia, Indonesia y Corea (1997-98) y las de Argentina y Uruguay son testimonio de lo que una estampida del "rebaño electrónico" (Blustein, 2001) puede producir.

³ Basado en Reardon y Berdegue (2003).



Este desarrollo entraña serios desafíos para los productores primarios, pues las prácticas de adquisición de los supermercados y los grandes procesadores (estándares de calidad y seguridad, envasado y empaquetado, costo, volúmenes, consistencia, prácticas de pago) están reformulando las reglas del juego con respecto a las que prevalecían hasta un pasado reciente. Por otra parte, los supermercados también ofrecen oportunidades como potenciales motores de dinamización de la producción primaria, al ampliar y profundizar el mercado de consumo y abrir espacios de demandas más dinámicas.

Desde el punto de vista del APDR, es importante considerar que los supermercados comercian alrededor de 24 mil millones de dólares en el rubro de frutas y verduras frescas, que se compara con los 10 mil 500 millones de las exportaciones no tradicionales de los doce países estudiados sin que hayan recibido una preocupación comparable a la dedicada a las exportaciones. Por lo tanto cuando se señala más adelante la necesidad de que pequeños y medianos productores se vinculen a mercados dinámicos, uno de la mayor importancia lo constituirán los supermercados.

d. Modernización del Estado y Descentralización

El período del ajuste obligó a concentrar las políticas en conseguir el equilibrio macroeconómico en los países de ALC. Este esfuerzo implicó un esquema centralizado de las decisiones de gobierno y en los mecanismos operativos de los programas financiados con recursos fiscales. Superada esta etapa, se inician los programas de pago de la deuda social acumulada en los países de ALC, en un esquema de apertura a la participación de actores e interesados. Estas acciones abren el espacio a una disputa por la distribución de los recursos, dando lugar a políticas y esquemas de descentralización y autonomía regional y local que se expresa de distintas maneras en los países: desconcentración, regionalización, municipalización, delegación de responsabilidades anteriormente centralizadas, creación de fondos concursables, asignación directa de impuestos, etc.

La descentralización de la regulación estatal es, sin duda, una de las reformas características del actual proceso de cambio institucional en los países de la Región: La elección popular de alcaldes y gobernadores, la delegación de competencias a municipios, provincias o estados federales se han implementado, sucediendo a las medidas de estabilización –que por su naturaleza suponían un manejo centralizado- con la intención declarada de buscar mayor eficacia y eficiencia en la gestión pública.

Como lo señala un reciente estudio de FAO ⁽⁴⁾ para una gestión local exitosa sería necesario que se dieran, de modo simultáneo, al menos las siguientes condiciones:

a. La existencia de incentivos coherentes con estos objetivos para inducir a los políticos locales a impulsar acciones en la dirección indicada.

b. La existencia de mecanismos institucionalizados para la transferencia de información entre todos los actores locales.

⁴ El estudio consistió en un análisis cuantitativo de 1.060 entrevistas de campo en 340 municipios en cuatro países (México, Brasil, Perú y Chile).



C. Sistemas de gestión local que involucran a los interesados en el diseño e implementación de las acciones institucionalizando formas de cooperación entre los distintos actores.

En relación al primer aspecto, Gordillo e Icaza (2003), basados en una serie de investigaciones previas al estudio mencionado, señalan que: la existencia de un mandato legal no garantiza su implementación si no hay (a) un compromiso efectivo del gobierno central con dicha acción, (b) si su implementación no genera ganancias financieras; si (c) si las posibles acciones no se han expresado como demandas del electorado y (d) si no existen demandas de grupos de interés específicos en favor de dichas acciones.

La institucionalización de mecanismos que aseguren el acceso a la información pertinente resulta esencial para que funcionen: los mecanismos de rendición de cuentas; la adaptación de intervenciones políticas a las condiciones y necesidades locales y la coordinación y aprendizaje de otros actores.

La cooperación entre los actores locales, se enfrenta a diversos fenómenos que dificultan la existencia de relaciones de confianza "la exclusión social, las relaciones de clientelismo político y de caciquismo, las carencias legislativas y la inseguridad jurídica, todas ellas constantes en mayor o menor medida del medio rural de muchos de los países de la Región...Se requiere el establecimiento de asociaciones de representación de colectivos ciudadanos de la localidad (sean provenientes de la esfera gubernamental, privada o de la sociedad civil). Se trataría de un proceso de institucionalización y de desarrollo coordinado y organizado de la acción colectiva en pro del desarrollo de la localidad".

En síntesis:

La descentralización puede servir como proceso progresivo de integración política y socioeconómica si es capaz de fomentar la creación de nuevos espacios públicos donde actores privados y públicos se encuentren en relaciones horizontales de legitimación y decisión, trabajando mancomunadamente en la formulación e implementación de políticas sectoriales. Pero también puede ser instrumentalizada y dar lugar a un proceso desintegrativo y regresivo. En este sentido, no es una 'panacea', pero si ofrece posibilidades de cambio HER.

Los intentos de estabilización, el ajuste y la descentralización pueden ser leídos, siguiendo a Gordillo (5) como intentos de superar problemas de implementación derivados de las fallas de política pública (patrimonialismo, discrecionalidad); las fallas de mercado (fragmentación, información asimétrica) y las fallas de cooperación (fragmentación de actores) cuya vigencia ha sido sólo muy parcialmente superada.

Desde el punto de vista del APDR lo señalado respecto a los proceso de descentralización obliga a abandonar la idea del carácter universal de los caminos seguidos por los países en dicho proceso, a asumir su carácter idiosincrásico de cada proceso y a avanzar en la sistematización de las distintas experiencias de descentralización y de mecanismos de concertación en el ámbito rural de los países de la región. Los gobiernos sub-nacionales tendrán que asumir

5 La ansiedad por concluir <http://www.rlc.fao.org/guiensom/rlc/gordillo/default.htm>]



progresivamente tareas más sustantivas en el desarrollo rural como espacios privilegiados para la concertación y coordinación que asegure la multisectorialidad de las acciones.

3. Los condicionantes sectoriales del desarrollo rural

El diseño de las estrategias de desarrollo rural deberá tener en cuenta las transformaciones experimentadas tanto como consecuencia de los fenómenos ocurridos a nivel macro como de las derivadas de dinámicas propias del ámbito rural entre las que cabe mencionar:

- A. La asimetría de los efectos de la globalización y el ajuste.
- B. La dinámica poblacional y los cambios en la estructura del empleo y de los ingresos rurales.
- C. La evolución de la pobreza rural.
- D. El importante fenómeno de las migraciones y de las remesas.
- E. La presencia de movilizaciones sociales de diversa naturaleza, algunas de larga data y otras como reacciones al nuevo contexto.

a. Impacto asimétrico de la globalización y la apertura

En el sector rural, la globalización, la apertura y el creciente papel regulador de los mercados han sido aprovechados, fundamentalmente, por empresas con tierras de mayor potencial para la producción de exportables, con capacidad de acceder al crédito, a la tecnología y a la información sobre las condiciones de los mercados interno y externo, haciendo que los beneficios se concentren en determinados productos, en algunas regiones, y en los productores medianos a grandes. Sin negar los elementos positivos de la dinámica exportadora, ésta tiene el riesgo de acentuar el carácter excluyente y polarizador que ha sido la característica persistente del proceso de modernización rural de la Región, con el agravante que la apertura tiende a acelerar dicho proceso al exponer a los productores a una mayor competencia y a disponer de menos recursos públicos para proteger a los más débiles. Detrás de esta asimetría se encuentra la alta concentración de la tierra y del capital educacional así como la presencia de mercados imperfectos y con altos costos de transacción.

b. Concentración de la tierra y del capital educacional: dos factores críticos

América Latina se caracteriza por ser el continente que exhibe los índices más altos de concentración de la tierra. Este hecho pone en cuestión la idea de que las reformas agrarias han perdido vigencia. Las expectativas puestas en el desarrollo de los mercados de tierra no parecen confirmarse con los hechos. Estudios recientes (CEPAL, 1999) han puesto de relieve que las transacciones en el mercado de la tierra se efectúan básicamente al interior de un mismo estrato de productores, sin alterar por lo tanto la desigual estructura de propiedad de la tierra. Por otra parte, se ha constatado que los mercados más dinámicos son los existentes alrededor de las ciudades y en las zonas de reciente colonización, que no son generalmente los lugares en los cuales viven los campesinos pobres.



Dadas las restricciones en el acceso a la tierra, el APDR podría explorar experiencias de acceso distintas a las compras (como las diversas formas de arrendamiento) así como evaluar en que medida los cuestionamientos a las reformas agrarias siguen siendo sostenibles.

En relación a la educación, se dispone de abundante evidencia empírica respecto al impacto que sobre los niveles de ingreso y el acceso a ocupaciones mejor remuneradas tiene el haber alcanzado un cierto umbral de educación. En este sentido, las desigualdades en el acceso a la educación pasan a constituir uno de los elementos críticos de reproducción de las desigualdades económicas. Aunque en las últimas dos décadas se ha registrado un fuerte crecimiento de la educación –gracias a lo cual los estratos jóvenes tienen en promedio tres años más de estudios que sus padres- persiste sin embargo una alta concentración del capital educacional pues los ocupados del decil más rico tienen en promedio seis años más de escolaridad que los del decil más pobre a lo que se agrega la persistencia de grandes diferencias en la calidad de la educación a que acceden los pobres rurales, en comparación con aquella del resto de la población.

C. Mercados imperfectos y costos de transacción⁽⁶⁾ exacerban la asimetría

La necesidad de perfeccionar el funcionamiento de los mercados rurales tiene una alta prioridad, pues las opciones de empleo rural en general y las actividades de los pequeños productores, en particular, se caracterizan por funcionar en un ámbito en que el comportamiento de los mercados de crédito y seguro, tecnología, información, trabajo, tierras, etc., están muy lejos del modelo que postula que los precios de equilibrio determinados por estos mercados se aplican por igual a todos los participantes (ver recuadro).

Recuadro 2

Costos de transacción para los hogares rurales

Un estudio empírico realizado en varios distritos rurales del Perú muestran que los costos de transacción equivalían al 50% del valor de las ventas de papas y resultaron ser el más del doble para los pequeños que para los grandes productores "...además de la distancia a los mercados, influye también la experiencia del productor en el mercado donde opera, la estabilidad de sus relaciones con los agentes con que comercia y los recursos que invierte en obtener información relevante y en supervisar el cumplimiento de los contratos implícitos asociados a las transacciones realizadas (Escobal).

Una consecuencia de lo anterior hace que los costos de transacción asociados con su acceso sean tan elevados que resulta más ventajoso para los agentes realizar transacciones a través de arreglos institucionales distintos al mercado, estimulando intercambios en que los accesos a un producto, a un servicio, a

⁶ Los costos de transacción corresponden a aquellos en que un agente tiene que incurrir, por encima del precio de bien o servicio que adquiere, para tratar de asegurar que éste corresponda a sus expectativas e incluye, por lo tanto: los de búsqueda, información, supervisión, y los de asegurar el cumplimiento de los acuerdos. En la medida en que en los intercambios "...existen incentivos para comportamientos oportunistas (de las partes) que pueden resultar en selección adversa o riesgo moral (evitarlos) tiene altos costos. Lo primero implica costos ex ante de preselección de candidatos...y lo segundo costos ex post de monitoreo, de acciones legales y de imposición de cumplimiento" (Sadoulet y De Janvry, 1995. Pág. 255).



mano de obra o a alguna forma de seguro, pasan a integrarse en una sola operación, en claro contraste con la "interdependencia anónima y sistémica de la actividad económica (en mercados competitivos propios) de la teoría del equilibrio general" (Bardhan, 1989. Pág.237).

Para el APDR la consideración de estos factores, en el diseño de programas y estrategias, resulta de la mayor importancia pues por una parte, se trata de evitar la práctica de muchos proyectos de soslayar las fallas de mercado haciendo que el proyecto las reemplace con su propias actividades, sin considerar que terminado éste los productores enfrentarán nuevamente a la realidad de su imperfección o inexistencia; y por otra, a hacer caso omiso de la posibilidad de explorar nuevos arreglos institucionales como la agricultura de contrato u otro tipo de transacciones articuladas entre agentes diversos.

d. Cambios en la dinámica poblacional y del empleo (7)

Hasta 1950, en 16 países de la región más del 60% de la población era rural, en tanto que a fines del siglo sólo Haití mantenía esta condición. Entre 1950 y 2000 el número de habitantes urbanos aumentó de 69 a 391 millones. En cambio, la población rural sólo pasó de 98 a 128 millones (8) (Vignoli, 2002). Lo anterior no significa que se esté en presencia de un despoblamiento rural pues en cifras absolutas la población rural de la región ha estado estancada en la cifra indicada desde 1970, como resultado combinado de su reducción en los países de transición demográfica avanzada y de su crecimiento en los de transición incipiente. A partir de los setenta se advierte una tendencia a la reducción de tasas de crecimiento las grandes metrópolis y a cierta desconcentración hacia un conjunto de ciudades intermedias.

e. Migración y remesas

En los últimos años la migración internacional ha sido otro factor relevante en la redistribución espacial de la población, sobre todo en Meso América. La Encuesta Continua de Población de los Estados Unidos estimó en 14,5 millones al número de inmigrantes latinoamericanos y caribeños en el año 2000. Los flujos desde la Región se incrementaron en un 57% entre 1990 y 1997 y en un 15% adicional entre 1997 y el 2000.

