

Hacia una política territorial del desarrollo rural de México

Felipe Torres Torres

Universidad Nacional Autónoma de México / felipet@servidor.unam.mx

Javier Delgadillo Macías

Universidad Nacional Autónoma de México / jdm@servidor.unam.mx

Abstract: There is a persistent concern in Mexico on guiding the role that the countryside should play in the future of national development, considering its present difficulties in backwardness and stagnation. A vision of how to move this process is present in the new Law on Sustainable Rural Development (*Ley de Desarrollo Rural Sustentable*), which suggests an approach to development from the territory as a subject of action and new processes are recognized as rural routes to rebuild the fabric of rural life. However, there is still the need to express this law in an operational policy that actually includes realizable alternatives to reverse the depopulation of the countryside caused by marginalization and massive migration in the face of the need for peasant's survival. In this case, the proposal should lead to its greater possible scope the territorial approach to rural development and operational strategy. Therefore, what we are proposing in this paper is to raise some points that may be strategic in defining a rural policy for the country, from territorial approach and regional development, taking into account the dimensions of economic and social fragmentation which generate the abandonment of the countryside, but also as a new scale of opportunities that entails the presence of rural activities increasingly diverse and complex which could be translated into the new rural development policy that we endeavor for as a way to reduce social imbalances in the country.

Key words: rural policy, rural development, territory, region.

Resumen: Existe en México una preocupación permanente por reencauzar el papel que deberá jugar el campo en el futuro del desarrollo nacional, considerando sus dificultades actuales de atraso y estancamiento. Una visión de cómo impulsar este proceso está presente en la nueva *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, de la cual se desprende un enfoque del desarrollo a partir del territorio como sujeto de acción, y se reconocen los nuevos procesos rurales como ejes para reconstituir el tejido de la vida rural. Sin embargo, todavía falta expresar esta ley en una política operativa que incluya efectivamente la concreción de alternativas para revertir el despoblamiento del campo, provocada por la marginación y emigraciones masivas ante la necesidad de sobrevivencia campesina. En tal caso, la propuesta debería llevar hasta sus mayores alcances posibles el enfoque territorial del desarrollo rural como estrategia operativa. Por lo tanto, lo que nos proponemos en este trabajo es plantear algunos aspectos que pueden ser estratégicos en la definición de una política rural para el país, a partir del enfoque territorial y regional del desarrollo, teniendo en cuenta las dimensiones de fragmentación económica y social que genera el abandono del campo; pero también como nueva escala de oportunidades que trae consigo la presencia de actividades rurales cada vez más diversas y complejas, las cuales puedan traducirse en la nueva política de desarrollo rural que tanto anhelamos como forma de abatir los desequilibrios sociales en el país.

Palabras clave: política rural, desarrollo rural, territorio, región.

Introducción

No existen dudas de que el campo mexicano ha permanecido en una fase latente de estancamiento por cerca de 40 años. Ello se refleja en una baja permanente de la producción interna de granos básicos, lácteos y oleaginosas que nos han obligado a importar alimentos por un promedio mayor a los 10 mil millones dólares en los tres últimos sexenios; más aún, el incremento internacional de precios en los cereales del año 2008 reflejó con crudeza nuestra vulnerabilidad en seguridad alimentaria interna, como resultado del descuido al sector rural en todos sus componentes. La explicación dominante a tal situación plantea que el intercambio desigual de precios con otros sectores de la economía ha desfavorecido claramente al medio rural, de tal manera que esto provocó un desestímulo a la inversión, descapitalización y posteriormente una crisis de la producción agrícola que ha tenido diversos efectos en la escala social y en la estructura territorial rural. La manifestación más clara de estos efectos adversos se refleja en la constante pérdida del capital humano rural, con lo cual se elimina un soporte fundamental de los procesos productivos. También se presenta un problema de funcionalidad sectorial, lo cual impide replantear y definir nuevas vocaciones productivas en el medio rural que permitan, junto con el arraigo de la población, enfrentar el actual problema de la competencia global.

Tanto el problema de la descapitalización del factor humano, como la identificación de las vocaciones productivas territoriales rurales, derivan de una prolongada ausencia de definición de políticas para el campo, las cuales pudieran reencauzar ahora los elementos activos de los procesos globales y refuncionalizar actividades más allá de la división tradicional campo-ciudad, de tal manera que favorezca la retención de población y se convierta en una alternativa real de ingreso y mejora de las condiciones de vida rurales.

En el caso de México, una preocupación reciente por reencauzar el papel que deberá jugar el campo en el desarrollo económico, tomando en cuenta sus condiciones seculares de atraso, es el enfoque territorial del desarrollo rural. Una visión de ello se encuentra presente en la nueva Ley de Desarrollo Rural Sustentable, a partir de la cual se desprende el enfoque de nueva ruralidad como alternativa de reconstrucción de las condiciones del campo mexicano y de la vida rural. Desde el enfoque territorial se entiende a la nueva ruralidad como la reorganización del sistema de vida en el espacio rural, vinculando con ese espacio todo tipo de actividades productivas más allá de las estrictamente agrícolas, que

garanticen la ocupación y el ingreso para un mejoramiento permanente de las condiciones humanas (Echeverri y Rivero, 2002). Sin embargo, todavía le falta expresarse en una política de desarrollo rural que efectivamente concrete las alternativas, para evitar el despoblamiento rural ante la marginación y emigraciones provocadas por la necesidad de sobrevivencia, y garantice hasta sus mayores alcances posibles el enfoque territorial del desarrollo rural como estrategia operativa.

En este marco, la nueva política de desarrollo rural en México deberá partir de los criterios y contextos circunstanciales en que se desenvuelve una ruralidad emergente. Bajo tal enfoque, el campo es mucho más que un espacio donde sólo se realiza la producción agrícola; tiene que ver ahora con el impulso a nuevas formas de vida rural mediante la incorporación de actividades económicas de naturaleza no tradicional. Algunas de ellas derivan de la fragmentación productiva de los procesos globales que pueden tener un importante impacto en la ocupación del campo, otras son similares a las de la ciudad, y algunas más producto del nuevo carácter que adquieren las actividades agroindustriales que estructuran nichos productivos. Pero lo más importante es el significado que adquieren para esas nuevas formas de vida. En otro sentido, junto a las orientaciones económicas y las posibilidades de productividad antes señaladas, el enfoque territorial del desarrollo considera a la población rural como el activo principal de su funcionalidad y reconoce a las expresiones tradicionales, a la cultura y al medio ambiente local como elementos insustituibles de lo que se ha dado en llamar nueva ruralidad.

