

INTRODUCCIÓN

1. Definición del problema a Investigar.

El tema de la presente investigación es el Proceso de Formación de la Política Pública de Desarrollo Rural en Guatemala, centrado en su etapa predecisional (es decir en el proceso de formulación) durante el período de diciembre de mil novecientos noventa y seis (firma de la paz) a finales del año dos mil seis¹.

Aunque la investigación tiene una materia referencial (el Desarrollo Rural), nuestro objeto de estudio corresponde realmente a las políticas públicas, analizadas como producto de la relación entre proceso político –PP– y proceso de formación de política –PFP– (particularmente en su dinámica predecisional, es decir durante la formulación), considerando las instituciones correspondientes, así como los actores y la capacidad que tengan de concertar entre ellos. Sin embargo, el estudio también toma en cuenta, que esta relación se produce en un contexto dado (nacional e internacional) que sin duda incide en él, así como en un marco histórico estructural que sobre determina, en última instancia, los contenidos de las políticas públicas que se formulen.

Se trata, por lo tanto, de estudiar la formulación participativa de la política pública, sus alcances y limitaciones, tomando como referencia una experiencia concreta relativa a una materia relevante en la realidad nacional, tanto en términos históricos como contemporáneos: el desarrollo rural.

En Guatemala no se han analizado a profundidad y de manera integral las relaciones que se dan entre las políticas públicas, el proceso de su formación, el proceso político en general (con su institucionalidad, actores y la capacidad de concertación entre estos últimos), el contexto nacional e internacional y la realidad histórica estructural prevaleciente.

Para el caso del desarrollo rural, durante el gobierno de Oscar Berger se llevó a cabo el primer esfuerzo por formular una política, ya que lo que hasta ahora se han dado (con excepción del período revolucionario de 1944 a 1954) son intervenciones del Estado que, debido a los intereses prevalecientes, sólo han estado dirigidas a enfrentar la problemática del área rural, sin pretender el desarrollo de esos territorios. Esta realidad se ha expresado tanto en el contenido, como en el proceso de formulación de dichas intervenciones.

En esta misma lógica que articula proceso y contenido se aborda el objeto de estudio de la presente investigación.

¹En el año 2006 se finalizó este proceso participativo para formular la política de desarrollo rural integral, en al menos dos escenarios principales: La Mesa Intersectorial que clausuró sus trabajos oficialmente el 5 de septiembre; y el Plan Visión de País que fue firmado el 10 de Octubre. El 5 de septiembre también fue la fecha en que el gobierno de Oscar Berger presentó su “Política de Desarrollo Rural Integral”, elaborada de manera unilateral, aunque tomando en cuenta el proceso de participación realizado, según sus propios criterios.

2. Contexto del problema

En Guatemala, el Desarrollo Rural equivaldría, en gran medida, al desarrollo nacional. Y es que, a pesar de la tendencia a la urbanización predominante en América Latina, en este país, la mayoría de la población continúa siendo rural, ya que “Después de Belice y Haití, Guatemala es el país latinoamericano con el porcentaje más alto de población rural (61%)”², la cual se dedica principalmente a la agricultura, de acuerdo a lo establecido en el citado Informe³. A esto se suma la falta de acceso a la tierra por parte de la población que vive en el área rural, situación que se ha agravado en los últimos años, ya que, según el mismo Informe, “...los hogares rurales sin acceso a la tierra pasaron de un 23% en 1978/79 a un 29% del total de hogares en 2000, aumentando así la proporción de familias que trabajan como arrendatarios o con salario”⁴.

Por otra parte, la composición demográfica de esta población rural tiene predominio indígena a nivel nacional, pero es particularmente acentuada en algunas zonas, las cuales coinciden con el mapa de pobreza y pobreza extrema, que por cierto aumentaron en los últimos años, ya que “La pobreza extrema aumentó del 16 al 21% entre 2000 y 2002, siendo ello especialmente notable en el área rural, donde se incrementó del 24 al 31%”⁵. La pobreza no extrema se mantuvo “estable” durante ese período, ya que solo se amplió en un punto, siendo del 57% el total de la población guatemalteca.