El fenómeno de las remesas parece imparable. En los últimos tres años, el volumen de dinero enviado por los emigrantes latinoamericanos a sus familias casi se duplicó, de 23 mil millones de dólares en 2001 pasó a cerca de 38 mil millones de dólares en 2003. Un estudio del BID en 19 países de la región muestra que, en la mayoría de los países receptores, las remesas superan con creces el total de la inversión extranjera directa, los ingresos oficiales de ayuda al desarrollo y el pago de intereses de la deuda externa. El BID calcula que un total de 450.000 millones dólares en remesas llegarán a la región en la próxima década (Quezada, 2004).

⁷ Basado en Reardon y Berdegúé 2001.

⁸ Estas cifras corresponden a las definiciones censales de lo rural y urbano, las que mas adelante son reformuladas para efectos del diseño estratégico.

Estimación de las remesas recibidas en el 2001

| País | Remesas (US\$ millones) | Como % del PIB | Como % Exportación |
|-------------------------|------------------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| México | 9.273 | 1.7 | 6.5 |
| Brasil | 2.600 | 0.4 | 4.0 |
| El Salvador | 1.920 | 17 | 60 |
| Republica Dominicana | 1.807 | 10 | 27 |
| Ecuador | 1.400 | 9 | 20 |
| Jamaica | 959 | 15 | 30 |
| Cuba | 930 | 5 | 40 |
| Perú | 905 | 1.7 | 10.6 |
| Haití | 810 | 24.5 | 150 |
| Colombia | 670 | 0.75 | 2.4 |
| Nicaragua | 610 | 22 | 80 |
| Guatemala | 584 | 3.1 | 16 |
| Honduras | 460 | 7.5 | 17 |
| Bolivia | 103 | 1.25 | 6.71 |

Fuente: Orozco, 2002.

Desde el punto de vista del APDR resulta innegable que la emigración es un mecanismo importante de superación de la pobreza para muchas familias rurales por lo que deberá ser considerada como una entre varias vías de salida, pero no es menos cierto, que este fenómeno requiere de una triple lectura. En primer lugar, constituye una constatación de la incapacidad de las zonas rurales para ofrecer empleo remunerativo a una población creciente. En segundo lugar, están los efectos adversos de la emigración sobre las familias (hogares trancos o abandonados, niños que crecen sin figuras paternas o maternas, etc.) y las localidades rurales (pérdida de talento, etc.). En tercer lugar y en contraste con lo anterior, están las oportunidades que se derivan de las remesas de los migrantes y de las redes sociales a través de las cuales las localidades rurales pobres pueden acceder a nuevos conocimientos y habilidades.

f. Empleo e ingreso

Alrededor de 44 millones de personas conforman la PEA agrícola de la región, de las cuales el 17% son mujeres (9). El peso de la PEA agrícola en la total ha venido disminuyendo desde un 42% en los años 70, a menos del 24% en el 2000 (CEPAL, 2002) aun cuando su número se sigue incrementando.

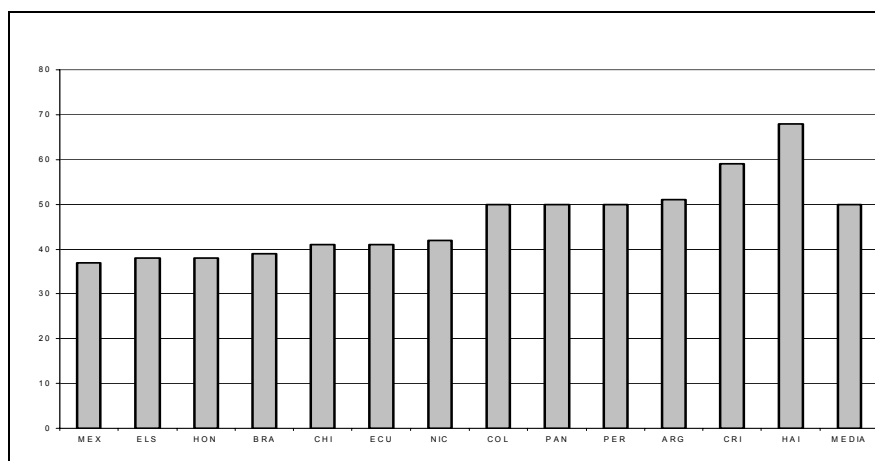
Se advierte una tendencia al reemplazo progresivo del empleo permanente por el temporal y un crecimiento relativo del empleo asalariado que muestra una cierta estabilidad en su importancia relativa en comparación con el empleo por cuenta propia. Entre los asalariados agrícolas están las mayores tasas de trabajadores sin contrato y sin previsión social y se hace cada vez más extensivo el fenómeno de la subcontratación de mano de obra, que en esta actividad se encuentra asociada a mayores niveles de desprotección de los trabajadores.

Los cambios en la ocupación rural y las estrategias de generación de ingreso en el sector rural de AL son dramáticos: A finales de la década del 90, el empleo

⁹ Aunque esta cifra seguramente subvalora el trabajo intra-parcelario de las mujeres rurales.

rural no agrícola ya constituía más de un tercio del empleo de los hogares rurales y aportaba alrededor del 40% de su ingreso total (ver gráfico). En términos absolutos el número de personas de hogares rurales empleadas en los sectores no agrícolas, aumentó en 2.5 millones; mientras los residentes rurales empleados en la agricultura, disminuyeron en 933 mil y los con residencia urbana, aumentaron en 1.1 millones. Es decir, se produjo un proceso de creciente urbanización de la fuerza de trabajo del sector agrícola.

Ingreso rural no agrícola en el ingreso total de las familias rurales (%)



Fuente: Reardon y Berdegú.

Desde el punto de vista del APDR los cambios experimentados por la estructura del empleo y del ingreso así como de su localización adquieren la mayor importancia al considerar las diversas vías de salida de la pobreza por las que optan las familias rurales.

4. Pobreza y Desnutrición

La pobreza afecta directamente a 4 de cada 10 latinoamericanos (CEPAL, 2002). Dependiendo del país, entre una quinta parte y hasta un 86% de la población rural es pobre (Valdés y Wiens, 1996). La incidencia de la pobreza rural se ha mantenido constante desde hace tres décadas (De Janvry y Sadoulet, 2002), en tanto que hoy en día hay más indigentes rurales que hace 20 años (Berdegú, 1998).

Aunque para América Latina en conjunto la pobreza disminuyó en casi un 5 % entre 1990 y 1999 (de 40.1 a 35.3) y otro tanto ocurrió con la indigencia tanto en los sectores urbanos como rurales, la pobreza y la indigencia en el sector rural sigue superando a la urbana por márgenes muy amplios, de un 30% a un 54% en el caso de la pobreza y de un 9% a casi un 31% en el segundo. A nivel de países, los últimos datos disponibles se registran en el cuadro que muestra que en 5 de 12 países afecta a más del 60% de la población rural.

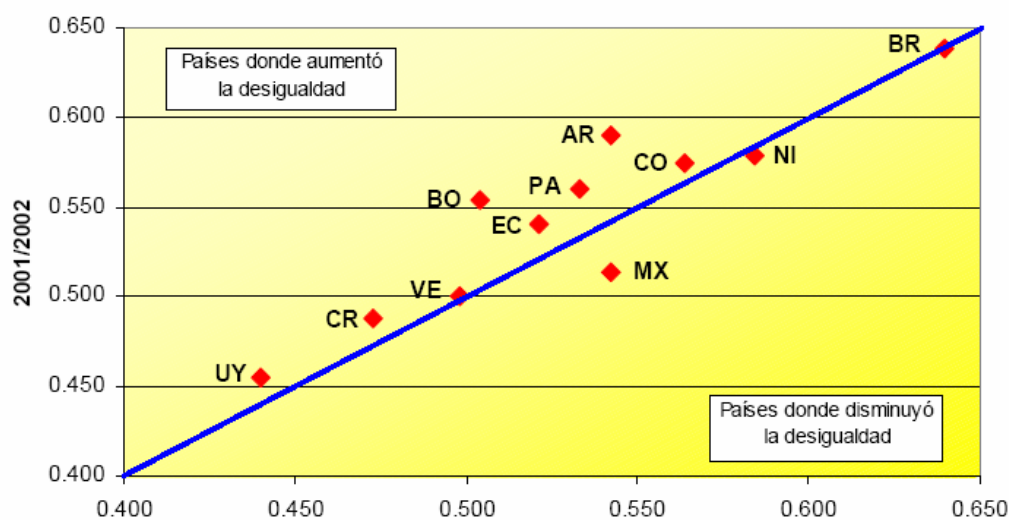
Pobreza e indigencia urbana y rural

| PAISES | POBREZA | | INDIGENCIA | |
|----------------------|---------|-------|------------|-------|
| | URBANA | RURAL | URBANA | RURAL |
| Brasil | 42,3 | 75,6 | 16,4 | 59,6 |
| Chile | 28,4 | 45,2 | 7,1 | 20,5 |
| Colombia | 17,0 | 22,7 | 4,3 | 6,9 |
| Costa Rica | 44,6 | 55,8 | 18,7 | 31,1 |
| El Salvador | 15,7 | 20,5 | 5,4 | 9,4 |
| Guatemala | 34,0 | 59,0 | 11,1 | 29,3 |
| Honduras | 65,6 | 82,3 | 37,1 | 63,2 |
| México | 31,1 | 49,3 | 6,9 | 23,5 |
| Nicaragua | 59,3 | 72,7 | 30,7 | 52,8 |
| Panamá | 20,8 | 32,6 | 6,6 | 12,6 |
| Paraguay | 41,4 | 65,2 | 13,9 | 42,0 |
| República Dominicana | 31,6 | 33,6 | 11,0 | 15,2 |

Fuente: Elaborado a partir de CEPAL (2004)

A los altos niveles de pobreza e indigencia se agrega el hecho de que América Latina es el continente que tiene la peor distribución del ingreso en el mundo y que éste muestra incluso con deterioro en los últimos años (ver gráfico).

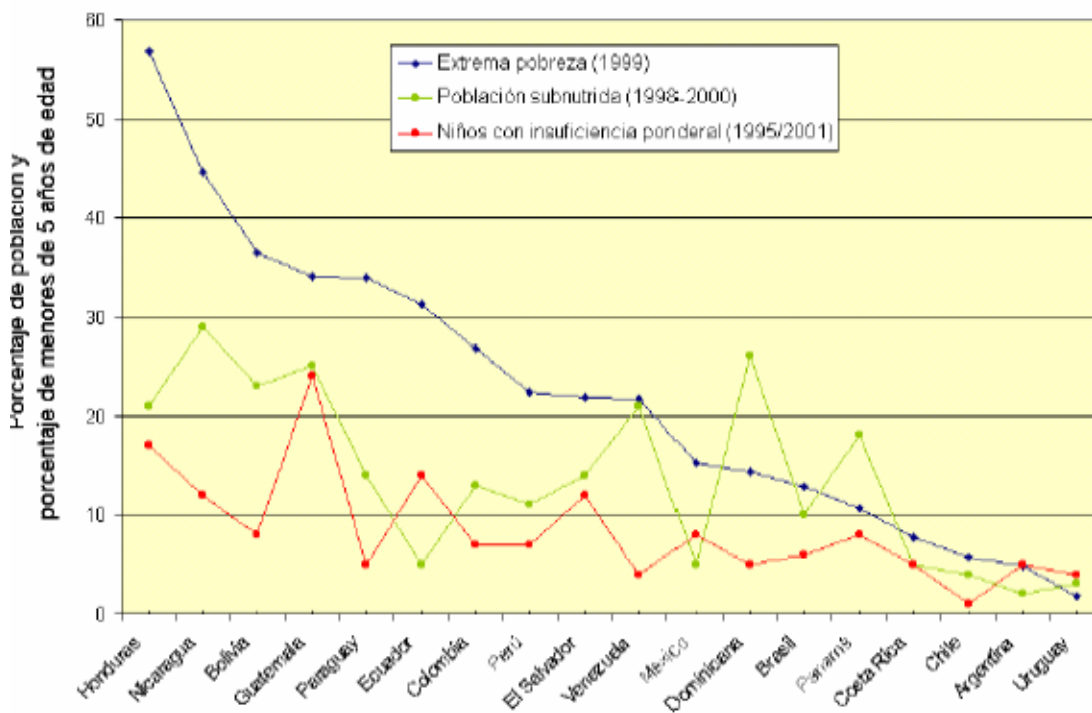
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): COEFICIENTE DE GINI, 1999 Y 2001/2002 ^{af}



FUENTE: CEPAL, 2004.

Existe por cierto una alta correlación entre los niveles de extrema pobreza y la prevalencia de la desnutrición y la subnutrición; un 18.5% personas extremadamente pobres en la región generan un 11% de población surtida que corresponden a 55 millones de personas y un 7.5% de menores de cinco años que presentan algún grado de desnutrición (ver gráfico).

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: POBLACIÓN EN EXTREMA POBREZA a/, POBLACIÓN SUBNUTRIDA Y DESNUTRICIÓN INFANTIL



Fuente: CEPAL, 2004.

5. Movimientos sociales y acción colectiva

a. Los movimientos sociales

Parece no haber un acuerdo entre los científicos sociales sobre cuándo una lucha social alcanza la condición de "movimiento social"; Por ejemplo, Turaine (1987) sostiene de que un movimiento social es "una acción organizada por una categoría social contra otra por el control de los recursos centrales de un tipo dado de sociedad, distinguiéndola de una confrontación como "un conflicto más limitado dirigido hacia el cambio en la distribución de los bienes, de la influencia o de la autoridad dentro de un sistema social organizado, sin el deseo o la capacidad de transformar "las relaciones sociales de producción.

