

TIEMPO Y ESPACIO, Año 20 Vol., 23 / 2009, Pág. 45- 61

ISSN 0716-9671

Depto. Ciencias Sociales

Escuela de Historia y Geografía

Universidad del Bío-Bío

Chillán - Chile

## DESARROLLO TERRITORIAL RURAL (DTR): PERSPECTIVAS DE SOLUCIÓN PARA LA POBREZA RURAL EN CHILE.

\*-----

Rural territory development: Solution perspectives for rural poverty in Chile.

Héctor Cárcamo Vásquez

Magíster en Investigación Social y Desarrollo.

Departamento de Ciencias Sociales. Universidad del Bío-Bío. Chillán, Chile.

[hcarcamo@ubiobio.c](mailto:hcarcamo@ubiobio.c)

Recibido: 19-06-2009 / Aceptado: 05-08-2009

**RESUMEN:** En el presente artículo se presenta una revisión histórica de cómo se ha ido configurando la concepción del otro rural desde la perspectiva urbana, la cual sin lugar a dudas ha determinado con gran fuerza el cómo de la intervención-extensión de este espacio. Se revisa a su vez el concepto de desarrollo en cuanto a su definición y diversas etiquetas, ya que es precisamente este concepto el eje rector en la definición de los objetivos trazados en los procesos de intervención-extensión del espacio rural, ciertamente amparados bajo la consigna de "superación de la pobreza". Finalmente se abordan, a modo general, los lineamientos propuestos por la noción de Desarrollo Territorial Rural y cómo se procuró sentar las bases de éste en una comuna de la Región del Biobío de Chile, en el contexto de la ejecución del Programa de Desarrollo Local (PRODESAL), dejando de manifiesto las dificultades y por tanto los desafíos para su implementación en el medio rural chileno.

**Palabras Claves:** Urbano/Rural, Desarrollo, Ruralidad, Descentralización, Desarrollo Territorial Rural.

**ABSTRACT:** The article presents a historical review of the way the concept of the "other rural" has developed from the urban perspective. There is also an analysis of the concept of development concerning its definition and different labels since it is the leading idea in the definition of the objectives designed in the processes of intervention-extension of the rural space which have grow under the concept of "overcoming poverty". Finally, it is included a general analysis of the ideas proposed for the notion of the Rural Territory Development and the way how it was intended to establish it in a commune of Biobío Region, Chile, in the context of the Local Development Program (PRODESAL) this gave as a result the presentation of the difficulties and, consequently, the challenges for its implementation in the chilean rural areas.

**Keywords:** urban/rural, development, rurality, decentralization, rural territory development.

### INTRODUCCIÓN

Desde la configuración inicial de las sociedades industriales se comenzó a generar una distinción espacial de acuerdo a modos de producción predominante, actividad principal, utilización de los espacios y ciertos rasgos socioculturales; se refiere a la distinción urbano-rural. Dicha distinción opera desde lo que se podría denominar una noción *urbano centrista*, puesto que es en este nuevo espacio donde se concentra la actividad industrial por excelencia, concebida como el pilar esencial para al crecimiento (inicialmente) y el desarrollo (como consecuencia); dejando al espacio rural como mero proveedor de insumos alimenticios básicos (de bajo valor comercial) para la población en cuyas manos está el desarrollo de las naciones (los ciudadanos). Esta idea deja plasmado el modo en que se definen estos espacios: oposiciones que plantean la subyugación de lo rural (arcaico, pre moderno) a lo urbano (progresista, moderno). Esto puede entenderse producto de la pérdida de centralidad de la actividad económica predominante de los espacios rurales (la agricultura). Como plantea Joao Ferrao (2000), la revolución industrial comienza a gestar un proceso de pérdida de la centralidad económica, social y simbólica de los espacios rurales. Todo lo cual se refleja en un proceso de marginalización creciente, condicionada por la proximidad de estos espacios rurales a centros urbanos.

En consideración al contexto señalado, se puede mencionar que después de la segunda guerra mundial se comienza a implementar un modelo de crecimiento económico que lleva a la discusión el concepto de desarrollo, así se implementan una serie de políticas desarrollistas que en gran medida mantienen esta diferenciación urbano rural. Sólo a partir de la década del 70 se comienza a visualizar intentos de programas de desarrollo orientados a las áreas rurales. Tal como sostiene Márquez (2002), a partir de la década de los 70' se han desarrollando diferentes versiones del desarrollo rural. Debe destacarse que todas las perspectivas iniciales visualizaban lo rural como fenómeno unidimensional donde los aspectos productivos de carácter agrícola era el distintivo fundamental. Ciertamente aquella es una visión absolutamente reduccionista que no permite generar una plataforma analítica de mayor alcance, como lo requiere lo rural. Lo anterior trajo consigo el planteamiento de tres perspectivas cuya pretensión fue y es superar dicha limitación; tomando como elemento común el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural en su conjunto.

La primera de éstas es el *desarrollo endógeno*, el cual orienta su accionar a partir de la utilización de los recursos humanos y materiales existentes en los territorios; la segunda perspectiva, *desarrollo rural integrado*, plantea la necesaria diversificación productiva con énfasis en el mantenimiento de patrones socioculturales, considerando como principal actividad a la agricultura y otras prácticas de carácter extractivo; la tercera, *desarrollo rural con enfoque local*, se orienta al cumplimiento del objetivo de mejorar condiciones de vida de los habitantes de sectores rurales, a partir del aprovechamiento de los elementos locales, pero con énfasis en una doble dimensión: *la descentralización y la participación efectiva*, para la toma de decisiones.