El trasfondo estructural de esta situación en el área rural radica en la desigualdad socioeconómica prevaleciente, ya que Guatemala es uno de los países con mayor concentración del ingreso en el mundo, puesto que en el año 2002, “... el 1% de la población con mayores ingresos recibía el 13.9% del ingreso total de Guatemala y el 10% de aquellos con mayores ingresos recibían casi la mitad de los ingresos totales del país. En contraste, el 20% de la población de menores ingresos, en su mayor parte en una situación de extrema pobreza, percibían solo el 1.6% del ingreso total”⁶. En Guatemala, la evolución del índice de Gini ha sido la siguiente: de 0.456 en 1989, a 0.560 en 1999, a 0.555 en el 2000, a 0.587 (o 0.542, porque hay una cifra diferente en las dos fuentes de donde se toman estos datos) en el 2002, dato que se mantiene para el año 2005⁷.

Esta desigualdad estructural se expresa en la conformación de un Estado excluyente e históricamente autoritario. Tal como lo planteó la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (1999), “El carácter antidemocrático de la tradición política guatemalteca tiene sus raíces en una estructura económica caracterizada

² PNUD, 2003, “Guatemala: Una Agenda para el Desarrollo Humano”, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003”. Guatemala, Pág. 11.

³ El PNUD, en el Informe citado, página 12, afirma que “... el 60% de la población rural ocupada se dedicaba a la agricultura”.

⁴ Ibid

⁵ Ibid

⁶ PNUD; Op..Cit., Pág. 11.

⁷ PNUD, 2004, “Informe de Desarrollo Humano 2003, Guatemala: una agenda para el desarrollo humano”, Pág. 229 y CEPAL, 2007, “Panorama Social de América Latina”, 2006. Pág. 28.

por la concentración en pocas manos de los bienes productivos, sentando con ello las bases de un régimen de exclusiones múltiples, a las que se sumaron los elementos de una cultura racista, que es a su vez la expresión más profunda de un sistema de relaciones sociales violentas y deshumanizadoras. El Estado se fue articulando paulatinamente como un instrumento para salvaguardar esa estructura, garantizando la persistencia de la exclusión y la injusticia”⁸.

Esta realidad históricamente perpetuada ha significado un absoluto desbalance secular en el plano del ejercicio del poder político y en el proceso político en general. Las políticas públicas relativas al área rural han sido, por lo tanto, las correspondientes a esa realidad excluyente, respondiendo fundamentalmente a los intereses de las élites nacionales (y sus alianzas internacionales), quienes se constituyeron en los actores privilegiados en el ejercicio del poder político.

A partir de esta realidad, los Acuerdos de Paz (diciembre de 1996) que permitieron la solución negociada a un largo conflicto armado en Guatemala, tienen como especificidad en relación a otros procesos de paz, el haber abordado las causas estructurales subyacentes que dieron lugar a la guerra. El tema agrario y de desarrollo rural está planteado en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. En su numeral 27, establece que “La resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales...”⁹

Asimismo, el citado Acuerdo, en su numeral 33, afirma la necesidad de la participación social en torno al tema, al comprometerse el Estado a “Movilizar las capacidades propositivas y constructivas de todos los actores involucrados en el agro, ya se trate de las organizaciones de los pueblos indígenas, de asociaciones de productores, de los empresarios, de los sindicatos de trabajadores rurales, de las organizaciones campesinas y de mujeres o de las universidades y centros de investigación del país”¹⁰.

Y aunque ese Acuerdo señala la responsabilidad fundamental que corresponde al Estado en el proceso de resolución de la situación agraria y de desarrollo rural, reconoce que: “Se trata también de un proceso social cuyo éxito no reposa sólo sobre el Estado sino también sobre una convergencia de esfuerzos por parte de los sectores organizados de la sociedad, conscientes que el bien común requiere romper con los esquemas y prejuicios del pasado y buscar formas nuevas y democráticas de convivencia”¹¹, es decir que apuntala de esta manera la dimensión participativa de la democracia, particularmente en el proceso de formación de las políticas públicas.

⁸ Comisión para el Esclarecimiento Histórico, 1999, “*Guatemala, Memoria del silencio. Conclusiones y Recomendación del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico*”.