Tarrow, S. (1997) por su parte los define como el desafío colectivo planteado por un grupo que tiene objetivos comunes, solidaridad, y una la interacción mantenida frente a las elites, las autoridades u otros oponentes

En el caso de los estudios relativos a las acciones colectivas por parte del campesinado, se ha tendido a enfatizar, ya sea el elemento de estrategia o el de identidad, en el primer caso, se enfatiza la lucha por el acceso a recursos productivos o, más precisamente por el control campesino de los procesos de producción y, en el segundo caso, se enfatiza la lucha por el reconocimiento social de su identidad específica. Aunque la literatura anglosajona tiende a enfatizar el enfoque de estrategia y, la francesa el de identidad, los análisis



concretos de los casos latinoamericanos incluyen de manera implícita o explícita ambos casos (Escobar y Alvarez, 1992).

Los efectos de los cambios en el contexto macro y sectorial y la persistencia de la pobreza han dado lugar a una variada gama de movilizaciones en el ámbito rural entre distintas categorías de campesinos y trabajadores rurales⁽¹⁰⁾. Así, por ejemplo, entre los movimientos de productores excedentarios o transicionales, están el de los cultivadores de coca en el Chapare en Bolivia (Healy, 1991); el de la Coalición de Ejidos del Valle del Yaqui (Gordillo, 1988); el de la Asociación Nacional de Pequeños Agricultores (ANAPA) en Perú (Monge, 1989); el de los cultivadores del fique y tabaco en Santander, Colombia (Zamosc, 1990).

Entre los productores de subsistencia e infrasubsistencia están los movimientos de los extractores de caucho (seringueiros) en Acre, en la Amazonía (Grzybowski, 1990); la huelga civil de los campesinos de Sarare, Colombia (Zamosc, 1990b); el de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) en México (Gordillo, 1988).

Entre los trabajadores rurales sin tierra están el Comité de Unidad Campesina en Guatemala (Bran, 1985) y el del MST en Brasil (Grzybowski, 1990). Entre aquellos en que prima el contenido étnico, cabe mencionar el Movimiento de las Autoridades Indígenas en Colombia (Findji, 1992); las rondas campesinas del Norte del Perú (Stern, 1992) y; las recientes movilizaciones de la población mapuche en Chile. A los mencionados, hay que agregar al EZLN en México "la primera guerrilla informacional"⁽¹¹⁾ con reivindicaciones que han trascendiendo el contenido étnico pasando a una demanda radical de derechos ciudadanos en un sentido amplio.

Finalmente y como testimonio de la envergadura alcanzada por estos movimientos sociales, no puede dejar de mencionarse el papel determinante del movimiento indígena Ecuatoriano en la reciente elección de Lucio Gutiérrez como Presidente del Ecuador.

Gordillo (2001) por su parte señala que "Se pueden identificar al menos dos fases principales en las recientes movilizaciones en el campo. Una primera fase va desde los años sesenta a los setenta; y una segunda fase se extiende básicamente desde fines de los ochenta hasta los noventa coincidiendo con la ola de democratización en la región. En la primera fase '...la lucha por la tierra fue con creces el foco central de la movilización de los campesinos, y se expresó principalmente a través de agrupaciones regionales'. Sin perjuicio de no haberse agotado la presión por tierra en algunos países y regiones, '...el efecto de la distribución de la tierra en las áreas donde había mayor activismo campesino, fue reducir la magnitud de la lucha por la tierra dando lugar, en una segunda etapa, a un cambio de énfasis en las luchas rurales hacia los problemas relacionados con el desempeño económico y los programas de intervención' ...que tuvo gran apoyo como consecuencia directa de las características que los movimientos de protesta campesinos habían adoptado en la fase anterior".

¹⁰ Para un desarrollo de la tipología de movimientos enumerados ver Schejtman (1997).

¹¹ El éxito de los zapatistas se debió en gran medida a su estrategia de comunicación hasta el punto de que cabe denominarlos *la primera guerrilla informacional* (Castells, 1999. Pág. 95).

Según el autor citado, habrían surgido, en los últimos años, "redes de organizaciones regionales diseñadas con una constelación de agencias políticas económicas y sociales" cuyo rol es el de elevar la capacidad negociadora y que superaron la dispersión geográfica y la diversidad demandas que surgieron al inicio para enfrentar la crisis y las políticas ajuste, pero que corren el riesgo de no alcanzar la categoría de nuevos arreglos institucionales si no logran transformarse superando "...las estructuras corporativistas ...verticales y masivas - sindicatos y centrales". En este sentido corresponde ver las movilizaciones sociales como "medios de producción" señalando que "se pueden considerar las protestas sociales no sólo como una forma de cambiar la correlación de fuerzas y de aumentar las capacidades negociadoras de ciertos actores sociales, sino que también como un trampolín a la reestructuración productiva y a la innovación institucional en sociedades bastante desiguales, fragmentadas y frágiles desde el punto de vista institucional".

b. Acción colectiva en las poblaciones rurales

Los cambios a los que se hiciera referencia en el contexto macro y en el ámbito sectorial han dado lugar a que algunos grupos de la población rural hayan recurrido a diversas formas de acción colectiva para enfrentar dichos cambios. En un documento reciente preparado por Rimisp para el Fondo Minka de Chorlaví que recoge los resultados del concurso sobre, "estrategias de acción colectiva y mejoras en las condiciones de vida de las poblaciones rurales"⁽¹²⁾ se llega a las siguientes conclusiones: "Las estrategias de acción colectiva en el sector rural, apuntan por lo general a uno o mas de tres tipos de objetivos principales: el mejoramiento de las condiciones materiales de vida; la modificación de las relaciones de poder al interior de los grupos, comunidades u organizaciones rurales; o la profundización de la democracia y la expansión de la ciudadanía. Surgen de procesos de aprendizaje social los que a su vez requieren de tiempos suficientes para su maduración. De lo anterior se desprenden dos conclusiones. Primero, las estrategias de acción colectiva requieren organizarse con base en un principio de progresividad de objetivos, desde los de menor (construcción de capital humano y capital social) a los de mayor complejidad (eliminación de la pobreza, modificación de las relaciones de poder, profundización de la democracia). Segundo, las políticas y estrategias de algunos organismos internacionales, gobiernos y donantes, que reclaman impactos inmediatos y visibles en tres a cinco años y con referencia a objetivos complejos, podrán ser efectistas, pero no serán efectivas y menos sustentables.

El éxito o fracaso de las estrategias de acción colectiva en términos de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, depende de factores internos (valores, normas de conducta, sistemas de reglas formales, mecanismos para asegurar el cumplimiento de las reglas y los compromisos, y tipo de liderazgo); externos (comunicación y concertación multi-actores y vínculos con 'motores de sostenibilidad' de la acción colectiva), y; de contexto (individualismo vs. solidaridad en el plano cultural, competencia v/s cooperación en el plano económico, democracia vs. autoritarismo en el plano político).

Los términos a los que aquí se hace referencia al tema de movimientos sociales y la acción colectiva constituyen temas relevantes para el APDR y han estado

¹² Sus resultados están siendo objeto de un curso a distancia de igual nombre a cargo de FODEPAL.



ausentes en parte importante las experiencias tradicionales de desarrollo rural. La renovación de las instituciones para el desarrollo rural es consustancial a los objetivos de superación de la pobreza y de incremento de la equidad y está estrechamente vinculado a la necesidad de hacer una lectura distinta a la convencional de las potencialidades de los movimientos sociales y de la acción colectiva.

6. La experiencia regional en desarrollo rural y las lecciones aprendidas

a. La experiencia regional

Sin hacer un repaso detallado sobre la experiencia regional en materia de desarrollo rural en las últimas décadas, vale la pena mencionar algunos hitos en la medida en que las propias propuestas de reformulaciones parten de una reflexión sobre los alcances y limitaciones que tuvieron aquellas experiencias.

Hasta mediados de los sesentas la percepción de los vínculos entre agricultura y desarrollo estuvieron dominados por lo que Johnston y Mellor definieran como el papel de la agricultura en los proceso de industrialización, formando parte de lo que podríamos considerar el paradigma dominante en materia desarrollo económico, asignándole a la agricultura la función de proveer insumos, mano de obra, mercado y financiamiento para el desarrollo urbano-industrial, constituyendo éste último el motor de los proceso de transformación. El correlato de esta conceptualización en el ámbito rural se expresó, por parte de las corrientes más conservadoras, en las propuestas de llamado "desarrollo de la comunidad" y en las visiones base estructuralistas, en la necesidad de las reformas agrarias como mecanismo para romper las trabas que impedían a la agricultura cumplir con estas expectativas.

En los sesentas la revolución verde aparece como un elemento destinado a superar las limitaciones de la agricultura para cumplir con su papel en el proceso de industrialización y es esta llamada "revolución", unida a procesos de redistribución de tierras, las que dominan las estrategias sectoriales. En los setentas, la constatación de que a pesar de las altas tasas de crecimiento del producto, estas no iban acompañadas de un proceso de mejoramiento en la distribución del ingreso y de reducción de la pobreza da lugar al surgimiento de las propuestas de "crecimiento con redistribución" y la de "satisfacción de necesidades básicas". En el ámbito rural un cierto grado de frustración con los efectos de los procesos de reforma agraria sobre la producción y productividad sectorial dieron origen a las propuestas sobre Desarrollo Rural Integral que dominan hasta principios de los ochenta (y en algunos países hasta muy recientemente) las estrategias sectoriales en la región pero que, dados sus magros resultados, son progresivamente abandonadas por las agencias que las promovieron.

Con la crisis de la deuda y la implementación de políticas de estabilización y de ajuste estructural, adoptadas por los países con mayor o menor grado de profundidad (ver cuadro), la agudización de la pobreza y la persistencia de las

profundas desigualdades en la distribución de los ingresos, llevó a la necesidad de emprender medidas tipo compensatorio como los Fondos de Solidaridad; las políticas focalizadas hacia determinados segmentos de productores y pobladores rurales.

Esta serie políticas compensatorias, independientemente de la opinión que sobre ellas se pueda tener, no constituían propuestas de desarrollo rural en ningún sentido sustantivo y en alguna medida representaban, por una parte, la subordinación de los temas sectoriales al reestablecimiento de los equilibrios macroeconómicos y por otra la insatisfacción con los resultados de los programas de desarrollo rural integral (13).

El los 90 una serie de fenómenos hacen que vuelva a emerger una preocupación creciente por los temas del desarrollo rural entre otros: (i) los procesos de globalización y apertura ponen en el primer plano las necesidades del inserción competitiva en los mercados internacionales; (ii) las imitaciones, insuficiencias y efectos regresivos de las políticas constitutivas de llamado "Consenso de Washington" de incidir en la persistencia de la pobreza y de la desigualdad, ponen en el tapete la necesidad de dar impulso a reformas institucionales; (iii) los procesos de descentralización y de ampliación de las responsabilidades de las autoridades (iv) la toma de conciencia de los acelerados cambios que experimentaba la estructura del empleo rural, etc., dan lugar a que en los ámbitos académicos, en los organismos internacionales y nacionales de cooperación para el desarrollo y en los propios gobiernos de la región empiecen a surgir intentos de reformulación de las estrategias de desarrollo rural que, como se destaca en el próximo acápite muestran claras convergencias.

b. Lecciones aprendidas de las experiencias del pasado

En general la reformulación de las estrategias de Desarrollo Rural deberá superar algunas de las limitaciones de los proyectos más tradicionales, que implican introducir los siguientes cambios o llenar algunos vacíos de las prácticas más tradicionales:

a. Internalizar el alto grado de heterogeneidad que caracteriza a las sociedades rurales, al mundo de la pobreza, al de la pequeña agricultura y al de la pequeña empresa rural no agrícola, con de políticas diferenciadas, que sólo recientemente y de manera muy parcial, han empezado a ser adoptadas de manera explícita por algunos países de la región.

b. Asumir el carácter multidimensional de la pobreza rural evitando enfrentarla con respuestas unívocas que no logran dar cuenta de la complejidad del fenómeno, sus causas y sus manifestaciones.

c. Incorporar el carácter multi-activo de las unidades familiares rurales dada la importancia que ha alcanzado el trabajo rural no agrícola, especialmente en el caso de las mujeres rurales que se incorporan al mercado laboral.

¹³ más adelante se hace una breve referencia a los factores que determinaron el insatisfactorio desempeño de los programas de desarrollo rural integral.



D. No emplear los recursos de los proyectos para suplir o mitigar las fallas o ausencias de mercado pues éstas reaparecerán al término de los dichos proyectos.

E. Evitar el énfasis exclusivo en mejorar las condiciones de producción y productividad sin considerar simultáneamente los aspectos institucionales pues estos pueden debilitar o incluso contradecir los impactos de las mejoras productivas sobre desigualdad y pobreza.

F. Asegurar que las políticas y acciones específicas de desarrollo rural, no vayan a contrapelo de aquellas de carácter 'macro', si se quiere lograr la viabilidad y sustentabilidad de las primeras.

G. Asumir el hecho de que crecientemente son el mercado y los agentes de mercado quienes tienen el peso decisivo en la determinación de las tendencias, oportunidades y restricciones que enfrentan los pobres rurales.

H. Considerar, la posibilidad de inducir a la agroindustria, a los servicios, a las empresas medianas y grandes, incluso aquellas localizadas en el sector urbano, a asumir el papel de difusoras de tecnología hacia determinados segmentos de la PYME rural (Schejtman, 1998; Sirven, 1998).

I. Considerar los efectos potenciales que un determinado desarrollo del núcleo urbano pudiera tener, tanto en la transformación productiva de la actividad rural, como en las condiciones de vida y de trabajo de la población, en particular los pobres.