Lo anterior pone de manifiesto que todos los enfoques o perspectivas en los que se sustentan los programas de desarrollo rural están orientados a la superación de la pobreza de las áreas rurales. Pero ¿cuáles son los determinantes de la pobreza rural? Según Sáez y De la Cuadra (2002), éstos son los siguientes:

(...) 1) exclusión y discriminación social y económica debida al origen étnico y a la situación de género; 2) carencia de acceso o acceso limitado a los servicios destinados a satisfacer necesidades básicas de las familias rurales (salud, educación, vivienda, etc.); 3) niveles de ingreso inferiores a la cantidad mínima necesaria para obtener el conjunto básico de bienes y servicios para la familia, incluidos los alimentos. (p. 68)

De esta forma estamos en condiciones de plantear algunos factores determinantes de la pobreza estructural en las áreas rurales: escasez o inexistencia de recurso tierra, familias generalmente numerosas, alta tasa de dependencia y bajo nivel educacional (Sáez y De la Cuadra; en Sánchez, González y Amtmann, 2002).

Ciertamente, en un análisis retrospectivo, se puede distinguir con claridad que indistintamente de la perspectiva a través de la cual se aborde el problema del desarrollo rural, los programas orientados a la temática han fracasado en su búsqueda de solucionar la pobreza de sus habitantes. Esta situación no es únicamente reconocida a nivel de Chile, si no que se puede apreciar en otros países de América Latina y El Caribe. Tal como exponen Schejtman y Ramírez (2004):

(...) la persistencia de la pobreza y el incremento de la desigualdad aparecen como síntomas crónicos de las realidades de los países de América Latina y el Caribe. Por más de una década la pobreza se ha mantenido en torno al 45% de la población, y la indigencia en alrededor del 20%, con valores que para el sector rural han sido de un 64% y un 39% respectivamente.

La importancia fundamental de la presente reflexión radica en: el mantenimiento -en el mejor de los casos- y aumento de la pobreza rural, la Incapacidad de los actuales programas de desarrollo rural para superar dicha pobreza y la profundización del deterioro medioambiental a nivel planetario.

Desde esta perspectiva, se puede señalar una serie de debilidades que presentan los diferentes intentos por generar desarrollo rural para la superación de la pobreza de la población que habita en dicho espacio. Las expuestas por Schejtmán y Berdegué (2004), se refieren a que los enfoques tradicionales del Desarrollo Rural: no reconocen la heterogeneidad de las sociedades rurales, desconocen el carácter multidimensional de la pobreza rural, se centran en lo agrícola, no intervienen en las fallas o ausencias de mercados, generalmente fracasan en articular las políticas y acciones específicas de desarrollo rural con aquellas de carácter macro. Tienen serias dificultades para asumir que el mercado y sus agentes tienen un peso decisivo en las oportunidades y restricciones de los pobres rurales. No consideran los efectos potenciales que puede tener un determinado desarrollo del núcleo urbano en la transformación de la actividad rural, condiciones de vida y trabajo de la población sobre todo de los pobres.

En este marco, el enfoque de Desarrollo Territorial Rural expuesto por los autores citados anteriormente, se visualiza como una forma adecuada de enfrentar la difícil situación por la que atraviesan los habitantes rurales. Ciertamente, este enfoque reviste un alto nivel de complejidad, puesto que articula una amplia gama de dimensiones sociales, culturales, económicas, institucionales, geográficas, etc., que deben reunir los territorios en los cuales se desea implementar dicho modelo. No debe desconocerse que en Chile, de acuerdo a los datos proporcionados por el Censo de Población y Vivienda (INE, 2002), aún existe un 13,4% de la población total nacional que habita en los espacios rurales, lo cual corresponde aproximadamente a 2.025.602 personas.

### **Marco Conceptual**

Tal como se mencionara en los párrafos precedentes, el tema central está dirigido a la problemática del desarrollo rural, por ello es fundamental hacer referencia, previamente, a una serie de conceptos que se encuentran profundamente interrelacionados: desarrollo, ruralidad, territorio, para finalmente hacer referencia a los planteamientos respecto al enfoque de Desarrollo Territorial Rural (DTR).

Es de gran relevancia exponer, *las transformaciones que han sufrido los espacios rurales* en América Latina y particularmente en Chile. Al considerar los planteamientos de Chonchol (1990), se puede sostener que se distinguen cuatro momentos de importancia para asumir la sociedad rural actual. El primero de estos, se refiere a las *agriculturas indígenas*; el segundo, corresponde a la *conquista y la colonización*; el tercero, está enmarcado en las *repúblicas oligárquicas*; y el cuarto, referido a los *sistemas agrarios modernos*. El paso por estos cuatro grandes momentos históricos es esencial para comprender que los espacios rurales han tenido una serie de transformaciones que hoy día llevan a plantear la aparición de una nueva ruralidad, arraigada en lo que se puede denominar el quinto gran momento de la evolución de los sistemas agrarios: *profundización y cristalización del proceso de globalización*.

Lo expuesto, conduce a hacer referencia a un concepto fundamental, la ruralidad. Ésta ha sido asociada básicamente a un espacio, el espacio rural; en este sentido, puede ser entendida, aunque primariamente, como un conjunto de relaciones sociales (entre los individuos y su ambiente) dadas en el espacio rural (no urbano).