⁹ Gobierno de Guatemala y URNG, 1996, “*Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria*”, México.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

Otro elemento de contexto que es muy importante considerar es la coyuntura política nacional del año 2002, la cual permitió que, ante los reiterados incumplimientos de los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz por el gobierno de turno y el anterior (el de Álvaro Arzú) en temas de naturaleza estructural, el Grupo Consultivo para Guatemala (constituido por los países y organismos donantes que apoyan el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz) reunido en Washington con la sociedad civil y el gobierno guatemalteco, decidiera auspiciar Mesas Intersectoriales de Diálogo para el impulso de los temas de mayor atraso y trascendencia, entre los cuales se encontraba el de Desarrollo Rural.

Es así como en Diciembre de ese año (2002) se convocó, por el Sistema de Naciones Unidas y la OEA, a la constitución de la Mesa Intersectorial de Desarrollo Rural, cuyo objetivo fue formular por consenso la política nacional de Desarrollo Rural, para el mediano y largo plazo. La Mesa trabajó durante un año, de diciembre del 2002 a diciembre del 2003. No produjo el resultado final esperado, pero avanzó en aspectos muy importantes, principalmente de orden sectorial (agrario y agropecuario). Con el inicio del nuevo gobierno, en enero de dos mil cuatro, este proceso se abortó y seis meses después, el ocho de junio de ese año, el Gobierno de Oscar Berger dio oficialmente por finalizada dicha Mesa y se comprometió a darle continuidad al proceso, lo cual efectivamente sucedió.

En el gobierno de Oscar Berger, el tema estuvo en primer plano en más de una oportunidad, en el marco de las movilizaciones campesinas que se produjeron. El gobierno ratificó su preocupación al respecto, al declarar en un campo pagado publicado en mayo de 2004, que : “El Desarrollo Rural es un tema de Estado y no sólo del Organismo Ejecutivo. Como tal, requiere del concurso de todos los organismos, instituciones, fuerzas políticas y sociales, para encaminar al país por la senda de un proceso de desarrollo incluyente, que garantice bienestar a la población rural más necesitada”¹².

Está claro que la persistencia en agenda del tema del desarrollo rural se mantuvo vinculada a las movilizaciones campesinas alrededor de la tierra.

El gobierno iniciado en el año 2004 también admitió la importancia de impulsar procesos de diálogo y negociación para llegar a formular una política nacional de desarrollo rural, pues declaró en el comunicado citado que reconocía “...los esfuerzos que organizaciones de la sociedad vienen haciendo para plantear propuestas de solución a los principales desafíos del país...” Agregando que, “... En el marco de estos esfuerzos, el Gobierno de Guatemala considera vital mantener espacios de diálogo permanentes y constructivos con los diversos actores del agro.”¹³.

En consecuencia con este planteamiento, el Vicepresidente de la República instaló el 22 de febrero de 2005 la “Mesa Intersectorial de Diálogo y Participación

¹² Gobierno de Guatemala, “Comunicado sobre el Desarrollo Rural y Asuntos Agrarios”, en Prensa Libre, 5 de mayo de 2004, Pág. 56.

¹³ Ibid..

para la formulación de Políticas de Desarrollo Rural”, con el propósito de construir de manera participativa dicha política pública, cuyo producto debería estar formulado para finales de ese año (2005).

Por su parte, los partidos políticos también han considerado la importancia del tema. En un ejercicio inédito y meritorio de discusión programática con visión nacional, denominado Agenda Nacional Compartida (2003), reconocieron la trascendente importancia de este tema y asumieron la necesidad de su abordaje y solución, al afirmar que “Los partidos políticos nos comprometemos a brindarle especial atención al desarrollo rural y a priorizarlo en nuestro accionar, pues el mismo constituye uno de los pilares para el desarrollo del país”¹⁴.

Se evidencia así que formular una política agraria y de desarrollo rural era una asignatura pendiente, cuyo abordaje no se debía obviar y que la misma debería ser una política de largo plazo, es decir, una política de Estado.