J. Desarrollar capacidad para adecuar las propuestas estratégicas o las políticas gestadas centralmente, a las potencialidades y restricciones específicas que presenta cada localidad e incorporar desde el inicio consideraciones de replicabilidad y amplificación (upscaling) de las experiencias exitosas.

K. Evitar decisiones centralizadas en proyectos con una multiplicidad de componentes con la excusa de que la debilidad de las instituciones regionales y municipales afectan la ejecución de planes y programas.

J. Considerar que el impulso a alianzas de los pobres con sectores no pobres pueden contribuir a aumentar sus capacidades y oportunidades.

7. La búsqueda de nuevos paradigmas y las convergencias de enfoque

a. Los desarrollos recientes

En la búsqueda de nuevas respuestas, ha cobrado fuerza en nuestra región el debate sobre el denominado "enfoque territorial del desarrollo rural". A pesar del interés por este enfoque, las nuevas intuiciones aún no se han desarrollado al punto de adquirir el status de una nueva teoría para la acción, o un nuevo paradigma en el sentido estricto del término debido a tres factores:



- A. La insuficiente integración de los avances teóricos disciplinarios.
- B. La insuficiente evidencia sobre la eficacia de los nuevos enfoques, debido a que las experiencias son aún pocas y recientes.
- C. El que los organismos internacionales y los gobiernos aún no terminan de dar el paso de la visión a la acción.

Se analizaron los aportes relativos a desarrollo económico y espacio de la teoría y de la ciencias sociales aplicadas en relación a los clusters, nuevos distritos industriales y desarrollo económico local, con el propósito de que en el futuro se pueda ir más allá de una "intuición fundada" del desarrollo rural y avanzar hacia una razonable teoría de la acción para el diseño de políticas, programas o proyectos orientados a la superación de la pobreza rural. De esta revisión, se extrajeron siete elementos que de un modo implícito o explícito parecen estar influyendo tanto en el debate académico como en las propuestas estratégicas de diversos organismos.

Aunque no son muy claros ni frecuentes los canales por los que se producen los vínculos entre el debate académico y las propuestas de política de gobiernos u organismos de cooperación para el desarrollo, resulta indudable que entre unos y otros se ha ido produciendo una cierta convergencia en el abordaje del desarrollo rural del que no son ajenos, por una parte, la insatisfacción con el escaso impacto de las políticas del pasado para inducir un desarrollo incluyente y por otra, la constatación de los cambios profundos los contextos macro y sectorial-rural.

Si a título de ejemplo tomamos a algunos los países o centros académicos en que el debate agrario mantiene continuidad y una amplia convocatoria, constataremos que los ejes de preocupación se han ido moviendo de temas estrictamente agrarios, centrados en entorno al campesinado, (economía, cultura, demandas y movilizaciones) que dominan la literatura hasta avanzados los ochenta, hacia el enfoque de sistemas de producción campesino que da lugar más adelante, a una preocupación creciente por superar la identidad rural= agrícola y la dicotomía rural/urbano hasta culminar, a fines de los noventa y de manera mas contundente a partir del 2000 en planteamientos de un enfoque territorial del desarrollo rural.

Sin perjuicio de que la evolución del debate agrario se haya dado con distinta intensidad en los diversos países, ésta puede ilustrarse con lo ocurrido con el Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA) del Perú que lleva 25 años de continuidad en sus encuentros bianuales. En efecto, los primeros cuatro encuentros (1985-1991) están centrados en la Economía campesina, la reforma agraria, y crecientemente en los cambios tecnológicos en la agricultura y en los movimientos campesinos. En 1995 y en su quinto encuentro empiezan a aparecer temas como "Cambios culturales y comportamientos políticos en la sociedad rural" con una crítica a los enfoques que han hecho abstracción de la articulación rural urbana (14).

¹⁴ Monge 1994 y Rochabrún 1994. Los autores retoman las críticas que años antes hicieran Franco (1992) y Vergara (1992) quien en su crítica al ruralismo señalaba : «(se trata de) promotores contemporáneos del desarrollo y el igualitarismo rural... enemigos más o menos declarados de la diferenciación campesina, la emigración rural, la mercantilización, la tecnología occidental y las ciudades...(contribuyen a bloquear el surgimiento y el progreso de los gérmenes empresariales pueblerinos...pues) la emigración rural es uno de los principales elementos constitutivos del desarrollo económico: es necesario, es obligatorio y es positivo» (1992: 184). Ver la réplica en Revesz (1997).



En el encuentro de 1997 se recogen y califican las críticas a los enfoques "ruralistas" sin profundizar en nuevas propuestas (Rabesz, 1997) salvo en torno al tema de "Formación, desarrollo y articulación de mercados rurales" y a las dificultades de concertación local (Glave, 1997). En el SEPIA VIII es cuando los temas de vinculación rural urbana y las aproximaciones a un enfoque territorial adquieren centralidad, en la ponencia de síntesis "Dinámicas territoriales: Afirmación de las ciudades intermedias y surgimiento de los espacios locales" (15) lo que conduce a que en el encuentro del 2001 se formule un balance del recorrido en los temas de espacio y mercado y de espacio y poder político, culminando en el 2003 (SEPIA X) con una conferencia inaugural titulada "Desarrollo territorial Rural"(16).

Semejante evolución experimentaron los Congresos de la Asociación Latinoamericana de Economistas Agrícolas (ALACEA) que en su última asamblea tuvo entre sus ponencias centrales temas relativos a la nueva ruralidad (Pérez, 2003) y al desarrollo territorial rural (Schejtman Berdegué, 2003) y a los cambios en los sistemas agroalimentarios (Wilkinson, 2003). Otro tanto se advierte en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) cuyo grupo de trabajo en Desarrollo Rural publica en el 2001 el libro ¿Una nueva ruralidad en América Latina?(17).

Centros de excelencia en temas de desarrollo rural como la Universidad de Sao Paulo y la de Campinas en Brasil o la Javeriana de Colombia, por nombrar algunas, se encuentran entre las que siguen haciendo aportes al desarrollo de esta nueva mirada a la problemática rural como lo revelan los trabajos de Abramovay, Belik Veiga, y Da Silva Zylbertajn en Brasil; y los de la Maestría en Desarrollo Rural de la Javeriana (18).

b. Convergencias de enfoque

Constatamos la existencia de una fuerte convergencia en torno a los conceptos básicos que pueden ser el sustrato de un enfoque territorial del desarrollo rural a partir de la revisión de experiencias y propuestas innovadoras en diversos países de la región; de la experiencia europea, LEADER y de la canadiense sobre partenariado rural así como de las propuestas de los organismos de cooperación para el desarrollo. Dicha convergencia apunta a: terminar con la identidad desarrollo rural = desarrollo agropecuario; rescata la importancia de los vínculos urbano-rurales y con mercados dinámicos; enfatiza la innovación tecnológica; y plantea la exigencia de reformas institucionales, de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales, de concertación social, inter-sectorial y público-privada, etc.

El **Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola** (FIDA) en su estrategia 2002-2006 toma como eje al problema del 'empoderamiento' (empowerment) de los pobres rurales; a partir de este enfoque, la estrategia compromete acciones de fortalecimiento de las capacidades de las autoridades locales en la prestación de servicios a los pobres rurales acercándose, implícitamente, a la noción de desarrollo territorial rural (FIDA, 2002b). Al señalar: que "el desarrollo de

¹⁵ Isabel Hurtado [http://www.sepia.org.pe/sepia/Sepia%20VIII/Hurtado%20\(sepia%208\).pdf](http://www.sepia.org.pe/sepia/Sepia%20VIII/Hurtado%20(sepia%208).pdf)

¹⁶ Ver <http://www.sepia.org.pe/sepia10.htm>

¹⁷ Las ponencias pueden bajarse de <http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/grupos/fgrupos.html>

¹⁸ Ver las referencias en la Bibliografía



pequeñas poblaciones y ciudades de tamaño medio, así como la promoción de corredores económicos, crean un entorno propicio para la reducción de la pobreza”; “...la mejora del bienestar de la población rural exige el fortalecimiento de las instituciones locales...”, y que la creación de oportunidades de ingreso y empleo a los pobres rurales no puede restringirse al ámbito agropecuario sino que debe prestar atención también al desarrollo de la industria, los servicios y de los vínculos agricultura-industria-servicios.

El **Banco Interamericano de Desarrollo** (BID) en la Conferencia para el Desarrollo de la Economía Rural y Reducción de la Pobreza, organizada en el marco de su Asamblea Anual de Gobernadores del año 2000, pone énfasis en el carácter multisectorial, territorial y descentralizado que deben tener las estrategias de desarrollo rural y de lucha contra la pobreza. Fortaleciendo esta tendencia, en la Asamblea Anual del 2003 en Milán se incluye un Taller sobre “La importancia del enfoque territorial en el desarrollo rural de América Latina y el Caribe” que daría pie a la elaboración a finales de dicho año de un perfil de estrategia de Desarrollo Rural en proceso de aprobación por el Directorio en que el desarrollo rural como desarrollo territorial es explícitamente asumido al proponer un concepto ampliado de lo rural, y al desarrollo territorial como un proceso que integra transformación productiva con cambio institucional.

El **Banco Mundial**, en su estrategia para la superación de la pobreza rural en América Latina y el Caribe (World Bank, 2002), asume un compromiso explícito con enfoques de carácter territorial, toda vez que tres de sus cuatro componentes esenciales apuntan en esa dirección: promoción del crecimiento económico rural de base amplia o multisectorial; focalización en la totalidad del espacio rural; construcción de alianzas con todos los agentes públicos y privados interesados en el desarrollo, ‘alejándose de trabajar principalmente con los gobiernos centrales en el diseño de los proyectos y programas’. El componente de apoyo al crecimiento otorga similar importancia al desarrollo del sector agropecuario y a la expansión de las actividades económicas rurales no agrícolas. El fomento agropecuario, a su vez, reconoce la necesidad de impulsar estrategias diferenciadas que den cuenta de distintas situaciones, definidas estas por la dotación de activos de los hogares rurales y por el potencial de los territorios en que se localizan.

La **Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación** (FAO), en la XXVI Conferencia Regional para América Latina y el Caribe (FAO, 2000), en, uno de los documentos centrales de la Conferencia bajo el título: “Reforma de las Instituciones Para el Desarrollo Rural” propone un enfoque territorial del desarrollo rural al señalar la necesidad de transitar del pequeño productor a la familia rural ampliada; del empleo agrícola al multiempleo; de una política agrícola genérica a políticas diferenciadas de acuerdo con tipos de unidades familiares; de la producción agrícola a los encadenamientos de ésta con la agroindustria y los servicios; y de la antítesis entre mercado/Estado a la reconstrucción de las instituciones como mediadoras entre la sociedad civil, el Estado y el mercado. Complementando esta propuesta, en su XXVII Conferencia (FAO 2002) en el documento “Alianzas Productivas para la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Rural”. Se destaca el vínculo entre la gestación de las alianzas y las fallas de mercado, señalando que “la construcción de mecanismos de coordinación bajo el esquema de alianzas productivas pretende matizar el impacto de las fallas del mercado”; se mencionan los

clusters como un tipo de alianza y se hacen unos alcances a las ventajas y desventajas de la agricultura de contrato entre agroindustrias y pequeños productores agrícolas.

El **Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura** (IICA) a principios del 2000 bajo el título de "Nueva Ruralidad", señala la creciente importancia del "Desarrollo Focalizado en Unidades Territoriales" e indica que: "...el concepto de territorio tiene una connotación amplia y multidimensional, constituyendo unidades integrales de planificación e iniciativas de desarrollo, especialmente en aquellos de alta expresión rural" (IICA, 2000. Pág.11) (19). En noviembre del 2001, los Ministros de Agricultura en el contexto de la Cumbre de las Américas y con el apoyo del IICA adoptan la Declaración de Bávaro en que señalan: "...[la necesidad de] tener una nueva visión de la agricultura y la vida rural entendida ...como un balance o combinación adecuada de lo urbano y lo rural, ...que incorpore la innovación tecnológica;...[el reconocimiento]de la competitividad como requisito indispensable para lograr el desarrollo sostenible; ...[la incorporación] de nuevas actividades productivas incluyendo aquellas de naturaleza no agrícola; el apoyo gubernamental para favorecer el desarrollo de conglomerados o clusters." Estamos en presencia de una aproximación que se identifica con un enfoque territorial del desarrollo rural.

La **Comisión Económica para América Latina y el Caribe** (CEPAL), asociada con el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), formula el Proyecto Regional de Desarrollo Económico Local y Descentralización (1995), orientado a promover iniciativas de desarrollo económico local, entendido éste como un proceso de transformación de la economía y la sociedad de un territorio, cuyo objetivo es el de superar las dificultades impuestas por la globalización por medio de los cambios estructurales requeridos para afrontar las demandas de competitividad y sostenibilidad ambiental, que permitan mejorar las condiciones de vida de la población (20). Aunque los alcances a los espacios rurales no ocupan un lugar central, su conceptualización sobre desarrollo local es incorporable a un enfoque territorial del desarrollo rural

La **Sociedad Alemana de Cooperación Técnica** (21) (GTZ) ha elaborado una serie de instrumentos orientados a incrementar la competitividad y fortaleza económica de unidades subnacionales para la creación de mejores oportunidades de empleo a nivel local (22). El enfoque enfatiza el carácter sistémico de las acciones, considerando que es a nivel local donde es posible integrar el desarrollo de habilidades con el apoyo a la pequeña y mediana empresa; el mejoramiento tecnológico con la investigación y el desarrollo; el impulso a proveedores con el fortalecimiento de las asociaciones; la promoción del empleo con la calidad de la infraestructura, vinculando entre sí a todos los aspectos mencionados. Una de las condiciones para el logro de lo anterior es la creación de ventajas de localización, tanto tangibles (infraestructura, mano de obra

¹⁹ Este tipo de planteamientos fueron recogidos y profundizados en una serie de documentos producidos por el IICA, incluyendo IICA 2001; Sepúlveda et al. 1998; Echeverri y Ribero 2002 y Echeverri 2002.

