

# EUTOPIA-17

Revista de Desarrollo Económico Territorial - N.º 17 - junio 2020



**FLACSO**  
ECUADOR



Número 17, junio 2020  
Quito Ecuador  
ISSN: 1390 5708  
E-ISSN: 2602-8239

**EUTOPIA. Revista de Desarrollo Económico Territorial** es una publicación académica de FLACSO Ecuador que busca difundir, tanto a investigadores como a policy makers, nuevas reflexiones sobre el territorio, el desarrollo y las interpretaciones que provienen desde la economía, la sociología y las demás ciencias sociales. La revista se publica semestralmente en los meses de junio y diciembre.

**Editor en jefe:** Luciano Martínez Valle (FLACSO Ecuador)  
**Editores adjuntos:** Gabriela Chauvin (FLACSO Ecuador),  
Diego Martínez Godoy (USFQ Ecuador)

#### Comité editorial

Alessandro Bonanno, Texas State University, Estados Unidos  
Cristina Cielo, FLACSO Ecuador  
Fernando Guerrero Cazar, Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE)  
Francisco Rhon Dávila, Centro Andino de Acción Popular (CAAP), Ecuador  
Marcos Aurelio Saquet, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Brasil

#### Comité asesor internacional

André Torre, AgroParisTech, Université Paris-Saclay, Francia  
Giancarlo Canzanelli, Articulación de Redes Territoriales (ART Internacional) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Bélgica  
Hubert Carton de Grammont, Universidad Nacional Autónoma de México  
Geneviève Cortes, Université de Montpellier 3, Francia  
Clara Craviotti, FLACSO Argentina  
Carmen Diana Deere, University of Florida, Estados Unidos  
Francisco Entrena Durán, Universidad de Granada, España  
Arlison Favareto, Universidade do ABC, Brasil  
Bert Helmsing, International Institute of Social Studies (ISS), Países Bajos  
Cristobal Kay, International Institute of Social Studies (ISS), Países Bajos  
Liisa North, York University, Canadá  
Gerardo Otero, Simon Fraser University, Canadá  
Juan Pablo Pérez Sáinz, FLACSO Costa Rica  
Denis Requier-Desjardin, Institut d'Études Politiques, Université de Toulouse, Francia  
Sérgio Schneider, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

Portada: montaje con imagen de fondo de Michal Jarmoluk / Pixabay  
Diseño gráfico: Unidad de Diseño FLACSO Ecuador

**Eutopia** hace parte de los siguientes índices, bases de datos y catálogos:

REDIB, Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico. CSIC. España  
DOAJ, Directory of Open Access Journals  
LATINDEX 2.0, Catálogo. Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas, de América Latina, el Caribe, España y Portugal-México  
DIALNET  
EBSCOhost, Online Research Databases  
ERIH PLUS, European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences  
CITE Factor, Academic Scientific Journals  
LATIN REV, Red Latinoamericana de revistas académicas en ciencias sociales y humanidades  
FLACSO-ANDES, Centro digital de vanguardia para la investigación en ciencias sociales - Región Andina y América Latina - FLACSO Ecuador  
JournalTOCS. Base de datos  
INFOBASE INDEX  
MIAR (Matriz de Información para el Análisis de Revistas). Base de datos  
LatAm Studies. Estudios Latinoamericanos. Base de datos  
ASI, Advanced Sciences Index

Los artículos que se publican en *Eutopia. Revista de Desarrollo Económico Territorial* son de responsabilidad exclusiva de sus autores y autoras, y son de acceso abierto.

#### © FLACSO Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Código postal: 170518  
Quito, Ecuador  
Tel.: (593-2) 294 6800 (ext. 2717)  
www.flacso.org.ec  
<http://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/index>

Información o solicitud de canje  
[eutopia@flacso.edu.ec](mailto:eutopia@flacso.edu.ec)