Al detenerse en el concepto de lo rural, como tradicionalmente ha sido visto, puede señalarse que presenta una serie de fenómenos característicos en estrecha interrelación. Éstos

corresponden a: 1) aspectos demográficos, 2) actividad productiva predominante y 3) patrones culturales distintivos. Los primeros dan cuenta de la baja densidad poblacional que caracteriza a estos sectores. El segundo, se refiere al predominio de la agricultura y otras actividades primarias. El tercero, hace alusión a una serie de patrones que distinguen a los habitantes de estos sectores con los de los centros urbanos. En la actualidad puede apreciarse que estos elementos que antaño estaban estrictamente demarcados comienzan a parecer difusos por los procesos de expansión de los sectores urbanos, el avance de las telecomunicaciones y su consecuente influencia sobre los estilos de vida *propios de la ruralidad*, y el surgimiento de nuevos agentes en el campo con nuevas formas de producción y nuevos tipos de relaciones de producción<sup>1</sup>.

Lo mencionado, permite exponer algunas palabras de Llambí (1996), quien sostiene que:

Para unos, estos cambios han hecho innecesaria la categoría rural en el discurso de las ciencias sociales (...) Para otros, sin embargo, la vigencia de la agricultura como una actividad altamente consumidora de espacio, así como las estrategias de los agricultores (...) justifican su vigencia aunque hacen necesario repensar esta categoría en el actual discurso. (p. 87-88)

En términos específicos, la ruralidad como dimensión de análisis y preocupación en las ciencias sociales sigue vigente; sólo considerando la dimensión productiva se aprecian una serie de transformaciones de carácter social y cultural que deben ser puestas en el debate; sobre todo si se considera el alto nivel de dependencia al que están expuestos los diversos países latinoamericanos, respecto a la política económica internacional que trae inevitablemente consigo el fantasma de la inseguridad alimentaria producto de la concentración de los capitales y por sobre todo del capital genético a partir de los cultivos transgénicos y un incremento de la pobreza en los espacios rurales.

En este sentido, se aprecia que en el contexto actual estamos frente a una nueva ruralidad, la que puede ser definida como un entramado complejo de relaciones multi-direccionales que se expresan en la dimensión social (en la que se mantienen relaciones de compadrazgo), cultural (mantenimiento de rituales asociados a prácticas productivas), productiva (predominio de agricultura y otras prácticas extractivas) y económica (mantenimiento de lógica de subsistencia en estado de tensión con la agricultura empresarial), y cuya dinámica se proyecta en los espacios rurales a partir del diálogo asimétrico (exógeno descendente / endógeno ascendente)<sup>2</sup>.

Ahora bien, desde la perspectiva de la sociedad en su conjunto se puede sostener que, ésta, demanda a los espacios rurales, la cobertura de tres funciones de carácter fundamental; estas son: *sociocultural, ecológica y económica*. En el contexto de los países latinoamericanos, la función económica sigue siendo una de las de mayor relevancia, ya que cuando se hace referencia a ella, se está planteando la idea de que los espacios rurales (las dinámicas que en él se generan), deben garantizar la *cobertura* de las necesidades alimentarias básicas de la población de un territorio determinado. Entendiendo que con ello, no sólo la población en su conjunto se verá beneficiada, si no también los mismos productores, que a partir de la comercialización de los excedentes de producción, estarán percibiendo ingresos económicos que les permitirá, a su vez, satisfacer otras necesidades (educativas, salud e innovación, entre otras).

<sup>1</sup> En este último aspecto se puede apreciar cómo a mediados de 1980 comienzan a aparecer (productos de la apertura de la economía nacional) los complejos agroindustriales, el avance vertiginoso de las plantaciones forestales con especies exóticas, y con ello el temporero, el proletario rural, el poblador rural.

<sup>2</sup> El diálogo asimétrico al que se hace referencia en la definición se orienta a la relación establecida por los habitantes de las localidades rurales (agricultores, trabajadores rurales, artesanos, pobladores rurales, medieros, temporeros agrícolas, etc.) con los agentes externos (complejos agroindustriales; "conchencho" – intermediario; profesionales de ONG's, Consultoras; e institucionalidad pública).

En consideración a las ideas planteadas por Sáez y De la Cuadra se puede señalar que se está en presencia de nuevas ruralidades de acuerdo a las dimensiones que sean consideradas, de esta forma, los autores plantean que las *ruralidades* estarán determinadas por los

(...) grados de integración territorial (integradas-aisladas); formas de asentamientos (dispersas-concentradas), calidad de la infraestructura productiva (riego- seco), formas productivas y de inserción económica predominante (pequeña producción, de expansión forestal, horticultura de exportación, poblados rurales prestadores de servicios o abastecedores de mano de obra, de agricultura campesina articulada o no, a los sistemas de agroindustria y comerciales. (Sánchez, González y Amtmann, 2002, p. 60)

Se han expuesto algunos elementos diferenciadores entre el concepto clásico de la ruralidad con el de nueva ruralidad, no obstante, existe un elemento común que integra el devenir de los habitantes de estos espacios. Es el predominio en gran escala de la pobreza rural la que puede ser definida:

(...) por las vinculaciones entre niveles de acceso a la tierra y fuentes de ingresos, así como los accesos y beneficios de las políticas y capital activo. (Torres y López, 1996, p.180).

A la noción expuesta, se debe agregar el acceso a recursos naturales y medio ambientales que trascienden la idea de acceso a tierra. En este sentido, la noción de desarrollo y en particular, el desarrollo rural cobra sentido en la presente discusión. En término genérico,

(...) el desarrollo puede ser concebido como un proceso por el cual un objeto, persona o sistema cambia de un estado a otro con fines de mejoramiento (Mata, 2002 p. 46).