²⁰ Esta iniciativa estaba estrechamente vinculada con el documento "Transformación productiva con equidad" (1990), que pasaría a constituir un marco y punto de referencia de la serie de documentos de conferencias a lo largo de la década. En dicho documento se señalaba que el fortalecimiento de la articulación de la agricultura con la industria y los servicios constituiría un componente clave de la estrategia de transformación productiva.

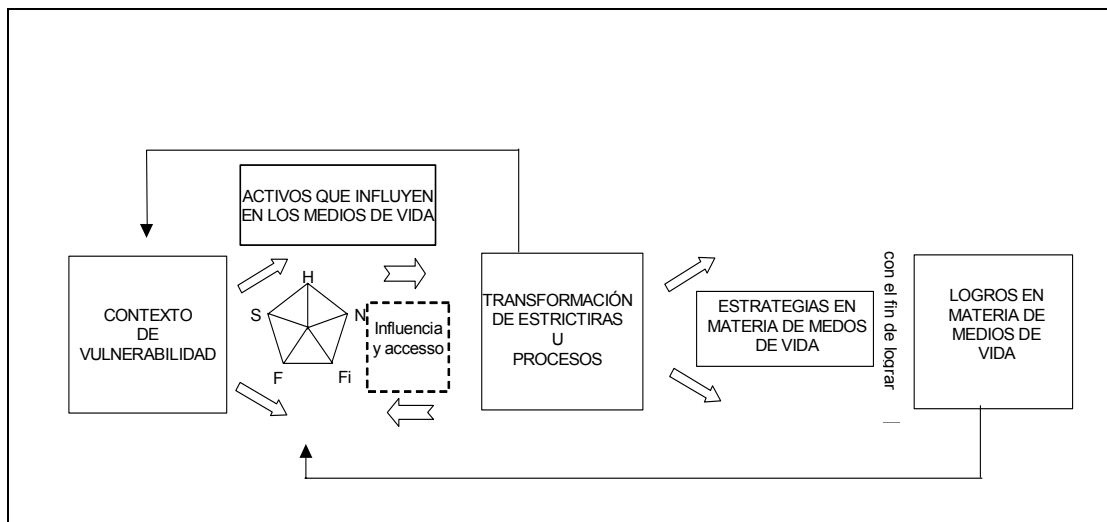
²¹ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit .

²² www.gtz.de/agriservice/areas/tools.

capacitada, incentivos fiscales, etc.) como intangibles (eficiencia pública, proximidad de universidades, asociaciones empresariales, la calidad de la vivienda, del ambiente, de las escuelas, del uso del tiempo libre).

El **Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido** (DFID) CARE, OXFAM y el PNUD han adoptado, con pequeñas diferencias de matices las estrategias de desarrollo rural definidas, a falta de una mejor traducción, como de "mejoramiento de los medios de vida sustentables" (sustainable livelihoods) que aunque focalizadas en las familias deben entenderse prácticamente como estrategias de desarrollo territorial. Todas ellas suponen por una parte, la existencia de un contexto de vulnerabilidad para la familias rurales caracterizado por ciertos procesos con raíces estructurales que vienen de largo tiempo, otros de tipo estacional y los shocks externos que afectan a los distintos tipos de activos en poder de las familias (natural, humano, financiero, social y físico) éstos, a su vez afectan a y son afectados por procesos y estructuras de su entorno inmediato (gobierno, leyes, cultura, instituciones, sector privado) incidiendo sobre el referido contexto de vulnerabilidad intentando generar un círculo virtuoso para estrategias que permitan lograr incrementos de ingreso, reducción de vulnerabilidad, seguridad alimentaria y usos sostenibles los recursos naturales. El diagrama ilustra a estas estrategias

Estrategias compartidas por DFID, OXFAM, CARE, PNUD



C. Algunas experiencias innovadoras en la región

La preocupación de diversos países por responder mejor a los desafíos que plantean la pobreza y el desarrollo rural ha dado lugar a la reformulación de estrategias rurales y a medidas legislativas destinadas a cambiar los términos en que funcionaban las economías locales en el ámbito rural como lo muestran algunos ejemplos de estas iniciativas.



- **Brasil** Formula el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF) como estrategia para impulsar el desarrollo rural con tres componentes: crédito para apoyo financiero a actividades agropecuarias y no agropecuarias con aplicación diferenciada por tipo de unidad; infraestructura destinada a la mejoría o ampliación de la infraestructura de pequeños municipios que tengan carácter rural o "rurbano"⁽²³⁾ y capacitación a los agricultores familiares y a sus organizaciones. A partir de esa experiencia, se formula el Plan Nacional de Desarrollo Rural Sustentable que plantea implementar los Contratos Territoriales de Desarrollo (Veiga, 2001) ⁽²⁴⁾.
- **México** dicta La Ley de Desarrollo Rural Sustentable, promoviendo la formulación de programas a nivel municipal y regional a través de los distritos de desarrollo rural, y formula la Estrategia Nacional de Atención a 250 Microrregiones, con la creación de los Centros Estratégicos Comunitarios como puntos detonadores de desarrollo de espacios predeterminados (Ruiz, 2002).
- **Bolivia** dicta la Ley de Participación Popular y su complemento, la Ley de Descentralización, induciendo un masivo proceso de planificación local (municipal) participativa que involucró directamente al 37% de la población rural del país y a casi dos tercios de los bolivianos pobres (Urioste y Baldomar, 1999).
- **Colombia** pone en práctica el Fondo de Desarrollo Rural Integrado (DRI reformulado), transfiriendo a los gobiernos municipales la responsabilidad de la promoción y dirección del desarrollo rural, detentadas hasta entonces por el poder central, implementando lo establecido por la Ley de Descentralización de 1987.
- **Ecuador**, mediante financiamiento del Banco Mundial, inicia el Proyecto de Desarrollo Local Sostenible (PROLOCAL), destinado a la implementación de planes de desarrollo en 150 cantones (municipios) que serán financiados con un fondo concursable por parte de las organizaciones socioterritoriales ⁽²⁵⁾.

d. El programa LEADER26 de la Comisión Europea

Las principales características del programa pueden resumirse en los siguientes términos (ver el diagrama 1): (1) el enfoque es territorial en lo referente a su ámbito de acción (la región, la comarca); (2) las decisiones parten desde abajo hacia arriba en todas las fases del programa pues la búsqueda de soluciones involucra a los agentes locales y parte de las realidades propias de cada territorio; (3) los Grupos de Acción Local (GAL) o Grupos de Desarrollo Rural (GDR) agrupan en calidad de socios a agentes e instituciones locales y comarcales representativos y juegan un papel clave en la implementación, como se destaca más adelante; (4) el enfoque es integral y multisectorial y promotor

²³ Veiga (2001) tomando el neologismo de Gilberto Freire, se refiere como rurbanos a municipios con menos de 50 mil habitantes pero con densidades de más de 80 hab/km².

²⁴ <http://www.cndrs.org.br/pndrs.asp>

²⁵ <http://www4.worldbank.org/sprojects/Project.asp?pid=P039437>

²⁶ Viene del acrónimo francés *Liaison Entre Actions de Développement de l'Europe Rural* (Vínculos entre acciones de desarrollo de la Europa rural).



de innovaciones (27), e incluye acciones en materia de asistencia técnica al desarrollo rural, formación profesional, turismo rural, pequeñas y medianas empresas de artesanía y servicios, valorización y comercialización de la producción agraria, conservación y mejora del medio ambiente, entre otras (28); (5) descentralización financiera en que las decisiones de destino de los fondos son adoptadas por los GAL; (6) se enfatiza la organización en red de las diversas iniciativas que permiten la asociación con grupos de otras regiones o países (Sumpsi, 2000).

De particular interés resulta la experiencia de los GAL pues tienen funciones que habitualmente asume la administración pública en los programas de tipo tradicional. Éstas abarcan desde la gestión de los fondos de apoyo y la concesión y pago a los beneficiarios, hasta el control de la ejecución de los proyectos. Esta característica evidencia una concepción nueva del sistema de apoyo a la población, que contrasta con aquellas en que la población actúa como mera receptora de medidas que la administración establece y cuya ejecución ordena, recayendo toda la responsabilidad del éxito o fracaso en los poderes públicos.

e. Canadian Rural Partnerships

Como resultado de un amplio debate nacional bajo el rótulo de "Think Rural," el gobierno canadiense impulsó en 1998 el Programa de Asociaciones para el Canadá Rural (Canadian Rural Partnerships, CRP) que estableció 10 áreas prioritarias para la implementación del programa CRP:

1. Mejorar el acceso de los habitantes rurales a los servicios gubernamentales integrados.
2. Mejorar el acceso a recursos financieros para el desarrollo de la comunidad y de las empresas rurales, en especial a las pequeñas y medianas.
3. Proveer oportunidades focalizadas para la juventud rural incluida la indígena.
4. Impulsar el fortalecimiento institucional de las comunidades y el desarrollo de liderazgos y capacidades (skills).
5. Asegurar la capacidad de generar y mantener infraestructura para el desarrollo de la comunidad.
6. Conectar vía Internet) a la población rural a la economía y a la sociedad basada en el conocimiento, ayudándoles a adquirir las habilidades que permitan el uso de esta tecnología (29).
7. Fortalecer la diversificación económica a través de una asistencia más focalizada en la agregación de valor.
8. Trabajar con los gobiernos provinciales y territoriales para probar nuevas formas de proveer a la población rural de salud a costos razonables.

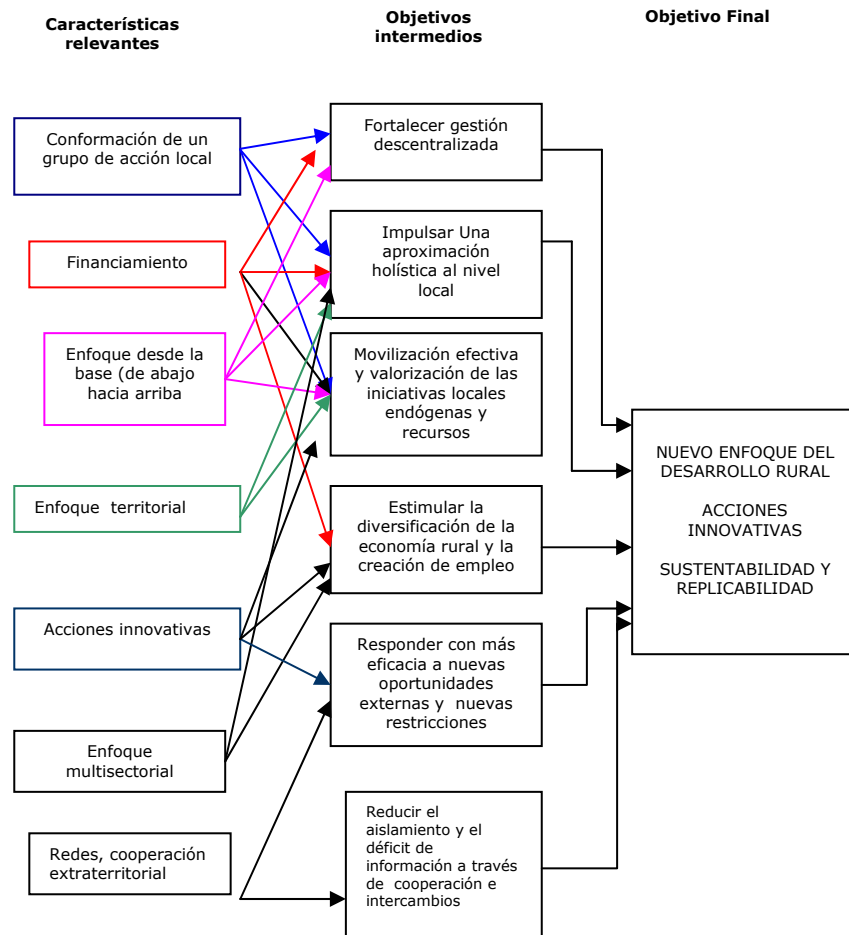
²⁷ Se brusca de modo explícito romper con la inercia de viejas prácticas que condujeron al estancamiento y la decadencia, valorizando nuevos recursos y capacidades.

²⁸ El listado de líneas de ayuda contemplados en los fondos incluyen: mejora de tierras, concentración de parcelas, gestión de las explotaciones, comercialización de productos de calidad, abastecimientos básicos para la economía y la población local, renovación y desarrollo de pueblos, protección y conservación del patrimonio rural, gestión del riego, infraestructura, fomento al turismo y la artesanía, conservación del medio ambiente y del paisaje, bienestar de los animales, recuperación de daños por desastres, ingeniería financiera. "...las que pueden tener mayor incidencia son...la diversificación de actividades y generación de ingresos complementarios o alternativos y las de protección al medio ambiente y del paisaje rural" (Sumpsi 2000).

²⁹ El acceso a la autopista de la información es una de las áreas importantes del programa CRP que parece haber superado el objetivo de conectar a 5000 comunidades rurales y remotas a Internet.

9. Impulsar alianzas estratégicas dentro de las comunidades y entre comunidades y los gobiernos para facilitar el desarrollo local.
10. Promover al Canadá Rural reconociendo su valor en la identidad y el bienestar de la Nación.