Hay factores históricos que explican la necesidad de que las intervenciones tradicionales del Estado guatemalteco hacia la problemática rural sean sustituidas por una política de desarrollo rural formulada mediante un proceso de amplios consensos, superando los prejuicios ideológicos prevalecientes. Hay que tener presente que para los sectores empresariales, el fantasma arbenzista¹⁵ está presente en la reforma agraria del gobierno revolucionario, cuyo contenido básicamente capitalista fue sustituido en su imaginario por otro fantasma de la guerra fría: el comunismo. Pero para los campesinos también está presente un recuerdo que reivindica la realización de la inconclusa reforma agraria, como “la gran tarea histórica incumplida”, posiblemente sobredimensionando las posibilidades de la tierra en un proyecto integral de desarrollo nacional.

Es evidente, por lo tanto, que el tema está teñido de prejuicios ideológicos, cuya superación resulta indispensable para formular una política nacional adecuada y viable. Toda esta complejidad explica el incumplimiento que han tenidos los últimos tres gobiernos en el abordaje de este compromiso establecido en los Acuerdos de Paz.

Pero también pesa mucho en esta necesidad de formular participativamente la política de desarrollo rural la prolífica producción de propuestas que al respecto formularon diversas organizaciones sociales¹⁶, como la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOO), la Plataforma Agraria, el sector Empresarial y otros, incluyendo al mismo gobierno. En total se calcula que se han producido más de diecisiete propuestas de política de desarrollo rural para el país. Evidentemente, en este tema, diversas organizaciones de la sociedad civil han puesto de manifiesto su capacidad de propuesta.

¹⁴ Partidos Políticos, 2003, “Agenda Nacional Compartida. Un esfuerzo multipartidario para la Guatemala del Siglo XXI”, Guatemala.

¹⁵ Nos referimos al ex Presidente Jacobo Árbenz Guzmán, derrocado por la intervención de la CIA en 1954, cuyo recuerdo continúa siendo un temido fantasma en el imaginario de las clases dominantes guatemaltecas..

¹⁶ Existen aproximadamente 17 propuestas, siete de las cuales fueron sistematizadas por Minugua, 2002, en el documento “*El debate sobre la política de desarrollo rural en Guatemala: Avances entre octubre de 2000 y abril de 2002*”.

Toda la argumentación anterior tiene como propósito fundamental visibilizar la importancia que tiene el tema del desarrollo rural, aquí y ahora, como un ejemplo paradigmático de la necesidad de impulsar procesos participativos para formular la política pública (en este caso la del desarrollo rural).

3. Objetivos de la Investigación

- 3.1. Establecer las relaciones existentes entre el proceso político en general (con sus instituciones, actores y relaciones entre ellos) y el proceso de formación de las políticas públicas en particular, en un régimen democrático, ubicando los factores históricos estructurales que subyacen, así como el contexto nacional e internacional prevaleciente. Todo esto de cara a las características que asumen las políticas públicas.
- 3.2. Plantear las posibilidades y limitaciones de los procesos participativos para la formulación de políticas públicas.
- 3.3. Concentrar la atención de la investigación en un campo específico de las políticas públicas, cual es el desarrollo rural en Guatemala, para indagar cómo, en este país, el proceso político está imbricado en una relación de doble condicionamiento con el proceso de formación de la política pública de desarrollo rural, en un contexto histórico estructural y, de esa manera, definir las posibilidades y límites de su formación (que incluye básicamente la formulación) participativa.

4. Preguntas de la Investigación

Las preguntas tienen como objetivo guiar la investigación que se realizará en Guatemala sobre las relaciones entre matriz histórico social, proceso político (que incluye institucionalidad, actores y las relaciones entre ellos), proceso de formación de la política pública relativa a la problemática rural y al desarrollo rural, contexto nacional e internacional y los intereses que se manifiestan en el contenido de dichas políticas públicas.

Preguntas:

- 4.1. ¿Cómo han incidido en las políticas públicas relativas al área rural las condiciones histórico sociales prevalecientes?
- 4.2. ¿Cómo ha incidido el contexto político nacional e internacional en el período que va de 1996 a 2006 en las políticas relativas a la problemática rural y agraria?
- 4.3. ¿Cómo se relaciona la matriz histórico social existente y el proceso político contemporáneo en el proceso de formulación de las políticas relativas al área rural?