Los conceptos de ruralidad y desarrollo permiten hacer referencia de forma más acotada al *desarrollo rural*, el que supone una profunda complejidad producto de la amplia gama de dimensiones a las que hace mención. Éste, en términos simples, es producto de la integración de los dos conceptos abordados. Sin embargo, considerando que la sociedad es un todo en permanente proceso de construcción, debe apreciarse desde la práctica que el desarrollo rural es mucho más que la sumatoria conceptual "*desarrollo + ruralidad*". En este sentido, pueden apreciarse diferentes definiciones del desarrollo rural. La propuesta de FUNDEP (2002) sostiene que el desarrollo rural es:

(...) un proceso de transformación global que resulta en la mejoría de la calidad de vida, obtenida a través de la participación organizada, consciente y capaz de los trabajadores rurales explotados para contribuir a la solución de sus problemas y a la transformación de la sociedad. (p. 33).

En este sentido, para abordar el desarrollo rural es de vital importancia considerar al menos las siguientes dimensiones: *social, económica, cultural y político administrativa*, asumiendo que éstas se desenvuelven a través de una dinámica integral. Por su parte, Mata (2002) se refiere al desarrollo rural como:

(...) un concepto que define el proceso económico y social que se realiza en las sociedades rurales tradicionales y que tiende a mejorar el bienestar de la población rural por medio de acciones tales como la introducción de tecnologías modernas y el suministro de servicios sociales (...) con el fin de

umentar el ingreso (relación entre la producción y el consumo familiar) y elevar la calidad de vida de la mayoría de la población rural. (p. 51).

Un elemento de gran importancia en el marco del desarrollo rural es la participación, en las siguientes líneas se abordarán algunas ideas en torno a la participación en dicho contexto. Como es sabido, las políticas de desarrollo que se han promovido en el contexto latinoamericano se caracterizan por poseer un carácter exógeno, marcadas por una posición norte – céntrica<sup>3</sup>. Dicha lógica se replica en espacios más delimitados dentro de nuestra propia región latinoamericana. Así, los propios países que la constituyen elaboran “políticas” dirigidas a la intervención de los espacios rurales, que como ya se señaló en la introducción, son de carácter exógeno descendente y por lo mismo caracterizadas por un fuerte prisma vertical y autoritario. En palabras de Lándazuri (2002):

Durante décadas, los teóricos de las corrientes hegemónicas del desarrollo pensaban que solamente había un camino para el desarrollo y no tomaban en cuenta que el conocimiento, la experiencia de la población rural y sus prácticas podían marcar infinidad de rumbos y opciones. Ni siquiera se percataron que el resultado de esa visión unilineal puesta en acción no se limitó a fracaso, sino a desastres ecológicos e injusticias que sufrieron quienes ni siquiera participaron en las decisiones que los afectaron. (p. 97)

Ciertamente no es posible hablar de desarrollo cuando las estrategias para alcanzarlo son impuestas por agentes externos a las comunidades; ya que, de acuerdo a diversas experiencias, se adoptan las “*estrategias*” hasta que los agentes que las promovieron están presentes en el territorio; una vez que estos se van, las comunidades retornan a sus prácticas cotidianas, y “*el proceso de desarrollo*” solo es apreciado como una ruptura en la realidad cotidiana de la comunidad...comunidad que retorna a su lógica enraizada culturalmente a través de prácticas ancestrales. Al respecto, Lándazuri (2002) expone:

La articulación de la unidad familiar y de la comunidad se ha esculpido a través de la cultura, la religiosidad, el compadrazgo, las relaciones institucionales, las relaciones de poder, y también de lo afectivo, lo creativo y estos factores han determinado la participación de algunos grupos en nuevas actividades productivas o sociales. (p. 99)

En este sentido, la participación en el contexto del desarrollo se transforma en un elemento fundamental. Es más, *ya no se ha de tratar la sustentabilidad* de las iniciativas derivadas de las políticas de desarrollo, por cuanto denotan el carácter exógeno de las mismas. El énfasis debe estar puesto en los elementos propuestos desde los propios territorios. Los habitantes de los espacios rurales no son meros receptores “*beneficiarios*” de las políticas, sino que se erigen como agentes activos de cambio. Se explicita la necesidad de promover la participación para el desarrollo de la ciudadanía, o más bien, para el surgimiento de una nueva ciudadanía. En palabras de Castro 2000:

La participación es un requisito fundamental para desarrollar una nueva ciudadanía, que significa ante todo una construcción social, un aprendizaje de interacción con el colectivo, basado en códigos y valores democráticos de solidaridad y de comunidad. (p. 85).

---

<sup>3</sup> La que se acentúa a partir de la estrategia de diseminación del modelo neoliberal y la configuración e implementación de ajustes estructurales para su consolidación.

Lo anterior implica otorgar responsabilidades a la comunidad. Responsabilidades que *no pasan por el asumir responsablemente* los dictámenes del desarrollo propuesto desde afuera; sino que más bien, por la generación de propuestas desde dentro. Por ello, Corvalán y Ferreira 2003 sostienen:

(...) la participación como un proceso en que una comunidad se compromete con la transformación de su propia realidad y asume las tareas que le corresponden. (p. 16).