Características y objetivos del programa LEADER



Adaptado de AEIDL, 1999.

f. El Desarrollo Territorial Rural como intento de síntesis

El Desarrollo Territorial Rural (DTR) es un intento por integrar los elementos mencionados hasta aquí en una formulación que sirva de marco de referencia a la elaboración de políticas de desarrollo rural en las que la superación de la pobreza constituya su principal sino la única razón de ser (Schejtman y Berdegú, 2003).

Los autores definen DTR como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios.

A partir de esta definición y de los antecedentes hasta aquí analizados, el documento plantea ocho criterios para el diseño e implementación de programas de DTR:

Criterio 1– La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea en los programas de DTR. Se condicionan mutuamente y ambas son necesarias para que se logren reducciones significativas y sustentables de la pobreza rural.

Criterio 2– Los programas de DTR deben operar con un concepto ampliado de lo rural, que debe necesariamente incluir el o los núcleos urbanos con los que las áreas pobres tienen o podrían tener vínculos funcionales en aspectos tanto productivos como sociales.

Criterio 3– Para los programas de DTR, el territorio es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente. El territorio en cada proceso de desarrollo rural es una construcción social, y no un espacio 'objetivamente existente' en virtud de variables físicas o económicas.

Criterio 4– Los programas de DTR deben considerar explícitamente la heterogeneidad entre territorios, para lo cual se plantea una tipología en base a los dos elementos del DTR: transformación productiva y desarrollo institucional. Los cuatro tipos resultantes son:

- Territorios Tipo I: Aquellos que han avanzado en su transformación productiva y han logrado un desarrollo institucional que ha permitido grados razonables de concertación e inclusión social.
- Territorios Tipo II: Aquellos en que si bien existen procesos significativos de crecimiento económico, éstos tienen un débil impacto sobre el desarrollo local y, en particular, sobre las oportunidades para los sectores pobres.
- Territorios Tipo III: Aquellos que se caracterizan por una institucionalidad robusta, que con frecuencia se expresa en una identidad cultural fuerte, pero que carecen de opciones económicas endógenas capaces de sustentar procesos sostenidos de superación de la pobreza rural.
- Territorios Tipo IV: Aquellos en franco proceso de desestructuración societal social y económica.

Criterio 5– Los programas de DTR deben convocar a la diversidad de agentes del territorio. Los sectores rurales pobres pueden por sí mismos desarrollar ciertos tipos de capacidades y competencias, a partir de su propia organización. Sin embargo, habrá otras determinantes del desarrollo a la que los pobres solo accederán a través de puentes que los vinculen con otros agentes económicos y sociales. Por ende, la construcción de estos puentes y el relacionamiento con estos otros actores, es decir, la promoción de la concertación social, son tareas ineludibles del DTR.



Criterio 6– Los programas de DTR deben considerar las todas las posibles rutas de salida de la pobreza: agricultura, empleo rural no agrícola migración (con sus ambivalencias respecto al DTR) y sus combinaciones o multiempleo. Se asume que la opción de redes de protección social, aunque tengan impacto en la pobreza, operan con una lógica transversal y no de DTR.

Criterio 7– Los programas de DTR requieren una compleja arquitectura institucional, que de lugar a instituciones mediadoras entre el estado, el mercado y la sociedad civil que contenga cinco elementos: las atribuciones y capacidades de los gobiernos locales en sus dimensiones técnicas, administrativas y políticas; la coordinación y la existencia de controles y equilibrios entre los niveles nacional, provincial y local de gobierno; las redes y otras formas de asociación entre los gobiernos locales, para generar organizaciones de alcance regional capaces de emprender las tareas de la transformación productiva; las organizaciones económicas y de representación de la sociedad civil; los espacios y mecanismos para la concertación público-privada en las escalas y ámbitos que sean pertinentes para el DTR.

Criterio 8– Los programas de DTR deben formularse y gestionarse con horizontes de mediano y largo plazo.

En conclusión, ¿Cuáles son algunos pasos inmediatos que nos llevarían de la conceptualización del enfoque a la implementación de programas de DTR?

A partir de las nuevas definiciones que han adoptado los organismos internacionales, uno esperaría ver en terreno, en los próximos dos o tres años, un número importante de proyectos diseñados con este enfoque. Esta es la vía principal para poner a prueba las nuevas conceptualizaciones y, de esa forma, perfeccionarlas. De lo contrario, se corre el peligro cierto de que el nuevo enfoque se banalice, como de hecho ya comienza a ocurrir por la multiplicación de iniciativas denominadas 'territoriales' que en los hechos son mas de lo mismo.

Existen una serie de tópicos que requieren de una mayor investigación para establecer sus verdaderos alcances en lo que respecta a su rol en el diseño e implementación de programas de DTR, entre otros:

- La naturaleza y ventajas y desventajas de distintos tipos de instituciones que facilitan la construcción social de identidades y proyectos concertados al interior de los territorios rurales
- El papel que pueden jugar las asociaciones o redes inter-municipales, y los organismos público-privados de alcance supra-municipal, en el DTR, y las condiciones para ello.
- Cómo compatibilizar las divisiones político-administrativas de los Estados, con las identidades de los territorios 'reales'.
- El papel de los vínculos urbano-rurales como dinamizadores del territorio rural y los instrumentos de política pública que son eficaces para materializar sus potencialidades.



Estas interrogantes plantean la necesidad de hacer un esfuerzo por sistematizar y analizar comparativamente una gran cantidad de experiencias parciales que están teniendo lugar en la región, susceptibles de arrojar 'buenas prácticas' y lecciones que podrían ser incorporadas en el diseño y en la implementación de programas de DTR de mayor envergadura.

8. Sistematización y aprendizaje organizacional

Un área que no ha sido suficientemente desarrollada en el APDR es la que tiene que ver con la sistematización de los proyectos de la Oficina Regional con iniciativas que vayan más allá de los encuentros periódicos de los ATP. En alguna medida la relativa insuficiencia de las evaluaciones de impacto es atribuible al hecho de no haber integrado o institucionalizado la sistematización en el propio diseño de los proyectos, incluyendo los recursos requeridos para su implementación como parte de un proceso de aprendizaje organizacional.

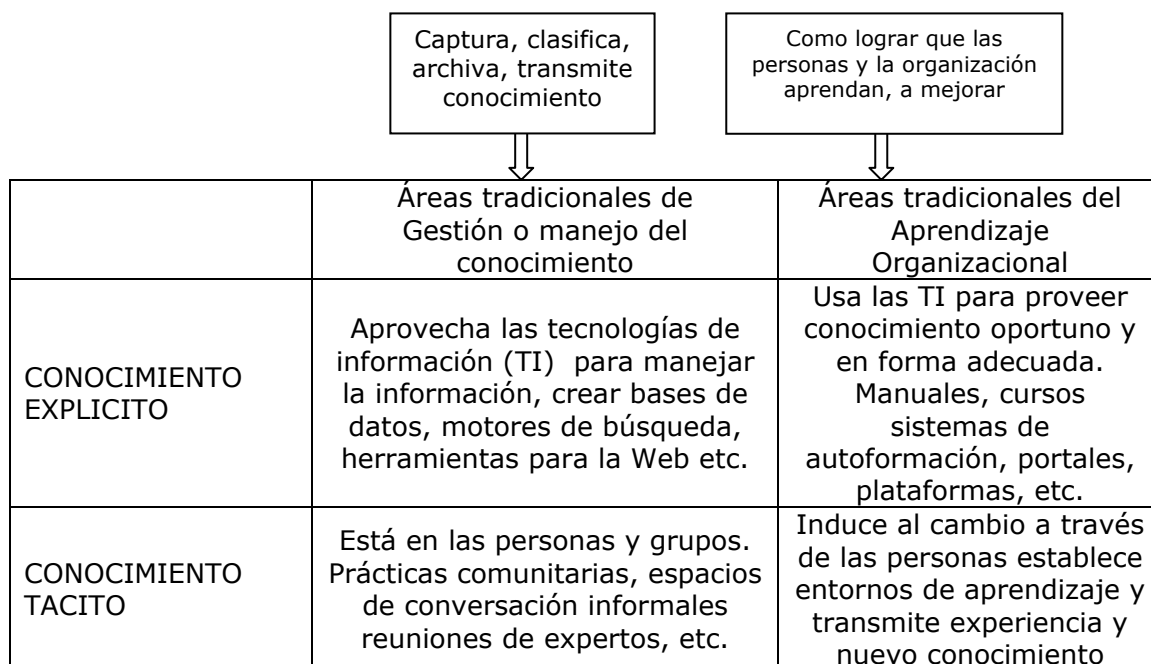
Existe una vasta literatura relativa al aprendizaje organizacional⁽³⁰⁾ que incluye, por cierto, métodos orientados a la sistematización de las experiencias, aunque buena parte de ella ha surgido desde y para el sector empresarial, diversas instituciones han ido adaptando dicha metodología al tipo de problemas que plantea el desarrollo rural. Como no corresponde en este documento hacer un recorrido a los fundamentos de las "las teorías para la acción" ni a una evaluación de cuál de las opciones es la más pertinente para efectos de incorporar la sistematización de manera progresiva en las actividades del APDR, nos limitaremos a una presentación esquemática e ilustrativa de aplicaciones de la sistematización de experiencias de proyectos de campo como componentes de un proceso de aprendizaje organizacional.

a. Gestión del conocimiento y aprendizaje

Para efectos de lo anterior conviene tener presente la distinción entre gestión de conocimiento y aprendizaje que aunque están estrechamente vinculados, hacen referencia a procesos distintos (ver gráfico). En el primer caso nos referimos a los procedimientos y métodos para captar y organizar información que en general tiene alguna forma de codificación y por lo tanto constituye conocimiento explícito; mientras el aprendizaje organizacional es un proceso que tiende a aprovechar e integrar tanto el conocimiento explícito como el conocimiento tácito para generar acciones orientadas a cambiar el statu quo y mejorar las condiciones prevalecientes.

³⁰ Un autor señala que la búsqueda del término "aprendizaje organizacional en la web arrojó 92000 entradas

GESTION DEL CONOCIMIENTO Y APRENDIZAJE

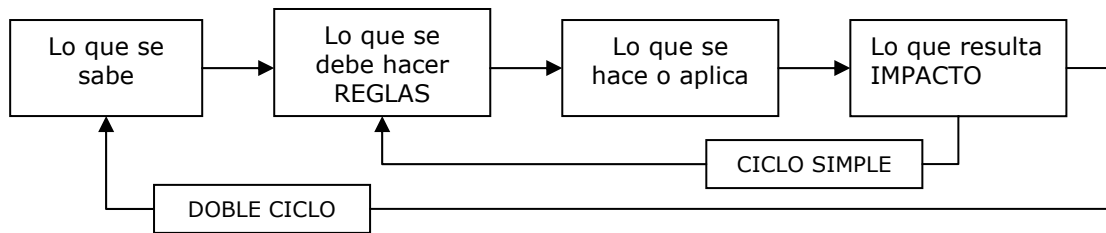


La FAO y RLC disponen de abundante material relativo a lo que se ha denominado como “conocimiento explícito” parte del cual incluso tiene un nivel de clasificación y ordenamiento que lo deja en condiciones de ser aprovechado como insumo para un proceso de aprendizaje organizacional y para la sistematización de las experiencias de campo en desarrollo rural y de seguridad alimentaria si en la implementación de estas tareas se incorpora también el conocimiento tácito de la población involucrada en los proyectos incluida la de los propios técnicos y ATP’s (31).

Aunque existen diversas definiciones de lo que se entiende por sistematización, para efectos de los proyectos basta con entenderla como: “un proceso de reflexión que pretende ordenar u organizar lo que ha sido la marcha, los procesos y los resultados de un proyecto buscando, en tal dinámica, las dimensiones que pueden explicar el curso que asumió el trabajo realizado” (Marinic, 1984) XXX. Es por otra parte una interpretación crítica de la experiencia que busca explicitar “la lógica del proceso vivido, los factores que intervinieron en dicho proceso, como se han relacionado y porque lo han hecho de ese modo” (Jara, 1998) XXX para mejorar los resultados.

³¹ Las reuniones periódicas de los a ATP, que constituyen una importante iniciativa intercambio de experiencias, serían sin duda enriquecidas si se llegara a ellas con los resultados de procesos de sistematización como la realizada, por ejemplo en el proyecto PROLESUR.