Por lo tanto, lo que nos proponemos con el presente texto es mostrar algunos de los aspectos que pueden ser estratégicos en la definición de una política rural para el país con un enfoque territorial y regional del desarrollo, teniendo en cuenta las dimensiones de fragmentación que genera el abandono del campo; pero también la nueva escala de oportunidades que trae consigo la presencia de actividades rurales cada vez más diversas, y lo que puede significar en la definición de la nueva política de desarrollo rural que tanto anhelamos como forma de abatir los desequilibrios sociales en el país.

Un desarrollo incluyente de la vida rural

El territorio mexicano y su población enfrentan actualmente retos y procesos de cambio de gran relevancia para la vida urbana y rural. Frente a dichos retos, el desafío se centra en las capacidades locales para absorber también de manera positiva los cambios, impulsados a lo largo del tiempo

por factores internos, junto con otros de fuerte carga internacional. Ello resulta evidente cuando observamos de manera particular cómo los territorios rurales incorporan hoy una carga importante de economía no agrícola, la cual demanda cerca de 40% de la mano de obra rural y la mitad del ingreso de sus pobladores.

Los impactos de esta fase reciente se deben a los procesos de apertura comercial, caracterizados por la desgravación arancelaria, los acuerdos de libre comercio y los compromisos multilaterales adquiridos en la Organización Mundial de Comercio, los cuales establecen límites restringidos al Estado en la toma de decisión para la agricultura y el desarrollo rural. La liberalización de los mercados no sólo ha minimizado la intervención estatal, que buscaba alterar las condiciones de equilibrio en aras de la equidad, sino que margina casi por completo las iniciativas sectoriales y territoriales internas de otro origen al privilegiar los balances macroeconómicos (Trejos, 2004).

Por otra parte, en la situación actual, muchos de los instrumentos empleados en el pasado para encauzar el desarrollo rural ya no pueden utilizarse; esto es así no sólo porque la liberalización económica hace perder legitimidad a los países que siguen ahora una estrategia de desarrollo diferente o participan en procesos de integración que los obligan a armonizar políticas, sino también porque se han establecido acuerdos de comercio internacional que lo impiden.

El empleo tradicional y los mecanismos de respuesta social e institucional que antes cobijaban los desajustes en la estructura productiva del campo, hoy conviven con procesos y dinámicas organizacionales y productivas que no acaban de definirse en territorios rurales. Esto obedece, entre otros factores, a la permanente dualidad entre modernidad y tradición, aspectos que si bien debieran ser incluyentes, tienen que seguir la ruta de un lento camino de cohesión social y territorial de las sociedades rurales. Avanzar en el logro de un acceso equitativo de las oportunidades de empleo, proyectos y formas de vida de la población rural, tomando en cuenta sus activos locales, darían a los habitantes del medio rural ventajas de participación derivadas tanto de las actividades típicamente agrícolas, como de las no agrícolas, pero que se encuentran ya asentadas o debe ser alentada su presencia en el medio rural (CEDERSSA, 2007).

El tránsito hacia la constitución de nuevas instituciones rurales

Conformar un nuevo modo de vida rural en México que se sustente además en una política amplia de desarrollo para el campo requiere, de manera fundamental, construir un nuevo entramado institucional que contemple el fortalecimiento jurídico-institucional. Tanto los gobiernos nacionales como los organismos internacionales han puesto énfasis en estrategias de cambio y medidas de política para coadyuvar en la mejora de la situación socioeconómica y ambiental del medio rural.

Ese nuevo posicionamiento de la institucionalidad en el que se identifica a los actores sociales como protagonistas ocurre bajo el reconocimiento de que no cualquier territorio se integra fácilmente a la economía global. Ello hace indispensable vincular producción con conocimiento y promoción de los mismos, así como definir una clara responsabilidad de las instituciones públicas y privadas actuantes en función del interés colectivo y del territorio común. Más aún si las propuestas metodológicas se perfilan considerando la transformación productiva e institucional del espacio rural, con la finalidad de reducir la pobreza rural. El desarrollo institucional, como lo señalan Schejtman y Berdegú (2003), tiene entonces el propósito de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y los agentes externos relevantes, así como de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios.

Durante más de 50 años del siglo XX, los gobiernos de México edificaron instituciones vinculadas con la producción agropecuaria y el sostenimiento de la vida rural, que en buena medida sirvieron de soporte para mantener ritmos aceptables de producción, garantizar el abastecimiento interno y generar excedentes para la exportación; lo cual también ayudó a fortalecer las economías regionales. Sin embargo, un cambio en el modelo de desarrollo ha desmantelado gradualmente la estructura institucional que apoyaba a los productores y que hoy es necesaria para enfrentar los nuevos retos globales y la competitividad internacional.

Se reconoce que los territorios capaces de enfrentar los cambios y sustentar un nuevo desarrollo poseen un nivel institucional alto, que con frecuencia se expresa en identidades culturales para mejorar sus opciones

económicas endógenas, y fortalecen las condiciones de vida de la población residente.¹ Sin embargo, en México no necesariamente encontramos atribuciones y capacidades técnicas, administrativas y políticas de los gobiernos locales y estatales, ni decisiones coordinadas del gobierno federal para el impulso de redes y mecanismos de comunicación entre estos niveles de gobierno, que permitieran a la larga llegar a cubrir más espacios en su esfuerzo por promocionar el desarrollo. Existen evidentemente algunos esfuerzos para revitalizar los sectores rurales y considerarlos como agentes activos del crecimiento y desarrollo económico, pero aún falta mucho por aprender y hacer.

Por otra parte, pese a los esfuerzos emprendidos en los últimos años, todavía no se logra establecer una nueva institucionalidad política que posibilite garantizar la sostenibilidad de procesos acumulativos de experiencias exitosas con el enfoque territorial para el desarrollo rural. Echeverría (2003) menciona cómo en las últimas décadas tanto las políticas centralizadas de desarrollo rural que no tomaron en cuenta el contexto macroeconómico en muchos casos desfavorable para la inversión en el ámbito rural, así como el énfasis en el crecimiento económico ignorando la pobreza y desigualdad prevalecientes en muchas áreas de la región, no dieron los resultados esperados. El agotamiento de estos esfuerzos, con la consecuente crisis de un sector público desfasado y excesivamente centralizado, requiere que se replantee el papel del Estado en un contexto de mercado, pero estableciendo dimensiones específicas derivadas de la diversificación territorial y de las capacidades endógenas,

¹ Territorios de países como Alemania y España han logrado fortalecer sus instituciones de desarrollo rural, con base en las propias iniciativas de los actores locales. Un ejemplo más específico es el caso brasileño, en el cual se reconoció la necesidad de cambiar los sistemas de incentivos y el comportamiento de los agentes territoriales públicos y privados, para redimensionar la gestión a partir de un proceso de construcción institucional que considera cuatro objetivos estratégicos de política: fortalecer la capacidad de gestión, participación, legitimidad y reconocimiento de las organizaciones territoriales, de tal manera que se constituyan en un interlocutor representativo para la gestión del desarrollo territorial, con el propósito de que permitan inducir procesos de democratización de decisiones, de control social y de planeación; teniendo como objetivos impulsar capacidades políticas y técnicas entre los actores locales para mejorar su capacidad de gestión y planeación al interior del territorio, a efecto de constituirse en actores capaces de liderar la gestión de su territorio (CEDERSSA, 2007).

en un contexto de crecientes relaciones comerciales de carácter local e internacional (véase Recuadro 1 en Anexo).