- 4.4. ¿Cómo se relaciona, durante el período que va de 1996 al año 2006, el proceso político (con su institucionalidad, actores y relaciones entre ellos) y el proceso de formulación de las políticas relacionadas con la problemática rural y agraria?
- 4.5. ¿Cómo se configuran y desconfiguran diversos escenarios de esa relación en referencia a la formulación participativa de la política de desarrollo rural?

5. Hipótesis

Los intereses dominantes existentes en Guatemala, durante el período de 1996 al año 2006 respecto a la problemática del área rural y que se explican principalmente a partir de la matriz histórico social prevaleciente, se manifiestan en el contenido y características de las políticas públicas respectivas. Esto acontece a través de las relaciones que se establecen entre el proceso político (con su institucionalidad, actores y capacidades de concertación entre ellos) y el proceso de formación de dicha políticas, en correspondencia con el contexto nacional e internacional prevaleciente. Esta relación dialéctica entre las condiciones estructurales y la dinámica política posibilita que la segunda impacte, hasta cierto punto, en la modificación paulatina de las primeras.

6. Una particularidad Metodológica en la presente investigación

La presente es, en gran medida, una “investigación/participación”, por cuanto el autor fue, al mismo tiempo, un actor, con cierta beligerancia en todo el proceso estudiado, el cual se llevó a cabo básicamente en las Mesas donde se intentó formular participativamente la política de desarrollo rural integral. Esta situación nos permitió ir sistematizando el proceso a lo largo de su desarrollo. Sin embargo, este privilegio no limitó la consulta y análisis de los archivos (casi todos virtuales) que se fueron produciendo durante el tiempo que tardó dicho proceso.

Nos parece que esta particularidad ha permitido un análisis mucho más contextualizado y profundo del objeto de estudio. Hicimos el esfuerzo porque dicha particularidad no afectara la objetividad de la investigación.

7. Definición “normativa” sobre la política de Desarrollo Rural

El por qué de una definición “normativa”

El intento por formular una definición normativa sobre lo que debe ser una política pública de desarrollo rural, se basa en una razón de utilidad para el presente trabajo, ya que a lo largo de la historia guatemalteca y en el período que estudiamos (1996-2006), ha habido políticas pública con relación a la problemática del área rural (incluyendo la política pública que consiste en no hacer nada al respecto). Sin embargo, estas políticas no han sido para el desarrollo rural, sino que fundamentalmente han estado dirigidas a afrontar la problemática del área rural de acuerdo a determinados intereses predominantes, de naturaleza excluyente.

Hace falta, por lo tanto, intentar una visión normativa que nos permita, a lo largo de nuestra investigación, tener un horizonte que indique si determinadas intervenciones del Estado tienen o no el propósito de lograr el desarrollo rural (que como tal deber ser incluyente).

Este horizonte normativo de lo que se pretende al plantearse el desarrollo rural sería el mismo que define si una política pública de desarrollo rural es tal, dada su virtuosidad o no. Por virtuosidad entendemos la realización del bien público que debe caracterizarla.

Ahora bien, nuestra definición normativa tiene como limitación la obvia interpretación individual de quien la formula (el Autor), razón por la cual, en su oportunidad, recurrimos en esta investigación a parámetros que tienen una mayor legitimidad social y política, los que están contenidos en lo que denominamos "Documentos de Referencia", los cuales, se supone, poseen un sólido consenso nacional. Nos referimos a la Constitución Política de la República (el pacto social de los guatemaltecos –as-), los Acuerdos de Paz (convertidos jurídicamente en acuerdos de Estado a partir de la promulgación de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz), la Agenda Nacional Compartida, suscrita por todos los partidos existentes en Octubre de 2003, y los Objetivos del Milenio de la ONU (por la legitimidad universal que poseen).

Para elaborar nuestra definición normativa, hemos tomado en cuenta elementos sustanciales (de contenido), así como procedimentales (referidos al proceso de formación de las políticas públicas). Nuestros parámetros básicos para intentar esta definición normativa parten del numeral III del Acuerdos sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, uno de los Acuerdos de Paz de mayor trascendencia para la realidad nacional.