En los espacios rurales, este compromiso ciudadano supera la concepción tradicional a través de la cual se ha visto el desarrollo rural. Ya que como se ha mencionado, lo rural es un entramado complejo de relaciones, en el que interactúan diversas dimensiones. Tradicionalmente, se ha conceptualizado desde la *dimensión productiva*, asumiendo que lo agrícola era lo que le daba la condición de tal; pero en la actualidad se sabe que la *dimensión social y cultural*, son esenciales en la configuración de la *dinámica rural*<sup>4</sup>; aunque aún no se asuman del todo. Particularmente en el contexto nacional, diversos han sido los intentos de modernización que se han implementado. En los espacios rurales se ha pasado por una reforma agraria, una contrarreforma y un proceso de agro-industrialización. Específicamente, al concentrarse en pequeños agricultores, propietarios, medieros, empleados agrícolas, pobladores rurales, etc., se puede apreciar cómo, a pesar de los discursos modernizadores orientados a la equidad y la inclusión, éstos permanecen en una situación precaria, ausente, excluidos.

Con lo anterior no se está negando la existencia de programas orientados a este sector, si no que se está planteando la poca asertividad y, por tanto, sustentabilidad de estas iniciativas. Al respecto, puede apreciarse, a nivel nacional, tres amplias áreas de estos programas. El primero, orientado a la infraestructura vial y telecomunicaciones; el segundo, destinado a la incorporación de maquinarias y tecnologías para el aumento de la producción; y, por último, programas orientados a la incorporación de rubros de mayor competitividad. Las tres áreas antes mencionadas se dirigen, desde los 90, a la incorporación competitiva en los mercados tanto internos como externos por parte de los pequeños y medianos productores. Este proyecto modernizador del agro nacional, no está orientado a las comunidades rurales más empobrecidas; puesto que éstas no están en condiciones de enfrentar la dinámica económica global. Ciertamente, la orientación está fijada hacia la agricultura empresarial.

Así, frente a la pregunta: ¿se asume la trascendencia de las dimensiones social, cultural y territorial en el marco del “desarrollo rural”?; la respuesta es NO; puesto que se mantiene un proceso de *desterritorialización* como consecuencia de una planificación abstracta y con un alto distanciamiento entre los sabios e intelectuales y los agentes que interactúan en el espacio rural. Y es precisamente esta situación, la que genera una visión pesimista y de resignación en los espacios rurales. Las poblaciones rurales ven disminuir, poco a poco, sus posibilidades de controlar los procesos socioeconómicos globales que determinan la organización y gestión de su territorio (Entrena, 2003).

A modo de síntesis: 1) Lo expuesto se traduce en una invitación a reflexionar en torno a las ciencias y las diversas disciplinas que tradicionalmente han *“intervenido”* los espacios rurales. Economistas, sociólogos, asistentes sociales, agrónomos, geólogos, y diversas Ingenierías, etc. El concepto de intervención es expuesto con el propósito de asumir que el procedimiento de trabajo en los espacios rurales ha sido *hacia y no con* las comunidades. 2) Lo anterior supone asumir que se está imbricado en la o las realidades que interesa o interesan transformar; por lo tanto, es parte de aquello que tradicionalmente se quiso intervenir. La promoción de relaciones de tipo horizontal

<sup>4</sup> Es necesario que la condición de dinámica se asuma como condición propia de la realidad, por ello ésta es inacabada. Esto supone que todo recorte de la realidad se encuentra esencialmente en un permanente siendo.

entre los diversos agentes es crucial para la implementación efectiva de iniciativas tendientes al desarrollo, lo que implica prestar atención a la multidimensionalidad del fenómeno, como lo expusiese Mata, no solo lo productivo, si no que también, lo tecnológico, los servicios, ingresos, todas las dimensiones tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de la población. 3) Se debe promover un proceso de re-territorialización, a partir de los actores como sujetos con proyectos propios, reconociendo el entorno medio ambiental como pilar fundamental de su proyecto. El riesgo de agresión no se centra únicamente en el medioambiente, si no que se amplía a aspectos culturales y sociales que también tienen una notable incidencia. (Bes, 2003).

Antes de hacer referencia al enfoque de Desarrollo Territorial Rural, es fundamental referirse al concepto de desarrollo local, puesto que se concibe como elemento constituyente del enfoque que interesa.

Lo fundamental es asumir que por lo general se tiende a presentar conceptos que surgen por oposición, o si se prefiere, por diferenciaciones semánticas. Así, se pueden generar definiciones en base a la noción de un otro del cual nos diferenciamos; así, lo bello se suele definir por oposición a lo feo; lo justo en oposición a lo injusto; lo bueno a lo malo, lo urbano a lo rural etc. Lo local, no es la excepción, puesto que suele definir por oposición a lo global. Si bien se puede mantener la lógica de la diferenciación, es fundamental concebir el concepto de lo local desde una posición relativista, puesto que lo local puede parecer un continente, una nación, una región, una provincia, una comuna, una localidad (aldea), una población. Todo, dependerá del alcance en el que se esté configurando la discusión y el debate. Por ello, es que cobra tanta relevancia el concepto de sociedad local, el cual puede entenderse como la interacción entre una diversidad de agentes en un territorio definido. Según Arocena (1995), su importancia radica, en que en ella (en la sociedad local) se generan riquezas que se transforman en el elemento estructurante fundamental de las relaciones de poder a nivel local. Además, en ella, se aprecia la generación de identidades a nivel local, puesto que los habitantes de un territorio en específico suelen compartir ciertas características que se les podría denominar rasgos identitarios.

Al interior de estas sociedades locales se aprecian actores locales, quienes dan vida y sentido a los territorios en los que se insertan. En este sentido pueden distinguirse diferentes actores, considerando como criterio de clasificación la cantidad de individuos y el nivel de formalidad alcanzado por estos; así, estamos en presencia de actores individuales, grupales e institucionales. El elemento esencial radica en la endogeneidad, ya que a partir de ella se van configurando nociones de desarrollo endógeno que se fusionan con la noción de desarrollo local.