Esta refuncionalización de los actores públicos ha tenido, en general, el objetivo de crear incentivos para lograr un uso eficiente de los recursos a nivel macroeconómico, junto con el aprovechamiento de las potencialidades del propio ámbito rural. Asimismo, la reorientación de las políticas ha buscado superar las ineficiencias que caracterizaron a las políticas anteriores por medio de la descentralización, la transferencia de responsabilidades a los propios beneficiarios, la fijación de tarifas para servicios como asistencia técnica e información de mercado y la creación de asociaciones con la comunidad local.

La nueva institucionalidad avanza ligada a un proceso de incorporación del conjunto de actores sociales rurales, fortaleciendo una visión nacional pero de amplias ventajas para los ámbitos subnacionales y regionales, al ponderar, a través del enfoque de desarrollo centrado en los territorios y las personas, la interacción entre territorios rurales, microrregiones, estados y municipios, que permita a los países fortalecer no sólo sus unidades de producción, sino también un sistema planificado de ordenamiento territorial favorable a los procesos de cadenas productivas, aglomeraciones, *clusters* e intercambios comerciales de carácter regional, que harían de la heterogeneidad y diversidad presentes factores de competitividad, como resultado de la asociación entre actores públicos y privados.

Sin embargo, el escenario para crear una nueva institucionalidad va más allá de organizaciones formales públicas; comprende el conjunto de reglas de juego que dominan el espacio de lo público y de intersección entre los diferentes intereses individuales requeridos para la interacción colectiva.

La forma de regulación de una sociedad, los acuerdos, las normas, las competencias, los compromisos, los roles, la organización formal e informal, privadas y públicas son parte integral de la institucionalidad. Su concreción es lo que podemos denominar un contrato social, el cual sirve de referente para la acción individual. En este sentido, la institucionalidad es garante de los derechos reconocidos para los miembros de una

sociedad y brinda parámetros para el ejercicio y cumplimiento de deberes colectivos y la misma acción privada.²

Los procesos de cambio institucional que operan en el marco político general afectan la estructura de reglas de juego de instituciones del sector rural y obedecen a fuerzas históricas aceleradas y de carácter universal. Por ello, es necesario tener claras estas tendencias, ya que de ellas se desprenden nuevos condicionamientos y opciones que alientan la capacidad de gestión y la gobernabilidad de la sociedad rural (Echeverri, 2003).

Una de las motivaciones esenciales para reorientar las políticas que involucran las relaciones entre crecimiento, desigualdad y pobreza es precisamente la distribución de activos como eje central en la definición de estrategias de desarrollo económico en general y rural en particular, tomando en cuenta los elevados índices de pobreza rural y los efectos positivos económicos, sociales y ambientales que podrían desencadenar estos programas. En este sentido, el desafío para los responsables de la formulación de políticas públicas estriba en promover procesos de desarrollo de las economías rurales en un sentido amplio, que logren modernizar al sector agroalimentario y también el rural no agrícola, incluyendo en estos procesos a las regiones pobres de poca dinámica económica y escasa movilidad social.

El gran desafío es, entonces, la reconstrucción de las instituciones públicas para el desarrollo agropecuario y rural, integrándolos a una acción conjunta en una estructura institucional regional para aprovechar así las oportunidades existentes a nivel mundial exentas, lo más posible, de la manipulación político-territorial de los recursos.

² “Las instituciones son creadas para facilitar el intercambio, estimular el cambio tecnológico, inducir la creación de capital humano, facilitar la resolución de los conflictos, fortalecer estructuras políticas democráticas o un orden social determinado; o todo lo contrario, para crear monopolios, limitar el cambio tecnológico, limitar el desarrollo del capital humano, estimular el conflicto, o fortalecer la permanencia de estructuras sociales y políticas que estimulan la inequidad y el conflicto. Estas reglas pueden tener el carácter de reglas formales (Constituciones, regulaciones, normas, códigos, etc.) o también pueden ser de carácter informal (tradición, cultura, etcétera)” (Bernal, 1998, citado por Echeverri, 2003).

Elementos críticos para la modernización institucional

Conforme se acelera el proceso de globalización se generan también cambios sustanciales en el ejercicio de la función pública y de las políticas que rigen a los países. De la misma manera estas transformaciones repercuten en la vida rural, en la producción agrícola, en la organización territorial y en las formas de hacer negocio, afectando incluso a los sistemas agroalimentarios locales.

Desde esta consideración, el reto de ajustar el modelo para el campo y los territorios rurales requiere una modernización institucional que integre un nuevo acuerdo para hacer frente a los retos que imponen las dinámicas del comercio mundial en condiciones reales, lo cual empieza por el fomento a la capacitación y el replanteamiento de las vocaciones territoriales locales.

La agricultura, sin duda, representa la actividad primordial del medio rural mexicano. Aunque para muchos ha dejado de ser considerada como el “sector primario” de la economía para ser vista como un “complejo” o “sistema” agrícola-agroindustrial, conformado por cadenas agroalimentarias, unidades de análisis que reúnen tanto al conjunto de actores que forman parte de la actividad primaria, como a los procesos que contribuyen a la transformación de los productos hasta llegar al consumidor final (Trejos, 2004), la experiencia de las regiones de México demuestra que su vitalidad está sustentada más allá de la simple consideración productiva, económica o comercial, incorporando en una dimensión más amplia los aspectos tradicionales implícitos, los culturales y los ambientales, todos ellos como factores clave de su sobrevivencia y posible redimensionamiento estructural.

Por otra parte, las actividades rurales no agrícolas no deben soslayarse como elementos activos del mundo rural, ya que se ligan con los sistemas agrícolas y generan opciones amplias y diversas de la ruralidad. En este marco, la nueva institucionalidad y el enfoque territorial del desarrollo implican una redefinición de las reglas del juego en la relación del entorno rural con el resto de la economía.

Lo anterior requiere la creación de incentivos, de mecanismos de transacción, de un nuevo papel del Estado y la redefinición profunda del papel de las organizaciones, de la sociedad civil, individuos y

comunidades.³ La institucionalidad rural debe ser el producto de la evolución de las instituciones naturales construidas en el tiempo por los pobladores rurales que están marcadas por una gran diversidad y heterogeneidad. Estas instituciones, junto con la cultura y la estructura social, constituyen grandes potencialidades para el desarrollo integral del medio rural y deben ser vistas con una visión más amplia que la sola eficiencia económica de corto plazo.