# Índice

|  |         |
|--|---------|
| Presentación .....   | 5-7     |
| TEMA CENTRAL   |         |
| <b>Nuevas propuestas para analizar el desarrollo territorial.</b> .....  | 11-24   |
| André Torre  |         |
| <b>Políticas públicas para el Desarrollo Territorial Rural en América Latina: balance y perspectivas</b> .....                                     | 25-40   |
| Mireya Valencia-Perafán, Jean François Le Coq, Arilson Favareto, Mario Samper, Fernando Sáenz-Segura y Eric Sabourin                               |         |
| <b>Representaciones sociales empresarias sobre el trabajo asalariado agrario en el Valle Inferior del Río Chubut.</b> .....                        | 41-58   |
| Marcela Crovetto y Lucas Osardo  |         |
| <b>Espacio rural e implicaciones territoriales de la acción estatal: identidad, persistencia y derechos campesinos en Malargüe, Argentina</b> .... | 59-80   |
| Oscar Humberto Soto y Edgars Martínez-Navarrete  |         |
| <b>Ações de desenvolvimento rural por diferentes institucionalidades no Território Meio Oeste Contestado, Santa Catarina, Brasil</b> .....         | 81-101  |
| Andréia Tecchio, Vladimir Oganauskas-Filho, Fábio Luiz Búrigo, Ademir Antonio Cazella y Monique Medeiros   |         |
| <b>Políticas de CTI en el agro y los procesos de instrumentación: (re)pensando el papel de la planificación estratégica</b> .....                  | 103-117 |
| Tomás Javier Carrozza y Susana Silvia Brieva   |         |
| CONTRAPUNTO  |         |
| <b>Cuando de adaptarse se trata: políticas públicas y productores familiares porcinos del sur santafesino, Argentina</b> .....                     | 121-145 |
| Evangelina Tifni   |         |

ESTUDIO DE CASO

**Demandas de la agricultura familiar. Estudio de caso en Oberá  
(Misiones, Argentina), 2008-2015** ..... 149-168

Lisandro Fernández

**La gobernanza local en el manejo integral del agua: el caso de  
la parroquia de Angochagua, Ecuador** ..... 169-188

Gustavo Andrade-Figueroa

**POLÍTICA EDITORIAL** ..... 189-192



## Presentación

---

**E**l presente número aborda desde una perspectiva teórica y práctica el tema de las políticas públicas y su relación con los territorios rurales.

Las políticas públicas hacia los territorios rurales a nivel de la región han adolecido de una falta de claridad en el diseño hacia la sociedad rural que parte, por un lado, de un desconocimiento de las dinámicas y problemas actuales de las sociedades rurales y por otro, de un diseño desde arriba, apegado a tradicionales visiones burocráticas de la sociedad.

Durante las últimas dos décadas del siglo pasado, predominaron en la región las políticas aperturistas y de libre mercado que significaron un retiro del Estado de la escena pública y de la planificación. No obstante, en algunos países todavía sobrevivieron políticas, si se quiere limitadas y parciales, pero que de alguna manera estaban orientadas hacia los sectores campesinos del medio rural como fueron las políticas de Desarrollo Rural Integral.

A principios de este siglo, la presencia de gobiernos “progresistas” en un número importante de países significó el fortalecimiento del rol del Estado en la economía y en cierto sentido también en la planificación. No obstante, el campo no fue considerado una prioridad ni en los modelos de sociedad ni en los de planificación que se ensayaron en la región. Fue como siempre “el convidado de piedra” a pesar del lenguaje utilizado en el discurso oficial de algunos de estos gobiernos (Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia). No sirvió mucho la supuesta concepción andina del “buen vivir”, como paradigma del diseño de políticas públicas que supuestamente consideraban los intereses de los sectores más vulnerables de la sociedad rural. Terminó por imponerse una visión pragmática de corte economicista que significó por un lado, la supresión de proyectos específicos para los campesinos, como habían sido hasta años anteriores los proyectos de desarrollo rural y por otro, el apoyo a políticas empresariales vinculadas a los agronegocios.

Así pues, las políticas públicas hacia los territorios rurales se desenvuelven hoy día en un contexto donde los actores más desfavorecidos del sector rural no tienen ni la organización ni el peso político suficiente para ejercer presión sobre el diseño de políticas en su favor. El Estado ha abandonado la planificación como eje de su acción en el medio rural y nuevamente se ha tornado a los dictados de una política aperturista con eje en el mercado mundial.

Es pertinente, entonces, preguntarse sobre ¿cuáles son las propuestas actuales de políticas públicas hacia los territorios rurales?, ¿de dónde provienen?, ¿son el resultado de la participación de los actores sociales de los territorios rurales?, ¿o más bien, se trata de propuestas elaboradas en la academia y posteriormente procesadas por organizaciones no gubernamentales e instituciones financieras internacionales y de desarrollo que todavía tienen presencia en el medio rural?