CICLOS DE APRENDIZAJE A PARTIR DE LOS PROYECTOS



Fuente: Basado en Argyris et al 1985

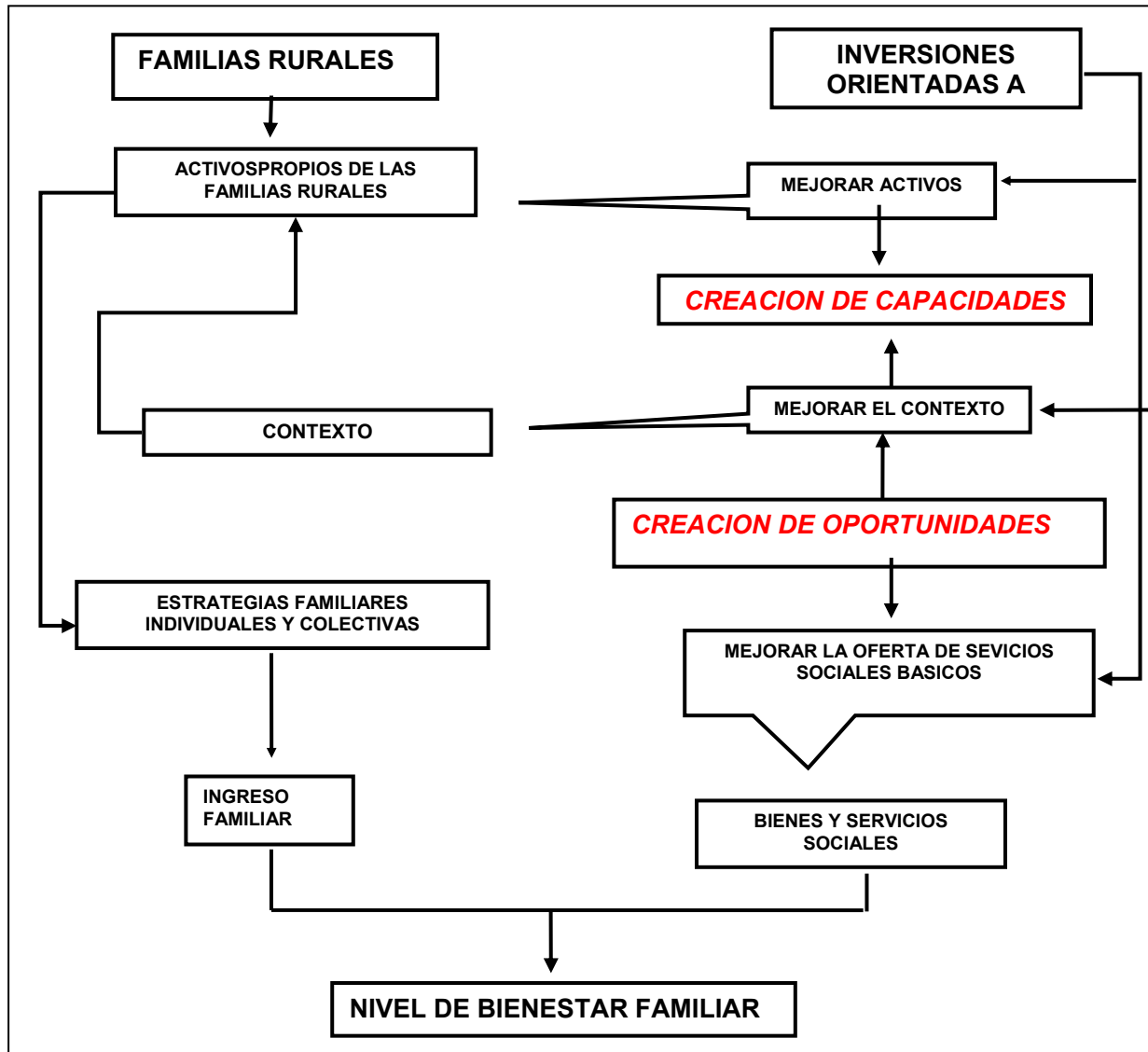
El diagrama anterior muestra de modo simple la mecánica de un proceso de aprendizaje a partir de un determinado proyecto; el ciclo simple sólo conduce a corregir algunas de las acciones o medidas establecidas como normas en el diseño del proyecto, si con ello se superan los problemas quiere decir que dichas reglas estaban basadas en conceptos acertados respecto a ciertas relaciones de causalidad o al menos de atingencia, sin embargo, de no ser así, nada se ganaría con repetir al infinito el ciclo simple pues es necesario examinar críticamente los fundamentos "teóricos" o preconceptos que llevaron a la formulación de dichas reglas.

b. Marco y enfoque de sistematización

El esquema siguiente sintetiza los elementos básicos de la convergencia de las distintas propuestas estratégicas y puede servir de referencia a las actividades de sistematización de experiencias y al impulso del aprendizaje organizacional pues, en la medida en que los objetivos estratégicos apuntan en último término a incrementar el nivel de bienestar familiar, los temas y preguntas clave de los ejercicios de sistematización tenderán a concentrarse en algunos de los factores que inciden en la creación de oportunidades ya sea por la vía de incrementar los activos y/o mejorar el contexto y/o mejorar la oferta de servicios básicos o si se quiere por la de la transformación productiva y la reforma de la arquitectura institucional.

Según el esquema de síntesis, los hogares rurales disponen de un conjunto de activos en la forma de capital humano, natural, físico, financiero, y social que las inversiones deben contribuir a mejorar en calidad y cantidad para la transformación productiva. El contexto determina la capacidad de aprovechar los activos disponibles o hacer viable la transformación productiva e incluye tanto el entorno definido por la estructura socioeconómica general, como el entorno más inmediato o local constituido por los bienes públicos y las instituciones y organizaciones en que los hogares rurales generan derechos a bienes y servicios; en otras palabras lo que se ha denominado la arquitectura institucional del territorio (Schejtman Berdegué, 2003).

Esquema marco para la selección de temas claves para la sistematización de experiencias de DTR y del PESA



Fuente: Síntesis de convergencias descritas en el texto a partir de una versión modificada de, De Janvry y Sadoulet (2002).

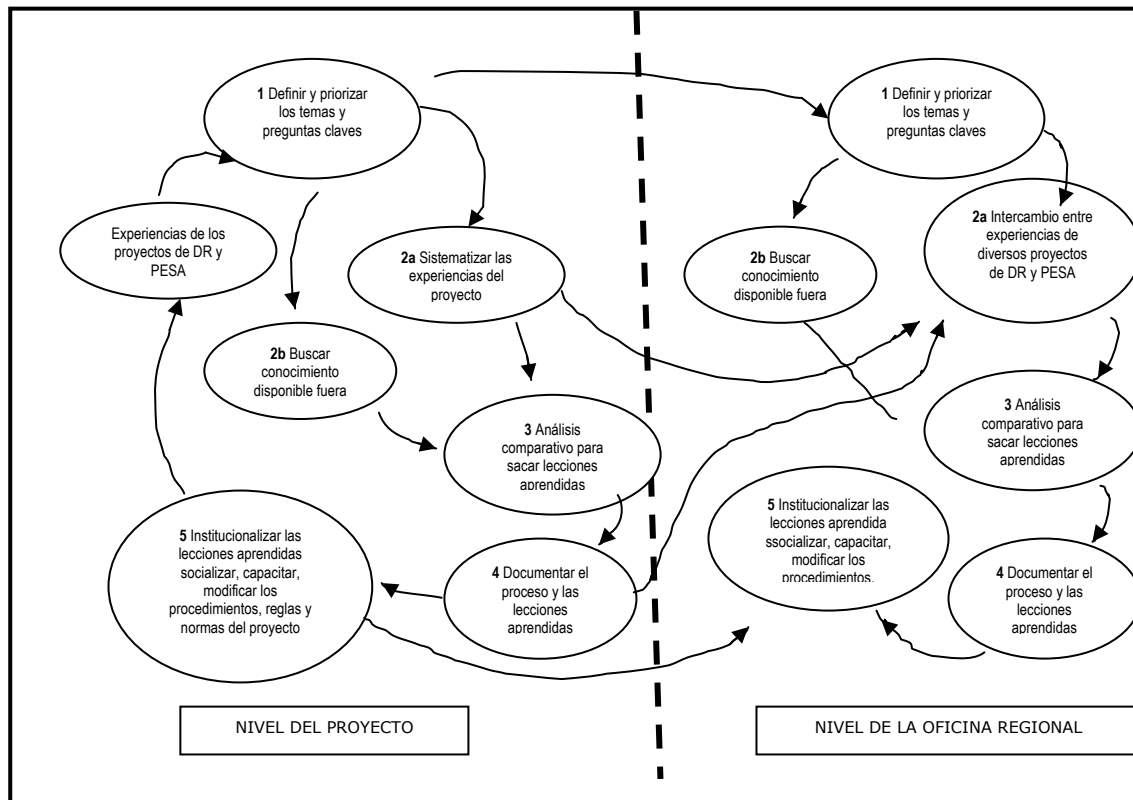
En la medida en que los proyectos del FIDA tienen importantes semejanzas con los proyectos de desarrollo rural y de seguridad alimentaria que impulsa la RLC, una adaptación de su enfoque y experiencia puede constituir un área importante de trabajo del APDR tanto por la relación que tiene esta actividad con el perfeccionamiento de las evaluaciones de impacto, como porque debería constituir también un componente del temario de los cursos de desarrollo rural.

El FIDA ha ido avanzando en los últimos años en la incorporación de procesos de sistematización de sus proyectos de terreno hasta consolidar una metodología que incorpora redes electrónicas y talleres presenciales. Las redes electrónicas son comunidades virtuales conectadas y moderadas a través de Internet que tienen entre sus funciones potenciales, la de facilitar el aprendizaje en la acción entendido como un "proceso de aprendizaje desde la experiencia de implementar un programa, proyecto o iniciativa con el fin de generar conocimiento (lecciones aprendidas) y usar estas lecciones para mejorar la implementación en curso y

contribuir a un cuerpo más amplio de conocimiento. Como surge de un colectivo de individuos, en algunos casos (se suele usar) el término aprendizaje colaborativo". (Gujit et al. 2002).

Para efectos dicha adaptación puede tomarse como punto de partida el siguiente esquema siguiente:

Ejemplo de ciclos de un proceso de sistematización y aprendizaje



Fuente: Adaptado de Gujit et. Al. 2000.

La secuencia del diagrama sugiere lo siguiente (izquierda) un determinado proyecto de desarrollo rural o PESA (1) define lo que considera temas claves para el logro los resultados o para superar los problemas (2) se hace de ellos un análisis sistemático que se complementa con conocimiento de otros proyectos en base a terceras fuentes lo que permite (3) un análisis comparativo que conduce a la generación de lecciones aprendidas; se procede a (4) documentar el proceso y las lecciones aprendidas y a través de diversos mecanismos y éstas (5) se socializan generando mejor conocimiento que permite redefinición de reglas. Este ejercicio hecho por el conjunto de proyectos de campo genera material para desarrollar un proceso semejante al interior de la RLAC en una serie de dobles ciclos para cada uno de los temas que se propone sistematizar (32).

³² Para efectos de la implementación en terreno del enfoque aquí descrito ver La Guía Metodológica para La Sistematización de Experiencias Locales de Desarrollo Agrícola y Rural y el manual correspondiente (Berdegú et al 2000)



BIBLIOGRAFIA

ABRAMOVAY, R. (1999). O Capital Social dos Territorios: repensando o desenvolvimento rural. EN: IV Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Política. Porto Alegre, 18p.

AEIDL (1999). Rural Europe European Comisión.

ARGYRIS, CH. PUTNAM, R. McLAIN, D. (1985). Action Science Jossey-Bass Publishers San Francisco.

AGHON, G.; ALBURQUERQUE, F.; CORTÉS, P. (2001). Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Un análisis comparativo. CEPAL/GTZ. Proyecto Regional de Desarrollo Económico Local y Descentralización. Santiago de Chile.

BAGNASCO, A. (1998). La función de las ciudades en el desarrollo rural: la experiencia italiana. EN: Memoria del Seminario Interrelación Rural-Urbana y Desarrollo Descentralizado. Políticas Agrícolas, Número Especial, Taxco, México, abril, pp. 13-38.

BARDHAN, P (1989). A Note on Interlinked Rural Economic Arrangements EN BARDHAN, The Economic Theory of Agrarian Institutions Clarendon Paperbacks Oxford University Press.

BERDEGUÉ, J.A. (1998). La pobreza rural en América Latina. Trabajo presentado en la Conferencia El Papel Estratégico del Sector Rural en el Desarrollo de América Latina, Cartagena de Indias, Colombia, julio (Manuscrito).

BID (1998). Estrategia de reducción de la pobreza rural. BID: Washington.

BID (2000). Estrategia para el desarrollo agroalimentario en América Latina y el Caribe. BID: Washington.

BID (2003). Consulta Electrónica Estrategia de Desarrollo Rural del Banco Interamericano de Desarrollo www.rimisp.org/bidrural.

BLUSTEIN, P. (2001). The Chastening: Inside the crisis that rocked the global financial system and humbled the IMF. Public Affaires, New York pp. 378.

BRAN, A. 1985. Guatemala, Organizaciones populares y lucha de clases en el campo: Notas para su estudio. EN: P. González Casanova (ed.), Historia política de los campesinos latinoamericanos, No. 2 (Ciudad de México: Siglo XXI).

CASTELLS, M. (1999). La era de la información: Economía, sociedad y cultura. Volumen I: La sociedad red. Vol. I. Siglo XXI. México.

CEPAL (2001). Equidad y ciudadanía, Santiago de Chile.

CEPAL (2004). Panorama social de América Latina 2002-2003, Santiago de Chile.



DE JANVRY, A. Y E. SADOULET (2002). El desarrollo rural con una visión territorial. Ponencia presentada en el Seminario Internacional "Enfoque Territorial del Desarrollo Rural", Boca del Río, Veracruz, México, Octubre 2002, SAGARPA-IICA.

DIRVEN, M (1998). Agroindustria y Pequeña Agricultura: Síntesis Comparativa de Distintas Experiencias. LC/R 1663 CEPAL.

DOULA, S. M. (2000). Movimentos Camponeses na América Latina Contemporânea: A "Globalização" da Luta como Estratégia Frente ao Neoliberalismo (Departamento de Economia Rural, Universidade Federal de Viçosa (MG), Brasil) Paper presentado al X Congreso Mundial de Sociología Rural Río de Janeiro, Brasil 30 Julio al 5 de Agosto.

ECHEVERRI, R. (2002). Principios Básicos De La Territorialidad Rural Y La Economía Del Territorio. Ponencia presentada en el Seminario Internacional 'Enfoque Territorial del Desarrollo Rural2, Veracruz, México, octubre 2002. SAGARPA e IICA.