Partiendo de la base de la descentralización, las principales características del desarrollo local son las siguientes: a) Se privilegian los elementos endógenos del territorio para la generación de riquezas sin desechar la posible incorporación de elementos exógenos (siempre y cuando cumplan con requisitos emanados y propuestos en el territorio). b) Se genera una nueva forma de planificación, regida por la noción de equilibrio territorial. c) Se genera una integración de los diferentes sectores económicos, privilegiándose el trabajo con la pequeña y mediana empresa como principal fuente de empleo en el territorio. d) Se incorpora la dimensión medioambiental como factor económico fundamental, por cuanto es lo que asegura la calidad de vida de los habitantes del territorio. Tomando como base las ideas de Carrillo y Pérez (2000), estamos frente a la necesidad de generar un nuevo tipo de planificación centrada en decisiones de carácter local, por tanto que tenga como punto de partida una acción descentralizada, que asuma la dimensión medioambiental como agente transversal en el desarrollo. Así, lo que se sugiere para promocionar de manera efectiva este tipo de desarrollo son tres políticas: Una Política Sectorial (orientada a la eficiencia y productividad de los diferentes sectores de la economía), Una Política Territorial (orientada a privilegiar la utilización de los recursos endógenos), y Una Política Medioambiental (orientada a la conservación, defensa y mejoramiento de recursos naturales existentes en el territorio).

Teniendo en consideración los conceptos desarrollados, se dará paso a continuación, al *Enfoque de Desarrollo Territorial Rural*, no sin antes referirnos al concepto fundamental para su comprensión y distinción respecto a otras perspectivas para el desarrollo rural, el *territorio*.

Como se dijo, en esencia la innovación de este enfoque versa sobre el abordaje del desarrollo desde la noción territorial. El territorio de acuerdo a Schejtman y Berdegú (2004) es entendido como una construcción social, con elementos identitario y un proyecto de desarrollo concertado socialmente. Ahora si quisiéramos mayor nivel de especificidad podríamos plantear lo expuesto por Gastó, Rodrigo y Aránguiz (Leander, 2001), quienes sostienen que el Territorio Rural es:

(...) más que un mero receptáculo o soporte físico de las actividades sociales, económicas y culturales del hombre urbano. Constituye una construcción cultural e histórica, resultado de las relaciones que se expresan en diversas formas de uso, ocupación, apropiación y distribución de éste, tanto por los actores rurales como urbanos. (p. 170)

Si bien, el Desarrollo Territorial Rural (DTR) aún no es posible reconocerlo como una teoría, sí es asumido como un enfoque que pretende asumir las debilidades de los enfoques del desarrollo rural que lo precedieron, para erigirse como el enfoque para la superación de la pobreza de la sociedad rural. La imposibilidad de concebirlo como teoría radica en que existen pocas experiencias y las que se han desarrollado son demasiado recientes, además de la escasa voluntad política a nivel de la institucionalidad pública para llevar el enfoque a la acción y la de las diferentes disciplinas por complementar sus avances en la materia. No obstante, de acuerdo a su base integrada y holística, lo perfilan como un enfoque de un potencial de gran alcance para abordar la problemática de lo rural.

El DTR, requiere de ciertas condiciones para ser implementado en un territorio específico y puede plantearse que éstas, deben estar orientadas a los dos pilares fundamentales. El primero, se refiere a la *transformación productiva*, bajo de la idea de la incorporación efectiva a los mercados. El segundo, está dado por un *cambio institucional*, es decir, que la institucionalidad existente en el territorio opera bajo la idea de incluir a las familias más pobres. En este sentido cabe señalar que de acuerdo a Schejtman y Berdegú (2004), el DTR debe operar bajo ocho criterios fundamentales; estos son: 1) La transformación productiva y el cambio institucional se debe abordar de forma simultánea; 2) debe operar con un concepto ampliado de lo rural, incluyendo núcleos urbanos con los que se puede establecer cierta vinculación; 3) debe concebir al territorio como un espacio con identidad y un proyecto de desarrollo concertado socialmente; 4) deben considerar explícitamente la heterogeneidad de los territorios; 5) debe conocer la diversidad de actores y agentes del territorio; 6) debe considerar todas las posibles rutas de salida de la pobreza; 7) requiere una compleja arquitectura institucional; y por último 8) debe gestionarse en un horizonte de mediano y largo plazo.

¿Por qué se sostiene que el DTR es un enfoque de mayor alcance e impacto que los programas de desarrollo rural tradicionales?; fundamentalmente porque se orienta a la articulación de diversos elementos que trascienden la problemática de la pobreza, pero que se dirigen a ella en un permanente proceso de retroalimentación. Entre otros tópicos, el DTR, aborda el desarrollo económico local, el concepto de competitividad-innovación, la descentralización-modernización del Estado, medio ambiente-sustentabilidad. Estos elementos lo transforman en un desafío de aplicación en las comunas rurales.