En la nueva institucionalidad, el desarrollo del espacio rural necesita un conjunto articulado de políticas públicas y una infraestructura adecuada para implementar dichas políticas. Uno de los problemas tradicionales del desarrollo rural es la incapacidad del sector público para articular a un conjunto de intervenciones estatales con un programa de inversiones dirigidas al sector rural que responda a las necesidades cambiantes del entorno rural en todas sus dimensiones. Revalorar el mercado de tierras, eficientar las instituciones comerciales, fortalecer las estrategias de apoyo crediticio (reconociendo el papel creciente del microcrédito en el campo, las cajas de ahorro y las cooperativas

³ Un ejemplo es Guatemala, país donde se ha asumido un proceso de reordenamiento institucional que afecta en forma significativa la estructura de gestión del desarrollo rural. En consideración a la importancia estratégica que el mundo rural tiene en la vida del país, donde el predominio rural e indígena es evidente, se ha dado un énfasis especial a la organización de la gestión de la política orientada a la superación de la pobreza rural. En el año 2002 se expidió la normatividad que consagra la descentralización como el principio estructurante de una política que busca la cesión del Estado central a favor de municipios y de las instancias territoriales intermedias. Una de las principales características de este proceso es la enorme autonomía otorgada a las entidades territoriales, inclusive para la concepción misma de los procesos de descentralización, la definición de prioridades, de procesos y compromisos de las autoridades locales y regionales. Para acompañar la descentralización se expidió la norma que determina la creación de un ambicioso Sistema de Consejos de desarrollo con un enfoque territorial, abordando simultáneamente el desarrollo urbano y rural, determinando cinco niveles de planeamiento y gestión: nacional, regional, departamental, municipal y comunitario. La estructura de los Consejos establece una estructura orientada a la gestión integral, multisectorial y territorial de las comunidades, de la sociedad civil y de los grupos gremiales, empresariales y con cierta condición de subordinación de las entidades públicas que adquieren una responsabilidad de facilitadores del desarrollo. El modelo guatemalteco pone un especial interés en los compromisos políticos al interior del medio rural y lo incorpora en la estructura institucional (CEDERSSA, 2007).

financieras locales), recuperar programas educativos y de capacitación, consolidar procesos de microempresarialidad rural y cooperativismo solidario, forma parte fundamental del proceso del cual será posible derivar el marco institucional emergente.

Implica también una planificación territorial descentralizada, en oposición a la visión sectorial centralizada. Esto parte de reconocer la transición del modelo de desarrollo actual, marcada por microprocesos simultáneos y profundos, como el cambio en las competencias y funciones del territorio, desde lo local hasta lo global y centrado en dos ejes complementarios de cambio institucional: la descentralización y la participación internacional en el marco de la globalización. Esto lleva a cambios en las responsabilidades de lo público y lo privado, matizado por los procesos de redefinición del Estado nacional y la participación de funciones públicas expeditas, en la medida que dichas tendencias dominan el espacio de renovación institucional, rebasan la visión de ingeniería institucional e incorporan la visión política con mayor énfasis y realismo. Por lo tanto, situar como objetivo una concepción integral de economía institucional permite la aproximación a un mercado amplio y diversificado de políticas públicas, hoy dominado por una visión de oferta pública, hacia una propuesta de mecanismos reales que conducen hacia una estrategia de demanda (véase Recuadro 2 en Anexo).

En el ámbito de la gestión política y la interacción participativa de los agentes rurales se establece que la nueva institucionalidad debe partir también de un criterio de reconstrucción institucional (Gordillo *et al.*, 2000), lo cual presupone la renovación del pacto social en la esfera rural y el establecimiento de formas de reordenamiento de las relaciones sociales, de manera tal que se compensen y limiten los conflictos naturales entre comunidad, asociaciones gremiales, mercado y Estado. Asimismo, se plantea rescatar la aportación histórica de las asociaciones gremiales y de las redes sociales en cuanto a gobernabilidad y cohesión social frente a los saldos negativos en términos de clientelismo y exclusión.⁴

⁴ Gordillo entiende que la reconstrucción de las instituciones (rurales) debe partir de un proceso deliberativo, emprendido gracias a la convergencia de actores sociales y gubernamentales, para lo cual se requiere del establecimiento de un conjunto de compromisos mutuos de derechos y obligaciones. Se trata de un pacto de garantías en

Mecanismos innovadores de financiamiento

Uno de los problemas fundamentales que enfrenta el desarrollo de los territorios rurales es el deficiente acceso a activos productivos. De ahí la importancia de combatir esta carencia empleando, en forma pertinente, fórmulas que fomenten la autonomía territorial y no la dependencia de fuentes externas. Ciertamente, los altos niveles de pobreza implican soluciones estructurales y el cierre de una brecha de inversión pública, cuya solución escapa a la gestión municipal. Pero hay que reconocer que, por lo general, se ha subestimado la capacidad de ahorro y de generación de ingresos de los sectores pobres y medianos.

Un mayor estímulo, diversificación y regulación de los mercados financieros y los servicios de desarrollo empresarial y microempresarial pueden contribuir de manera decisiva a fortalecer las finanzas municipales entendidas como un todo y a completar, a su vez, un círculo virtuoso de formación de capital social local. Al hablar de formación de capital social aludimos aquí a la creación de puentes entre asociaciones e instituciones, con la finalidad de obtener vínculos económicos más amplios que resulten positivos para sus integrantes y para el desarrollo territorial en su conjunto.

Si bien las desigualdades en los servicios de salud y educativos representan obstáculos para conseguir que los mercados funcionen sin detrimento de los pobres, también la falta de acceso a la tierra, a la infraestructura de comercialización y a los recursos financieros provocan que, en general, los pobres estén peor preparados para aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado. Los recursos financieros representan uno de los principales obstáculos para replantear una

el sentido de que los actores que pactan aceptan ciertas restricciones que garanticen el cumplimiento de las reglas en aras de ir construyendo así un grado de confianza paulatinamente creciente, que permita negociar y resolver diferencias y discrepancias, y así avanzar en los acuerdos originales. El aspecto central es que cuando los ciudadanos perciben que los costos asociados con la implantación de reformas institucionales están distribuidos con justeza (sin exclusiones ni clientelismos), éstos pueden ser exitosos. Sobre todo cuando las reformas institucionales protegen a los grupos menos favorecidos y comprueban que la solidaridad es un componente básico de su legitimidad. Una tipología que trata de explicar la interacción del Estado mexicano con las nuevas organizaciones rurales se plantea en Gordillo *et al.* (2000).

estrategia de desarrollo que, ante la evidente descapitalización acumulada del sector rural, requiere de nuevas inyecciones, las cuales deben partir de formas innovadoras ante el fracaso que ha representado la vinculación con instituciones formales de crédito que llevaron a los diversos estratos de productores a declararse en cartera vencida.