Los artículos presentados en este número abordan, desde diversas perspectivas regionales y casuísticas, algunos de los aspectos señalados en esta introducción.

En la sección Tema Central, el artículo teórico de André Torre analiza el desarrollo territorial a partir de la dimensión productiva y la gobernanza. Es importante, según el autor, considerar los procesos de cooperación y construcción social. Las políticas públicas deberían generar espacios para el surgimiento y consolidación de iniciativas de los actores que aseguren las innovaciones territoriales y la gobernanza territorial.

El siguiente artículo de Mireya Valencia et al. presenta las ideas centrales de las políticas públicas desde el enfoque del desarrollo territorial impulsado principalmente por la Red de Políticas Públicas y Desarrollo Lural en América Latina (Red PP-AL). Los autores plantean que el objetivo principal de una nueva generación de políticas de desarrollo territorial debería estar centrado en la cohesión territorial y entre los actores, además de considerar la asimetría de relaciones de poder presentes en los territorios rurales.

En el tercer artículo, Marcela Crovetto y Lucas Osardo analizan las representaciones sociales que construyen los empresarios sobre los trabajadores agrícolas de las cerezas en el Valle Inferior del río Chubut, Argentina. Analizan las estrategias de los empresarios en el manejo de la mano de obra en las diversas fases del proceso productivo. La percepción social de los empresarios en relación a los trabajadores ha configurado un mercado de trabajo funcional que aprovecha tanto el diverso origen de los trabajadores como las características del proceso de trabajo.

El siguiente trabajo, elaborado por Oscar Humberto Soto y Edgars Martínez, se ubica en un espacio rural con fuerte presencia campesino-indígena como es Malargüe en Mendoza, Argentina. Los autores muestran cómo las prácticas trashumantes y la ganadería caprina extensiva son posibles debido a la persistencia de las estrategias de reproducción campesina frente al déficit de políticas públicas que no logran articular las demandas de los actores con las dinámicas territoriales.

El artículo de Andréia Tecchio et al. analiza las articulaciones entre las acciones de descentralización estatal y federal en la planificación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo rural en diferentes instituciones del Territorio Contestado de Meio Oeste en Santa Catarina, Brasil. Señala las limitaciones de las iniciativas federales y estatales y la poca articulación institucional entre la política de territorialización federal y los organismos responsables del proceso de descentralización estatal.

La interrelación entre políticas públicas de innovación del sistema agroalimentario y los procesos de implementación en el agro mediante la experiencia del Plan Estratégico

Agroalimentario y Agroindustrial (PEEA) en Argentina es analizada en el artículo de Tomás Carrozza y Susana Brieva. Los autores muestran las debilidades en los mecanismos de evaluación, los vacíos para entender la dimensión territorial y sobre todo, la “falta de claridad” en el papel de los actores que participan en este proceso.

En la sección Contrapunto, el artículo de Evangelina Tifni estudia la relación entre políticas públicas y productores familiares de cerdos en el sur de la provincia de Santa Fe, Argentina. La autora destaca la versatilidad o “resiliencia” en la adaptación de los productores familiares frente a los constantes cambios de las políticas públicas orientadas a la agricultura familiar.

En la sección Estudio de Caso, el artículo de Lisandro Fernández se refiere a las demandas de la agricultura familiar por medio de un estudio de caso en Oberá, Misiones, Argentina. Muestra que las demandas de los productores del sector “yerbatero” se han canalizado principalmente por vías institucionales y que los reclamos de los sectores organizados en materia económica no generaron mayores cambios en la “posición desventajosa de la agricultura familiar”.

Finalmente, el artículo de Gustavo Andrade Figueroa aborda la gobernanza del agua en una parroquia rural ecuatoriana (Angochagua en la provincia de Imbabura). Analiza cómo la carencia del agua puede generar una importante participación de los actores locales que logran dar sentido a un estilo de gobernanza que permite incluir dimensiones ambientales, productivas y sociales.

Esperamos que la lectura de estos artículos permita abrir nuevas preguntas y líneas de investigación sobre las políticas públicas respecto a los territorios rurales en una coyuntura como la actual, donde la crisis económica y de salud por la que atraviesa la región requiere de respuestas innovadoras tanto de los actores sociales como de los gobiernos locales y nacionales.

Luciano Martínez Valle  
Editor en Jefe