**Plan propuesto para la implementación del DTR en la comuna de Tomé, Región del Biobío, Chile.**

La propuesta y su cronograma respectivo fue trabajado en el marco del programa PRODESAL de la comuna de Tomé, que consiste en proporcionar asesorías técnicas a campesinos y campesinas en situación de pobreza. Específicamente el PRODESAL es el Programa de Desarrollo Local impulsado por el Estado de Chile, el cual opera en base a un cofinanciamiento entre INDAP (Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario) y el Municipio respectivo (en base a la caracterización socioeconómica de su población rural sustentada en la ficha CAS II). En esencia, el programa posee líneas de acción como por ejemplo: desarrollo productivo, incorporación de nuevos rubros, desarrollo de asociatividad, entre otros. El modo de funcionamiento con los campesinos y campesinas es por medio de grupos constituidos en base a su proximidad geográfica; en cada uno de los cuales se eligen representantes (que en muchas ocasiones son impuestos por los equipos técnicos en base a empatía). A su vez, el grupo de dirigentes está en condiciones de elegir otra directiva que opera a modo de representante "de los representantes" en instancias de diálogo entre los campesinos y campesinas de diferentes comunas donde funciona el programa y la institucionalidad pública.

Particularmente, el plan que se presenta a continuación fue trabajado en dos instancias, la primera consideró un trabajo directo con los campesinos y campesinas que participan de cada uno de los grupos que operan en PRODESAL y la segunda, se llevó a cabo con los representantes de cada uno de los grupos que constituyen dicho programa en la comuna de Tomé (10 grupos con dos representantes cada uno).

En base a lo anterior se consideró fundamental trabajar dos líneas de acción:

***Primera Línea de Acción: Asociatividad y Desarrollo del Liderazgo de los representantes de los grupos pertenecientes al programa Prodesal.***

Chile ha experimentado una crisis de representatividad social de importancia, se mantienen estructuras organizativas con bajos niveles de participación y por ende, con una escasa credibilidad por parte de la comunidad a la cual pretenden representar. El párrafo citado, permite visualizar uno de los elementos fundamentales en el marco de la promoción del desarrollo desde los espacios locales. Fomentar lazos asociativos, perpetuar relaciones de confianza, difundir los canales de comunicación, entre tantas otras, deben ser asumidas como tareas fundamentales.

En el espacio rural se visualiza una disminución altamente significativa de estructuras organizacionales y lo que es peor, se comienza a manifestar con fuerza un alto nivel de desconfianza ya no sólo hacia los agentes externos, si no hacia sus propios vecinos; además de un quiebre en el horizonte de expectativas trazado que genera cuadros de frustración preocupante en el contexto local. Si se limita al plano del programa PRODESAL ejecutado en la comuna de Tomé, en el cual se ejecutó una asesoría para el fomento de la asociatividad desde enero a la fecha, se puede mencionar sin inconveniente –producto del reconocimiento espacial y cultural particular del secano costero y, en específico, de ésta comuna- que aparecen puntos críticos para la implementación de cualquier iniciativa orientada al desarrollo (en el más amplio sentido del término: social, productivo, cultural, rural, urbano, territorial, ambiental, sustentable, etc.).

Los aspectos que se mencionarán fueron obtenidos producto del análisis de la información recabada a partir del trabajo con los propios usuarios y usuarias del programa en la comuna, a través de metodologías centradas en la participación activa por parte de los asistentes a los diferentes talleres implementados. Los aspectos son los que siguen: Problemas comunicacionales; Ausencia de líderes reconocidos (desde sí mismos y desde su entorno) y Baja credibilidad en torno a la asociatividad como herramienta para la consecución de objetivos.

Los puntos mencionados, ponen de manifiesto la necesidad de trabajar de manera directa con los representantes de cada sector, electos para cada nueva temporada, ya que abordando las áreas críticas expuestas se estará en condiciones de promover una participación activa por parte de los usuarios y usuarias del programa, facilitando la comprensión de la real dimensión del programa PRODESAL. Ciertamente, la piedra angular para el abordaje de esta problemática está centrada en el fomento de la asociatividad.

La propuesta tiene su fundamento conceptual y metodológico en los elementos expuestos en los párrafos anteriores, también posee un fundamento empírico (propio del trabajo realizado). El último taller que se implementó, en el marco de la asesoría para el fomento de la asociatividad, estuvo dirigido especialmente a los representantes electos para la nueva temporada agrícola. En el taller se abordaron los temas siguientes: Concepto de liderazgo y promotor, Autoestima y Motivación y Procesos Comunicacionales para el Desarrollo Organizacional. Además se llevó a cabo una jornada de discusión de la cual se desprendió como elemento de vital importancia, desarrollar trabajo de mayor trascendencia con los representantes de los sectores (entre ellos/as).

El fundamento se orienta al necesario fortalecimiento de la asociatividad desde los propios representantes de los diferentes sectores en que el PRODESAL tiene presencia. En lo específico la propuesta consiste en: Diseñar la agenda de trabajo de los representantes de los sectores del programa PRODESAL, orientada a reconocer, desarrollar y difundir prácticas desde un prisma asociativo. Esto requiere de las siguientes actividades: Diseñar un módulo de capacitación en Planificación Estratégica para agricultores – en el marco asociativo. Implementar la capacitación en términos teórico – prácticos (ésta se ejecuta en dos sesiones de trabajo en el mes). Validar la agenda de trabajo diseñada para la presente temporada con los agricultores y agricultoras que pertenecen a los diferentes sectores en que el PRODESAL tiene presencia (visitas a la totalidad de sectores).