Las fuentes públicas de financiamiento, en la mayoría de los países de la región, han sido insuficientes y en algunos casos nulas, dejándose la tarea de financiar a la banca privada, lo cual, debido a las altas tasas de interés, ha implicado propiamente un “antifinanciamiento” y una consecuente descapitalización del campo.

La falta de financiamiento acompañada de altos costos en los insumos productivos ha contribuido a que la mayor parte de los pequeños productores no esté interesada en adquirir nuevas tecnologías, ni en aplicar los paquetes tecnológicos existentes para mejorar su rendimiento, con el consiguiente deterioro de sus ingresos y de su capacidad competitiva respecto a productores de otros países.

Por lo tanto, se requiere generar nuevos mecanismos de financiamiento. En primer lugar, a través de una alianza público-privada que integre formas de inversión de capital, donde gobierno y sector privado compartan responsabilidades y riesgos; en segundo lugar, promoviendo otras formas de asociación entre productores rurales y los agentes que se ubican en la fase de comercialización, principalmente supermercados y tiendas de autoservicio, donde estos últimos comprometan una parte de las compras por la vía del crédito blando a través de contratos a futuro; en tercer lugar, recurriendo al sistema solidario internacional mediante compras adelantadas, donde el margen de sobreprecio y de las perversiones especulativas de los mercados de futuros, por ejemplo de los productos orgánicos, sea adelantado como crédito; en cuarto lugar, buscando que las empresas industriales y agroindustriales ubicadas en el medio rural y que requieren de materias primas adelanten compras bajo la forma de crédito y también bajo el sistema de contratos a futuro a escala local y directa; en quinto lugar, promoviendo una reutilización financiero productiva de las remesas provenientes de emigrantes rurales, canalizándolas a asociaciones de productores mediante contratos avalados por las instituciones públicas y con créditos blandos.

Los vínculos entre la economía agrícola y la economía rural no agrícola

Se insiste en que la reducción de la pobreza y la búsqueda de una mayor equidad en las zonas rurales son responsabilidades que deben ser asumidas por las instituciones públicas orientadas al fortalecimiento de la actividad agrícola; sin embargo, también resulta evidente que la agricultura no es la única, y a veces ni siquiera la más importante vía para mejorar actualmente el nivel y calidad de vida de las personas que habitan en los territorios rurales.

El conjunto de interacciones que tienen lugar entre la agricultura y las otras actividades económicas del medio rural son cada vez más relevantes; pero no sólo la interacción económica reviste importancia. Tanto o de mayor magnitud son las relaciones culturales y sociales y el hecho de que todos los actores comparten un territorio cuyo patrimonio común son los recursos naturales. Otros factores como educación, salud, infraestructura y transporte, por citar sólo algunos, inciden de manera significativa en el bienestar de las poblaciones; otras actividades como turismo, comercio, servicios ambientales o industrias rurales pueden generar ingresos superiores a los que se obtienen de la producción primaria.

Cuanto más al reconocer que en México el medio rural abarca territorios conformados mayoritariamente por áreas dispersas del campo, algunas de las cuales están integradas a concentraciones urbanas, cuyo vínculo son los recursos naturales y productivos, que muestran actualmente una gran diversidad; esto configura una amplia gama de actividades interdependientes, dimensiones económicas y no económicas y relaciones de integración funcional con lo urbano. La agricultura es el eje articulador, pero la transformación de los procesos económicos ha incorporado actividades que exceden a la producción agropecuaria, si bien pueden tener una clara relación con el espacio rural. Los mismos avances tecnológicos en la producción agrícola reducen las expectativas de ocupación de la población rural, lo que en cierta medida presiona a la diversificación. El medio rural es de cualquier manera un ámbito de reproducción de diversos problemas económicos y sociales que obligan a plantear propuestas en el contexto de los procesos actuales y más allá de las soluciones agraristas estáticas.

Sin embargo, las interacciones que se dan entre territorios urbanos y rurales son cada vez más frecuentes e intensas en sus dinámicas económicas, sociales y ambientales. Las migraciones de retorno, los

adelantos en transportes y comunicaciones, la proliferación cada vez mayor de instrumentos de difusión, la expansión de los mercados urbanos de los núcleos tradicionalmente concentradores de población y servicios, y en general las propias dinámicas espacio-funcionales, donde las ciudades juegan roles regionales de hegemonía, están contribuyendo en forma decidida a la formación y construcción paulatina de estructuras económicas diversificadas en economías muy localizadas desde niveles territoriales de escasa dinámica, pero que van organizándose como instrumento funcional importante de articulación estructural en el espacio, interactuando con centros urbanos de mayor jerarquía.

Estos referentes se abordan sistemáticamente bajo la denominación del enfoque territorial del desarrollo rural, el cual induce a reestructurar el pensamiento y concepción tradicional de lo rural, y ubicar, cada vez más, a las áreas rurales en contextos con características multisectoriales y formaciones sociales heterogéneas que abarcan incluso a las periferias de las grandes ciudades.

Por lo tanto, el desarrollo rural abarca diversas dimensiones que se complementan a nivel territorial como el aumento de la competitividad agroalimentaria y el manejo sostenible de los recursos naturales renovables, el desarrollo social rural, la modernización institucional y el desarrollo regional y municipal, el fortalecimiento de la infraestructura física y la integración económica subregional y regional.

Si consideramos al sector agrícola en este contexto se deberá reconocer, entonces, con mucho más énfasis la reevaluación de la concepción tradicional de ruralidad y vincularla con los sectores no agrícolas; pero esta vez no desde los intercambios desiguales que caracterizaron históricamente los patrones de organización de los espacios divididos por jerarquías territoriales, sino ahora aprovechando las nuevas condiciones que ofrecen las políticas macroeconómicas y sociales, para revalorar a este sector en términos de sus capacidades productivas y gerenciales, y para integrar sistemas territoriales de interacción productiva, social, cultural y empresarial, que dimensionen a los territorios deprimidos y con escaso crecimiento en un nuevo estatus económico al interior de las regiones.

Así, los vínculos entre economía agrícola y la economía rural no agrícola va teniendo sentido de integración, primero, al interior de los territorios rurales y, posteriormente, en su nivel de articulación regional y nacional que le permita imprimir mayor dinámica a las áreas rurales. Estos

vínculos propician, sin duda, que los ámbitos rurales ya no sean vistos como agentes que compiten en situaciones muy desventajosas con otros territorios, y se aspira a que dejen progresivamente su papel tradicional de espacios de donde se extraen materias primas para incrementarles valor en los centros industriales, que superen su condición de ser espacios que alimentan de mano de obra barata a las ciudades en crecimiento. Es decir, hacer que la dinámica económica que resurja en los territorios rurales contrarreste tales procesos de transferencia de valor en su forma de extracción de recursos naturales, migración e intercambios desiguales en términos de precios de productos primarios e industriales.