Elementos para una definición normativa sobre Desarrollo Rural

La problemática del desarrollo rural está vinculada a la correspondiente al tema agrario, aunque la rebasa. Su resolución resulta fundamental e ineludible para atender la situación de la población que vive en el área rural, que es la más afectada por la pobreza y la pobreza extrema y que históricamente ha estado asociada a la desigualdad, que es persistente. Es ineludible, por lo tanto, la transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra, para incorporar a la población rural al desarrollo económico, social y político, "...a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad"¹⁷. O sea que, aunque difícilmente la tierra puede ser "el" pilar de una política nacional de desarrollo rural, también es cierto que en Guatemala igualmente difícil es pensar la posibilidad del desarrollo rural sin tierra que lo sustente (es decir sin una transformación de la actual estructura agraria).

¹⁷ Gobierno de Guatemala/URNG, 1996, "*Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria*", México.

La concentración de la riqueza en pocas manos contrasta con la pobreza y pobreza extrema de la mayoría de la población del área rural, razón por la cual “Es indispensable subsanar y superar este legado, promover un agro más eficiente y más equitativo, fortaleciendo el potencial de todos sus actores, no solamente en el ámbito de las capacidades productivas sino también en la profundización de las culturas y los sistemas de valores que conviven e intercambian en el campo guatemalteco... Que aproveche asimismo el alto potencial de desarrollo agrícola, industrial, comercial y turísticos de dichos recursos, debido a su riqueza de recursos naturales”¹⁸.

El papel del Estado es un elemento esencial en la definición de una política nacional de desarrollo rural, ya que “Corresponde al Estado un papel fundamental y urgente en este proceso. Como orientador del desarrollo nacional, como legislador, como fuente de inversión pública y prestatario de servicios, como promotor de la concertación social y de la resolución de conflictos...”¹⁹.

Asimismo, es importante subrayar que una visión del desarrollo rural debe partir de una comprensión del carácter histórico social del territorio, que constituye ese espacio rural, y del modelo económico prevaleciente a nivel nacional.

También debe entenderse que el desarrollo rural no puede dejar de considerar la inserción ventajosa en la mundialización económica, para lo cual es imprescindible partir de las posibilidades que la realidad territorial presenta. Esta proyección hacia fuera no debe ser absoluta, ya que dejaría de considerar otras opciones referidas a la realidad nacional y regional, es decir con una orientación hacia el interior del país y del istmo centroamericano.

Por consiguiente, la pretensión de la inserción ventajosa a la mundialización económica sólo apela a las posibilidades reales de ciertos y relativamente reducidos sectores sociales, dejando fuera a la mayoría de la población, fundamentalmente campesina e indígena, que sobreviven en el contexto de la economía campesina de sobrevivencia. Para estos sectores, que son los mayoritarios, la alternativa tampoco puede ser una política asistencialista de “seguridad alimentaria”, sino que la posibilidad de una reforma agraria integral que conjugue mercado con intervención del Estado, que de ninguna manera puede equipararse al reducido reparto de tierras.

El desarrollo rural, por lo tanto, plantea como horizonte normativo la construcción de un modelo económico cada vez más incluyente, en términos sociales y productivos.

En síntesis, conceptualizamos el desarrollo rural como un proceso fundado en una visión territorial del espacio rural (construido a partir de determinadas dinámicas territoriales, que obviamente son básicamente sociales y contradictorias), donde el Estado (en sus diferentes niveles) se ponga al centro del mismo para impulsar y favorecer, no sólo el crecimiento económico, sino también

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid

las políticas públicas integralmente concebidas que lo posibiliten (articulación de políticas sociales y económicas), así como la distribución de activos productivos, para que la población esté en condiciones de aprovechar, de manera equitativa, las oportunidades de desarrollo humano, en un contexto nacional caracterizado por la multiculturalidad.

Pero además de este contenido que asignamos a una política de desarrollo rural, también se requiere la consideración del elemento participativo en el ciclo de las políticas públicas, es decir en la concreción de la dimensión participativa de la democracia. La concertación --como expresión concreta de la participación-- entre el Estado, los empresarios y los sectores sociales, para la formulación de las políticas correspondientes, constituye un componente sustancial de cómo avanzar hacia del desarrollo rural.