Es importante destacar que el desarrollo de la agenda no interfiere con la planificación diseñada por el Programa PRODESAL en ninguno de sus ámbitos de acción. Más bien, posee un carácter de representación a nivel interno y externo (agricultores, gobierno local e institucionalidad pertinente que trasciendan lo local). A partir de la agenda y la planificación estratégica, se plantea la idea de un trabajo específico con los representantes, el cual estará regido por dos aspectos: 1) reuniones mensuales de coordinación entre los representantes; 2) capacitaciones orientadas al fortalecimiento del liderazgo de los representantes electos para la temporada que corresponda (según el programa: agrícola o anual). Además se consideran reuniones mensuales de coordinación, talleres para el fortalecimiento de la autoestima, capacitación en comunicación oral y escrita, capacitación en realización de reuniones, en administración de recursos humanos, en formulación de proyectos, y finalmente un proceso de co-evaluación del proceso.

### ***Segunda Línea de Acción: Asociatividad y Desarrollo de la Responsabilidad de las bases en la ejecución del programa PRODESAL.***

En términos generales, se refuerzan los elementos trabajados durante el período previo del programa. En especial se considera apropiado trabajar el concepto de autoestima dirigida de manera especial al desarrollo de sus capacidades para la superación de la pobreza e implementación de una nueva estrategia de desarrollo rural. Esto trae consigo, trabajar con mayor fuerza los elementos concernientes a la asociatividad como herramienta de superación de situaciones críticas en el plano individual, partiendo de la base que la asociatividad surge bajo la idea de satisfacción de necesidades que individualmente no se podrían lograr.

Además de los puntos señalados, a nivel de base se estima pertinente la implementación de la metodología de campesino a campesino como mecanismo de transferencia más eficiente en cada uno de los sectores especificados por el programa. De esta manera, se desarrollará la noción

de campesino (a) promotor, el cual operará en micro territorios. Los promotores deben entenderse como: Campesinos hombres y mujeres. Es gente de base y algunos son líderes. Es una persona ejemplar, seria, activa y decidida a trabajar, honesta y sociable. Son personas aceptadas por la comunidad y tienen compromiso con ella, son gente capacitada y con experiencia, interesadas en aprender y compartir conocimientos. En este contexto, se realizarán reuniones de autoevaluación grupal y taller para el fortalecimiento de la autoestima.

## CONCLUSIÓN

Las líneas de trabajo aludidas en este apartado son elementos constitutivos fundamentales para la puesta en marcha del DTR, aunque no suficientes, puesto que en esencia, se requiere de un cambio institucional fundamentado en la voluntad política de descentralizar de manera efectiva los procesos de planificación de los territorios.

## REFERENCIAS

- Arocena, J. (1995) *El Desarrollo Local, Un desafío Contemporáneo*. Venezuela. Ed. Nueva Sociedad.
- Bes, E. (2003) Aspectos medioambientales en los programas de desarrollo rural. *Revista Española de Desarrollo Rural*. N° 2.
- Castro, B. (2000.) *Desarrollo Regional y Local Endógeno Desde la Participación Ciudadana*. Chile. Ed. Universidad de Concepción.
- Corvalán, E. y M. Ferreira. (2003) *Desarrollo Local: una metodología para la participación*. Chile. Ed. Lom.
- Chonchol, J. (1990) *Entre la cultura prehispánica y la modernización conservadora*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México.
- Entrena, F. (2003) La desterritorialización de las comunidades locales rurales y su creciente consideración como unidades de desarrollo. *Revista Española de Desarrollo Rural*. N° 3.
- Ferrao, J. (2000) *Relacoes entre mundo rurale mundo urbano: evolucao histórica, situacao actual e pistas para o futuro*. Santiago. Eure, vol 26, n° 78.
- FUNDEP. (2002) *El valor de educar: una propuesta de educación popular para el medio rural*. México. ED. Universidad de Chapingo.
- Gastó, R, A. (2001) *Ordenamiento Territorial Comunal para el Desarrollo Rural*. En *Perspectivas para la Ruralidad en Chile*. Chile. Marc Leander Ed. USACH.
- Instituto Nacional de Estadísticas, Chile [INE], 2002. *Censo Nacional de Población y Vivienda*. Santiago.
- Landázuri, G (2002) *La democratización de la intervención en los procesos de desarrollo rural*. En *Democracia es... camino a la justicia y a la dignidad (la democratización en las áreas rurales*. México. Ed. Universidad Autónoma de Chapingo.
- Llambi, L. (1996) *Globalización y nueva ruralidad en América Latina. Una agenda teórica y de investigación*. En *La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio*". Vol. I *La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial*. México. Ed. Plaza y Valdés.
- Márquez, D. (2002) *Bases Metodológicas del Desarrollo Rural*. En *Nuevos Horizontes en el Desarrollo Rural*. España. Ed. Akal.
- Mata, B. (2002) *Desarrollo Rural centrado en la pobreza*. México. Ed. Universidad Autónoma de Chapingo.

Magíster Héctor Cárcamo Vásquez. Desarrollo territorial rural (DTR): perspectivas de solución para la pobreza rural en Chile.

Pérez, B. y Carrillo, E. (2000) Desarrollo Local: Manual de Uso. España. Ed. ESIC.

Sánchez, X. González, C. y Amtmann, C (2006) Escenarios de la nueva ruralidad en Chile. Valparaíso. Ed. Universidad de Playa Ancha.

Schejtman, A. y Ramírez, E. (2004) Desarrollo Territorial Rural. Aspectos destacados de experiencias en proceso en América Latina. Valparaíso. Ed. Grupo Chorlavi.

Schejtman, A. y Berdegué, J. (2004) Desarrollo Territorial Rural. Chile. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).

Torres, G. y López, R. (1996) La pobreza rural: hacia un enfoque multidimensional. En: La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio. Vol. II La nueva relación campo-ciudad y la pobreza rural. México. Ed. Plaza y Valdés.