Recomendaciones para la institucionalización de una política territorial que dé impulso al desarrollo rural del país

Se requieren políticas públicas que incidan en una política de desarrollo rural y su reforzamiento institucional, la organización y promoción de los territorios actualmente menos dinámicos, coadyuvando al desarrollo de capacidades técnicas, administrativas, de organización social y producción locales.

Las políticas públicas, principalmente las políticas macroeconómicas, deberán formularse ya no sólo a partir de la distribución espacial de indicadores económicos agregados, sino también mediante el reconocimiento de las capacidades locales y las diferencias territoriales existentes, con la finalidad de promover dinámicas económicas internas.

Las políticas macroeconómicas tenderán, en este sentido, a promover estrategias de desarrollo económico con medidas territorializadas (políticas de desarrollo regional y/o local), considerando a los actores locales como actores emergentes a través de una nueva institucionalidad, con gran capacidad para promover y participar en el nuevo contexto. La participación ciudadana se postula, desde esta óptica, como elemento clave en el proceso de transformación.

La mejor forma de garantizar interfuncionalidades territoriales es mediante la construcción y/o consolidación de redes diversas (sociales, productivas, empresariales, políticas, etcétera), que interactúen junto a los mecanismos expeditos de comunicación e interfuncionalidad de los distintos niveles de gobierno: local, regional, provincial y/o nacional, con los agentes locales de desarrollo, en donde se contemple la integración espacial en relación con un mayor número de comunidades y territorios

interactuando entre sí y solventando su competitividad a partir de economías de escala territoriales.

Existen ciertos elementos estructurales en la formación de políticas públicas que deberán cambiar de manera sustantiva para hacer frente a la situación de pobreza, no integración y abandono del ámbito rural.

- Reformular el énfasis de los enfoques de desarrollo y evitar uno que prioriza el crecimiento sin tomar en cuenta en qué territorios se genera dicho crecimiento, para construir otro en donde el bienestar social se genere sobre la base de la dinámica local como garantía de futuras redistribuciones territoriales. La equidad social como fortaleza de la nueva institucionalidad territorial.
- Las políticas que le apostaron al crecimiento en un cierto sector económico y en unas cuantas ciudades y territorios, es decir, las políticas centralizadas, e incluso las políticas rurales también centralizadas, deberán reformularse considerando los elementos del contexto macroeconómico que permitan la integración sectorial y territorial en condiciones de complementariedad, junto a la aplicación de políticas social y territorialmente diferenciadas.
- Tales políticas deberán garantizar la complementariedad intersectorial, promocionando elementos comparativos y de competencia sistémica, tanto natural como sociocultural y productiva de los demás territorios.
- En tal sentido, la descentralización, la transferencia de responsabilidades a los actores locales-rurales y la creación de asociaciones con la comunidad local caracterizarán los nuevos enfoques en la formulación de políticas.

Las políticas macroeconómicas deben formularse sobre la base de visiones multisectoriales con carácter territorial, en donde se reconozcan las diferencias y ventajas espaciales que garanticen tener una mayor cobertura promocional. En este sentido, las políticas sociales podrán jugar un papel fundamental en la promoción, no tanto ya desde el asistencialismo directo, sino principalmente desde la generación de externalidades positivas, tanto en servicios como en infraestructura de apoyo a la producción, en territorios actualmente deprimidos, como multiplicadores primarios del desarrollo en estos ámbitos.

Es indispensable reconocer la importancia y el desafío que hoy enfrentan las políticas públicas para promover esfuerzos orientados a proteger a la naturaleza en el contexto del crecimiento y desarrollo de las

zonas rurales. Tener conciencia de que este desarrollo y proceso sostenido y sustentable implica diferenciar factores causantes de las malas prácticas que generan efectos contaminantes de producciones pecuarias intensivas, el uso intensivo de agroquímicos, procesos de salinización y erosión (hídrica y eólica), y el efecto devastador de la agricultura por la quema y otras actividades agropecuarias, en la pérdida de biodiversidad y de los bosques tropicales.

Las propuestas de mejoras y alternativas a través de la conservación de ecosistemas, su biodiversidad y procesos naturales esenciales, la conservación de paisajes naturales de calidad estética y biológica para soportar las actividades recreativas y alternativas económicas como el turismo rural y ecoturismo, la producción de recursos hídricos de buena calidad para el consumo doméstico e industrial y otros servicios ambientales de creciente importancia como el mejoramiento de los sumideros de carbono y la emisión de oxígeno, la protección contra las inundaciones, la purificación de aguas y aire contaminados y los equilibrios territoriales, deberán reconocer que esta degradación también se presenta junto con un contexto socioeconómico devastado que es, en gran medida, el área y sector rural, todo lo cual torna más complejas tales posibles soluciones.

Las políticas de promoción del desarrollo rural deben concebirse desde un planteamiento no tradicional, en el cual los conceptos ampliados de nueva ruralidad estén caracterizados por visiones multisectoriales y formaciones sociales heterogéneas. Se requiere que el ámbito rural incorpore una gran variedad de actividades económicas (agropecuarias, forestales, pesqueras, agroindustriales y agroalimentarias, minería, energía, agroturismo y otras) y actividades de educación y salud, infraestructura, transporte y financieras, entre otras. Es decir, no sólo promover la inversión, sino también consolidar el carácter integrador de los sectores económicos de dichas economías en sus sectores agrícolas y no agrícolas, primario y secundario, así como el comercio y los servicios que surjan de la dinámica del mercado local, con articulación vía encadenamientos. Por ello es factible promover estrategias de competitividad agroalimentaria respecto al manejo sostenible de recursos naturales renovables para el desarrollo social rural, tomando en cuenta la modernización institucional y el desarrollo regional y municipal, el fortalecimiento de la infraestructura física y la integración económica subregional y regional.

Las políticas de promoción y conservación del patrimonio cultural son parte fundamental para contribuir al desarrollo rural sostenible, en tanto priorizarán el cuidado de los activos históricos y culturales de las comunidades rurales. Reconocer y definir el perfil tradicional de las áreas rurales, desde las políticas públicas, implica incorporar ventajas comparativas y promover el capital territorial de los ámbitos rurales, los cuales constituyen no sólo baluartes de su presencia en el lugar, sino también son fuentes de ingresos para su desarrollo.