ECHEVERRÍA R. G. 1998. Estrategia para la reducción de la pobreza rural 1998 N° ENV-122. Banco Interamericano de Desarrollo. Serie de políticas y estrategias del Departamento de Desarrollo Sostenible. Washington, D. C.

ESCOBAR, A. Y ÁLVAREZ S.E. 1992. The making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy (Boulder, Col.: Westview).

FAO RLAC. 2000. Reforma de las Instituciones para el Desarrollo Rural XXVI Conferencia Regional para América Latina y el Caribe LARC/00/5.

FAO RLAC 2002. Alianzas Productivas Para La Seguridad Alimentaria y El Desarrollo Rural XXVII Conferencia Regional para América Latina y el Caribe LARC/02/03.

FIDA 2002a. Dar a los campesinos pobres la oportunidad de salir de la pobreza. Marco estratégico del FIDA 2002-2006. FIDA, Roma.

FIDA 2002b. Estrategia del FIDA para la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. FIDA: Roma.

FINDJI, M.T. (1992). The Indigenous authorities movement. IN: A. Escobar and S.E. Alvarez (eds), The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy (Boulder Col.: Westview).

GIDDENS, A. (1999). Runaway World. How globalisation is reshaping our lives. Profile Books. St. Edmundsbury Press. Great Britain.

GONZÁLEZ, G. Experiencia del Ecuador sobre Ordenamiento Territorial y Desarrollo Rural Sustentable.

http://www.sagarpa.gob.mx/sdr/evets/sem_territ/pdfs/panel2/ecuador.pdf



GORDILLO, G. (2001). La Movilización Social como Medio de Producción. FAO. Santiago de Chile.

GORDILLO, G. (1988). Campesinos al asalto del cielo: De la expropiación estatal a la apropiación campesina. Ciudad de México: Siglo XXI.

GORDILLO, G. (1999). Dismantled States and Fragmented Societies: a Plea for Reconstructing Institutions paper presented to the Workshop land in Latin America Amsterdam. May 26-27.

GRAZIANO DA SILVA, J. (2002). Local Sustainable Development: A New Challenge for Underdeveloped Countries?. Instituto de Economía, UNICAMP, Brazil.

GRAZIANO DA SILVA, J. (1999). O novo rural brasileiro. Campinas, Instituto de Economia- Unicamp, 1999. 153p. (Coleção Pesquisa, 1).

GRUPO CHORLAVÍ (2002) Seguimiento y evaluación en el Grupo Chorlavi
<http://www.grupochorlavi.org/sesion2/s5/seguimiento-evaluacion-chorlavi.pdf>

GRZYBOWSKI, C. 1990. 'Rural workers' movements and democratisation in Brasil: The challenge of rural democratisation: perspectives from Latin America and the Philippines. The Journal of Development Studies, Vol.26, No.4, pp.19-43.

GUIJT, I. WOODHILL, J. con BERDEGUÉ, J. VISSER, I. El Aprendizaje a través de Redes Electrónicas y Temas Relacionados a Monitoreo y Evaluación
<http://www.grupochorlavi.org/sesion2/s5/aprendizaje-electronicas.pdf>

HEALY, K. 1991. Political ascent of Bolivia's peasant coca leaf producers. The Journal of Interamerican Studies and World Affairs, Vol. 33, No. 1, pp. 88-121.

HUAMANI, G.; MOSCOSO, M.; y URTEAGA, P. (1988). Rondas campesinas de Cajamarca: La construcción de una alternativa. Debate Agrario, 3, CEPES (Centro de Estudios Sociales), Lima, julio-septiembre.

IICA (2001). Primera Reunión Ministerial sobre Agricultura y Vida Rural República Dominicana, noviembre de 2001.

IICA (2001); Nueva Ruralidad Serie Documentos conceptuales marzo 2001.

IICA (2002). Una nueva visión para el IICA: Promover la seguridad alimentaria y la prosperidad del sector rural de las Américas, XXXXX IICA 2002.

LAWSON, C., y LORENZ, E. 1999. Collective learning, tacit knowledge and regional innovation capacity. Regional Studies, 33, 4, pp. 305-317. London.

LLISTERI, J.J. 2000. Competitividad y desarrollo económico local. Documento de discusión. SDS/SME, BID, marzo.



LLORENS, J. L., F. ALBURQUERQUE, J. DEL CASTILLO. 2002. Estudios de caso de desarrollo económico local en América Latina. BID: Washington.

MARTNER, R. (2001) La gestión pública orientada a la inversión y al crecimiento, Revista de la CEPAL N° 74 Agosto.

MIOR, L.C. A "Agricultura Familiar" e o "Rural não agrícola" como estratégias de desenvolvimento rural: Algumas controversias do debate. EPAGRI, Brasil.

MONGE, C. 1989. Las demandas de los gremios campesinos en los 80. Debate Agrario, 5. Lima, enero-marzo.

MOLINA, R. (1994) El Concepto de Territorialidad Propuesto por La Ley De Desarrollo Rural Sustentable.

NORTH, D. C. 1990. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge University Press. USA.

NORTH, D. C. 1998. The new institutional economics and Third World development. Library of Congress Cataloging., pp.17-26.

OROZCO, M. 2002. Remittances to Latin America and the Caribbean: Money, Markets and Costs BID/FOMIN
<http://www.iadb.org/mif/v2/spanish/files/2>

OSTROM, E. 1996. Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. World Development, Vol. 24, N°6, pp. 1073-1087. Pergamon, Great Britain.

PÉREZ, E (2003) La Nueva Ruralidad en America Latina Versión Preliminar Paper presentado al VII Congreso Internacional ALACEA, Lima 06-07 de Octubre.

PÉREZ-IRUELA, M., y JIMÉNEZ G., M. Del Mar. 1994. Desarrollo Local y Desarrollo Rural: El contexto del Programa LEADER. Conselho Superior de Investigações Científicas, Instituto de Estudos Sociais Avanzados, Córdoba, pp. 89-107.

PLAZA, O.; SEPULVEDA, S. 1993. Desarrollo microrregional: Una estrategia hacia la Equidad. Programa III. Organización y Administración para el Desarrollo Rural. IICA. San José, Costa Rica.

PNDRS, 2002. Plan Nacional de Desarrollo Rural Sustentable, Brasil.

PORTER, M.E. 1998. Clusters and the new economics of competition. Harvard Business Review, noviembre-diciembre, 77-90.

RABELLOTI, R., y SCHMITZ, H. 1997. The internal heterogeneity of industrial districts in Italy, Brazil and México. IDS Working Paper N° 59, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, forthcoming in Regional Studies.



RAY, C. 2000. The EU LEADER Programme: Rural Development Laboratory. *Sociologia Ruralis* Vol. 40, No. 2, April. European Society for Rural Sociology. ISSN 0038-0199.

REARDON, T. y BERDEGUÉ, J.A. (Editores) 2001. Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America. *Special Issue of World Development* 29 (3): 395 – 573.

REARDON, T. y BERDEGUÉ, J.A. (Editores), 2002. Theme Issue - Supermarkets and Agrifood Systems: Latin American Challenges. *Development Policy Review* Vol. 20, N° 4 (September).

REARDON, T.; BERDEGUÉ, J.A., y ESCOBAR, G. 2001. Rural nonfarm employment and incomes in Latin America: overview and policy implications. *World Development*, 29(3), marzo.

RUIZ, A. 2002. El concepto de territorialidad propuesto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Ponencia presentada en el Seminario Internacional 'Enfoque Territorial del Desarrollo Rural, Veracruz, México, Oct 2002. SAGARPA e IICA.

SAGARPA (20029 http://www.sagarpa.gob.mx/sdr/evets/sem_territ/)

SADOULET, E. Y A. DE JANVRY (1995). *Quantitative Development Policy Analysis*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

SCHEJTMAN, A. 1980. Economía campesina: lógica interna, articulación y persistencia. *Revista de la CEPAL* No. 11, Santiago de Chile.

SCHEJTMAN, A. 1994. Agroindustria y Transformación Productiva de la Pequeña Agricultura. En: *Agroindustria y pequeña agricultura*. FAO/ILDIS, La Paz, Bolivia, pp.11-36.

SCHEJTMAN, A. 1997. Peasants and structural adjustment in Latin America. IN: *Social movements in development. The challenge of globalization and democratization*. International Political Economy Series. Macmillan Press Ltd., Great Britain, pp.126-152.

SCHEJTMAN, A. 1998. Alcances sobre la articulación rural urbana y el cambio institucional. EN: *Memoria del Seminario Interrelación Rural-Urbana y Desarrollo Descentralizado. Políticas Agrícolas, Número Especial, Taxco, México, abril*, pp. 139-166.

SCHMITZ, H. 1998. Responding to global competitive pressure: Local co-operation and upgrading in the Sinos Valley, Brazil. *IDS Working Paper 82*, Institute of Development Studies, ISBN 1 85864 252 3.

SCHMITZ, H., y NADVI, K. 1999. Clustering and Industrialization: Introduction. *Institute of Development Studies, University of Sussex, UK. World Development*, Vol. 27, N° 9, pp. 1503-1514.



SEDESOL, 250. Microregiones México.

SEPÚLVEDA, S.; CASTRO, A.; ROJAS, P. 1998. Metodología para estimar el nivel de desarrollo sostenible en espacios territoriales. Cuadernos Técnicos 4. IICA. Coronado, Costa Rica.

STERN (1992). Rondas campesinas del Norte del Perú.

SUMPSI, José M^a. 2000. Nueva orientación de la política agraria y rural en la Unión Europea. EN: Taller sobre desarrollo rural. Documentación. San Fernando de Henares, Madrid.

TARROW, S. (1997). El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política, Alianza Universidad, Madrid.

TOURAINE, A. (1987). Actores sociales y sistemas políticos en América Latina. (Santiago de Chile: PREALC).

URIOSTE M. Y BALDOMAR, L. 1999. Participación Popular, Descentralización y Ley de Tierras: Políticas Diferenciadas para el Desarrollo Rural en Bolivia. Seminario Latinoamericano sobre Heterogeneidad Agraria y Políticas Diferenciadas, FAO-RIMISP, Cocoyoc, México.

VALDÉS A. Y T. WIENS 1996. Rural poverty in Latin America and the Caribbean. Annual World Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean (Manuscrito. 29 p.).

VEIGA, J.E. (2000). Desenvolvimento Territorial do Brasil: do Entulho varguista ao Zoneamento Ecológico-Econômico Universidad de Sao Paulo Departamento de Economía.

VEIGA, J.E. 2001. Brasil Rural precisa de uma Estratégia de Desenvolvimento. Série Textos para Discussão Nº 1, Convenio FIPE-IICA (MDA-CNDRS/NEAD), agosto.

WILKINSON, J. (2003) Oportunidades e Desafios para a Pequena Produção no Novo Quadro de Governança do Sistema Agroalimentar na América Latina CPDA/UFRRJ Paper apresentado ao VII Congresso Internacional ALACEA, Lima 06-07 de Outubro.

VON HALDERNWANG, C. 1997. Descentralización, fases de ajuste y legitimación. EN: Diálogo científico. Instituto de Colaboración Científica, Tübingen. Vol. 6 – No. 2, pp.9-26.

WORLD BANK, 2002. Reaching the rural poor. Corporate rural strategy of the World Bank (draft). World Bank: Washington DC.

ZAMOSC, L. 1986. The Agrarian Question and the Peasant Movement in Colombia: Struggles of the National Peasant Association 1967-1981. Cambridge: Cambridge University Press.



ZAMOSC, L. 1990a. The political crisis and the prospects for rural democracy in Colombia: The challenge of rural democratization: perspectives from Latin America and the Philippines. *The Journal of Development Studies*, Vol. 26, No. 4, pp. 44-78.

ZAMOSC, L. 1990b. Luchas campesinas y reforma agraria: un análisis comparado de la Sierra ecuatoriana y la Costa Atlántica colombiana. *Agricultura y Sociedad*, No. 56 (julio-septiembre), pp. 201-79.

GRUPO CHORLAVÍ (2002) Seguimiento y evaluación en el Grupo Chorlaví
<http://www.grupochorlavi.org/sesion2/s5/seguimiento-evaluacion-chorlavi.pdf>

GRAZIANO DA SILVA, J (2002). Local Sustainable Development: A New Challenge for Underdeveloped Countries?, Instituto de Economia , UNICAMP, Brazil.

GRAZIANO DA SILVA, J. (1999) O novo rural brasileiro. Campinas, Instituto de Economia-Unicamp, 1999. 153p. (Coleção Pesquisa, 1).

DOULA, S.M. Movimentos Camponeses na América Latina Contemporânea: A "Globalização" da Luta como Estratégia Frente ao Neoliberalismo (Departamento de Economia Rural, Universidade Federal de Viçosa (MG), Brasil).

TARROW, S. (1997). El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política, Alianza Universidad, Madrid.

MOLINA, R. (1994). El Concepto de Territorialidad Propuesto por La Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

GONZÁLEZ, G, R. Experiencia del Ecuador sobre Ordenamiento Territorial y Desarrollo Rural Sustentable.
http://www.sagarpa.gob.mx/sdr/evets/sem_territ/pdfs/panel2/ecuador.pdf

WILKINSON, J. (2003). Oportunidades e Desafios para a Pequena Produção no Novo Quadro de Governança do Sistema Agroalimentar na América Latina CPDA/UFRRJ. Paper apresentado ao VII Congresso Internacional ALACEA, Lima 06-07 de Outubro.

PÉREZ, E (2003). La Nueva Ruralidad en América Latina Versión Preliminar Paper presentado al VII Congreso Internacional ALACEA, Lima 06-07 de Octubre.