Es fundamental que los gobiernos reconozcan las dificultades económicas y principalmente productivas que enfrentan las áreas rurales tradicionales, con el fin de salir del círculo de pobreza, mismas que seguirán acentuadas en tanto se mantengan las relaciones actuales de intercambios interterritoriales en desmedro de la socioeconomía rural, y mientras el Estado continúe abordando el desarrollo con acciones coyunturales, o enfoques de corto plazo. Esto exige mayor participación promocional del Estado en el planteamiento y propuestas de estrategias del desarrollo con instrumentos actualizados, elementos de modernidad y una necesaria reconversión potenciada del tradicional desarrollo rural.

Conclusiones

Una condición necesaria para reducir la pobreza en el ámbito rural estriba en la necesidad de conseguir una mejor cohesión social en el territorio. Los conflictos sociales y las desarticulaciones socioterritoriales originados por los desplazamientos migratorios y la permanente marginación constituyen factores que hacen difícil postular acciones que favorezcan mejores condiciones de vida en el medio rural. Frente a ello, la gestión pública debe enfocarse a partir de una nueva corresponsabilidad para con estos procesos y desplegar estrategias de desarrollo asociadas con los activos locales y la actividad económica tradicional que realizan las comunidades; restituir el papel integrador de la agricultura, la agroindustria y los agronegocios al interior de los sistemas territoriales; dimensionar favorablemente las actividades de la economía rural no agrícola; fortalecer procesos encaminados a consolidar cadenas productivas y cadenas interterritoriales, que sean al mismo tiempo socialmente redituables al territorio rural; ser promotora de programas de desarrollo con un carácter de multisectorialidad operativa; y fortalecer la visión de comunidad como eje fundamental de integración rural. Todo este entramado de diagnóstico y acciones establecidas con la visión de una nueva ruralidad fundamentan la propuesta para el diseño de una política de desarrollo rural en México.

Anexo

Recuadro 1

México: Nuevo marco institucional para el desarrollo rural

En 2002 se aprobó en México la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que adopta numerosos elementos de enfoque territorial. En la ley, el territorio rural se conceptualiza como el ámbito construido a partir del uso y apropiación de recursos naturales, donde se generan procesos productivos, culturales, sociales y políticos, nacidos del efecto de localización y apropiación territorial que se desprende del hecho de que los recursos naturales son factores de producción localizados. El enfoque territorial se adopta así como una condición para la integralidad de las políticas de desarrollo rural.

Este enfoque territorial se operacionaliza propiciando la programación del desarrollo rural sustentable de cada entidad federativa y de los municipios, promoviendo la formulación de programas a nivel municipal y regional o de cuenca, a través de los Distritos de Desarrollo Rural (DDR) e impulsando la federalización y la descentralización, y permitiendo que a través de los Consejos Estatales, Regionales, Distritales y Municipales se definan las prioridades regionales.

Por otra parte, el gobierno de México a través de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) ha impulsando un programa destinado a promover el desarrollo integral y sustentable de las microrregiones que registran los índices más altos de marginación del país, mediante un proceso de planeación participativa para la ejecución de proyectos que promuevan de manera corresponsable el desarrollo económico, social y humano de su población. Para ello desde un inicio quedaron establecidas 250 microrregiones (que se elevaron a casi 270 al final del sexenio), las cuales incluyen 470 municipios ubicados en 17 estados de la República. De acuerdo con Sedesol, el desarrollo microrregional promueve una mejor asignación de los recursos orientados al desarrollo social, contribuye a una mejor calidad de vida de las familias, crea vínculos entre áreas rurales y urbanas, permitiendo una mayor capacidad económica, e intensifica la participación de la comunidad en los programas sociales.

Fuentes: Diario Oficial de la Federación (2001) y Sedesol (2001).

Recuadro 2

Cambios en el contexto institucional

Primera, la reducción del sector público. Esta contracción se expresa en varias dimensiones: disminución del número de instituciones gubernamentales como resultado de los procesos de privatización; menores funciones y responsabilidades en manos de las entidades oficiales como consecuencia de la desregulación; merma en las asignaciones presupuestarias por razones fiscales, y contracción o congelamiento del empleo público. En el caso de los ministerios de agricultura, la disponibilidad de recursos para impulsar políticas y desarrollar proyectos ha ido disminuyendo paulatinamente en los últimos años. El efecto combinado de los menores presupuestos y la reducción de personal se manifiesta especialmente en tres ámbitos: raquíuticos programas de investigación, una presencia disminuida en las zonas rurales (extensión) y una menor capacidad analítica debido a la carencia de profesionales calificados.

Segunda, las reformas administrativas con el propósito de aumentar la eficiencia del sector público. Estas reformas han tenido modalidades diversas y resultados heterogéneos. En algunos países incluso han sido contraproducentes y han menguado el desempeño del sector oficial. En general, las reformas administrativas se han caracterizado por reestructuraciones y reagrupamientos institucionales, redefinición de funciones, simplificación de trámites y, sobre todo, por la descentralización; es decir, la transferencia de competencias y recursos del gobierno central hacia los gobiernos locales o municipales, con el objetivo de que la toma de decisiones esté más cerca de los ciudadanos.

Tercera, la aparición de nuevas instituciones que se ubican en la frontera entre lo público y lo privado. Estas entidades han surgido casi siempre como iniciativa de los propios políticos con el fin de superar las restricciones que impone la rígida normativa de la administración pública. El propósito de estos híbridos organizacionales, que en muchos casos se nutren del presupuesto nacional y del financiamiento externo, es el de atender demandas sociales y proporcionar recursos y servicios al sector privado. Las bondades de esta arquitectura institucional no han sido evaluadas de manera rigurosa, aunque se pueden señalar aspectos positivos y negativos en las relaciones que mantienen con los entes públicos. En el sector agropecuario existen muchas organizaciones de este tipo, que compiten con los ministerios por recursos fiscales y se confunden y mimetizan con las ONG, generando un mapa un tanto opaco de orientaciones, acciones y representación.

Cuarta, la expansión gremial. Un fenómeno interesante que se observa en casi todos los países latinoamericanos es el auge que ha tenido el movimiento gremial en el sector agropecuario. La proliferación de diversos tipos de agrupaciones, ya sea en razón de producto, de localización geográfica o de eslabón en el proceso productivo, es uno de los rasgos más singulares y significativos del desarrollo institucional agrícola. Cámaras, asociaciones, cooperativas, juntas y comités son algunas de las formas jurídicas que asumen estos colectivos y conjuntan a actores del mundo rural y comparten intereses. Sus actuaciones son de naturaleza diversa. En ocasiones se comportan como grupos de presión, a veces como empresas que brindan servicios a sus miembros, y en otros casos como centros de discusión y análisis. Las relaciones entre las organizaciones gremiales y los ministerios de agricultura no siempre han sido de colaboración. No obstante, pareciera que en los últimos tiempos muchas organizaciones de cúpula y gremios especializados por producto han ido modulando su actitud clientelista y participan junto con los ministerios de agricultura en negociaciones comerciales y en la gestión de cadenas agroindustriales.

Fuente: Trejos, Rafael *et al.* (2004).

Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo (2001), *Latin American labor markets in the 1990s: Deciphering the decade*, Panamá: Primer Seminario Técnico de Consulta Regional sobre Temas Laborales.
- Banco Mundial (2002), *Llegando a los pobres de las zonas rurales. Estrategia de desarrollo rural para América Latina y el Caribe*, Washington, DC.
- Barkin, David (2001), “Superando el paradigma neoliberal: desarrollo popular sustentable”, en Giarracca, Norma [comp.], *¿Una nueva ruralidad en América Latina?*, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Barkin, David (2004), “Forjando una estrategia alternativa en México para aprovechar el comercio mundial”, en *Cuadernos del Centro de Negocios y Desarrollo Social*, enero-abril, núm. 55, año 21, Venezuela.
- Carpio, José (2002), *Desarrollo local en los espacios rurales*, España: Universidad Complutense de Madrid.
- CEDERSSA (2007), *Prospectiva de las instituciones creadas por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable*, México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDERSSA), Cámara de Diputados, LX Legislatura.
- Cordero-Salas, Paula *et al.* (2003), *Territorios rurales, competitividad y desarrollo*, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Chavarría, Hugo *et al.* [comps.] (2002), *Competitividad: cadenas agroalimentarias y territorios rurales. Elementos conceptuales*, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- De Janvry, A. y E. Sautolet (1996), “Household Modeling for the Design of poverty alleviation strategies”, en *Working Paper*, núm. 787, Berkeley: Department of Agricultural and Resource Economics, University of California.
- Delgadillo, Javier (2005), *El desarrollo territorial en Tlaxcala: dimensiones rurales y opciones de ordenamiento espacial en la Región Oriente*, México: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), El Colegio de Tlaxcala.
- Diario Oficial de la Federación (2001), *Ley de Desarrollo Rural Sustentable* (Ley DOF 07-12-2001), Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, publicada el 7 de diciembre, Ciudad de México.

- Dirven, Martin (2004), *Alcanzando las metas del milenio: una mirada hacia la pobreza rural y agrícola*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, Santiago de Chile: Red de Desarrollo Agropecuario.
- Echeverri, Rafael y María Rivero (2002), *Nueva ruralidad. Visión del territorio en América Latina y el Caribe*, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Echeverri, Rafael (2003), *La armonización del desarrollo rural con el desarrollo económico: Soluciones globales o soluciones regionales*, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Echeverría, Rubén [ed.] (2003), *Desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales*, Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Escobal, Javier y Carmen Ponce (2000), “Innovaciones en la lucha contra la pobreza rural en América Latina”, Documento preparado para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL para ser presentado en el *Encuentro de Altos Directivos contra la Pobreza Rural*, 27 y 28 de enero, Santiago de Chile.
- Escobal, Javier *et al.* (1998), *Los activos de los pobres en el Perú*, Lima: GRADE, 1998 (documento de trabajo).
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (2002), *Assessment of the World Food Security Situation. Committee on World Food Security*, 28th Session, Rome, 6-8 June. Disponible en: <<http://www.fao.org/unfao/bodies/cfs/cfs28/CFS2002-e.htm>>.
- Gordillo, Gustavo *et al.* [coeds.] (2000), “Access to Land, Rural Poverty and Public Action”, en *UN-Wider Studies in Developments Economics Series*, Oxford University Press.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (2003), “Capital social, institucionalidad y territorios”, en *Sinopsis*, mayo, núm. 5, San José, Costa Rica.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (2004), *Situación y perspectivas de la agricultura y de la vida rural en las Américas*, San José, Costa Rica.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) (2005), *La contribución de la agricultura a la redistribución de la pobreza, a la creación de empleo y a la prosperidad rural*, San José, Costa Rica: Documento en construcción.

- Köbrich, Claus *et al.* (2004), *Pobreza rural y agrícola: entre los activos, las oportunidades y las políticas. Una mirada hacia Chile*, Santiago de Chile: Unidad de Desarrollo Agrícola, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Reardon, Thomas (1998), “Agroindustrialization in intermediate cities in Latin America: Hypotheses regarding employment effects on the rural poor”, Documento presentado al *IFPRI Workshop on strategies for stimulating growth of the rural non farm economy*.
- Schejtman, Alejandro y Julio Berdegúe (2003), *Desarrollo territorial rural*, Santiago de Chile: Red Internacional de Metodologías de Investigación en Sistemas de Producción (RIMISP).
- Sedesol (2001), *Programa para el Desarrollo Local: Microrregiones*, México: Secretaría de Desarrollo Social.
- Sepúlveda, Sergio *et al.* (2003), *El enfoque territorial del desarrollo rural*, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Dirección de Desarrollo Rural Sostenible.
- Sepúlveda, Sergio *et al.* (2003), *Territorio rurales, estrategias y políticas en América Latina*, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Silva, Iván (2003), *Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina*, Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Soja, E. (1971), *The political organization of space*, Washington: Association of American Geographers.
- Trejo, Pedro (2003), “Obstáculos en la activación de los mercados de tierras de la región”, en Tejo, Pedro [coord.], *Mercados de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta*, vol. 3, Santiago de Chile: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Trejos, Rafael *et al.* (2004), *Políticas e instituciones para la agricultura de cara al siglo XXI*, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Van Hemelryck, Libero (2005), “El enfoque sistémico del desarrollo local”, en *Enfoque sistémico y desarrollo local (manual)*, Escuela de Planificadores Sociales.

Recurso electrónico

Aregional.com (2005), *Índice de competitividad sistémica de las entidades federativas*, México.

Felipe Torres Torres. Doctor en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador titular, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. Líneas de investigación: desarrollo regional, economía de la agricultura y la alimentación, y desarrollo rural territorial. Publicaciones recientes: *Los espacios de reserva en la expansión global del capital*, México (2004); *Seguridad Alimentaria: Seguridad Nacional*, México (2004); “Cambios en el patrón alimentario de la Ciudad de México”, en revista *Problemas del Desarrollo*, núm. 151, México (2007).

Javier Delgadillo Macías. Doctor en Geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador titular, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. Líneas de investigación: desarrollo regional, economía de la agricultura y la alimentación, y desarrollo rural territorial. Publicaciones recientes: *Contribución a la investigación regional en el Estado de Morelos*, México (2005); *Planeación territorial, políticas públicas y desarrollo regional en México* (2006), y *Políticas Públicas en el ordenamiento territorial en México* (2008).

Envío a dictamen: 22 de agosto de 2008.

Aprobación: 08 de noviembre de 2008.