

ECUADOR DEBATE 93

Quito-Ecuador, Diciembre 2014

PRESENTACION / 3-6

COYUNTURA

Diálogo sobre la coyuntura / 7-22

Conflictividad socio-política: Julio-Octubre 2014 / 23-30

TEMA CENTRAL

¿Cómo eran las huacas?, el lenguaje de la sustancia y de la transformación en el manuscrito quechua de Huarochirí

Frank Salomon / 31-46

Historiando la crisis de 1859

Miguel Ángel González Leal / 47-62

Llakikawsay, llakiwanuy: la mala vida y la peor muerte de los indígenas en los Andes del Ecuador (siglos XVIII y XIX)

María José Vilalta / 63-80

Fausto Reinaga y los dilemas del indianismo en Bolivia

H.C.F. Mansilla / 81-98

Infracción electoral y violencia política en la construcción de la ciudadanía de América Latina. Propuesta conceptual a partir del caso boliviano (1825-1952)

Marta Irurozqui / 99-122

DEBATE AGRARIO-RURAL

Mutaciones de la agricultura familiar y retos para el desarrollo territorial en los Andes del Ecuador

Nasser Rebaï / 123-140

ANÁLISIS

Democracia disciplinaria y participación social. Paradojas de la interacción entre el proyecto político de la Revolución Ciudadana con la sociedad civil ecuatoriana
Andrés Ortiz Lemos / 141-154

Argentina: de la rebelión del 2001 a un nuevo ciclo de gobernabilidad. Gobierno y empresas recuperadas
Natalia Vanesa Hirtz, Marta Susana Giacone / 155-170

RESEÑAS

De Yucatán a Chiloé, Dinámicas territoriales en América Latina / 171-178

Historia Agraria y social de Cayambe / 179-182

Tzantismo: tierno e insolente / 183-186

RESEÑAS

DE YUCATÁN A CHILOÉ, DINÁMICAS TERRITORIALES EN AMÉRICA LATINA

Julio A. Berdegú y Félix Modrego Benito (Editores)
Buenos Aires: Teseo, IDRC/CRDI, RIMISP,
2012, 599 pp.

*Liisa L. North**

De *Yucatán a Chiloé* es un tomo importante e interesante, resultado de un esfuerzo enorme, en tiempo y recursos dedicados a la investigación de Dinámicas Territoriales Rurales (DTR) por parte de equipos multidisciplinarios de investigadores en once países latinoamericanos. Bajo la dirección del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) y el respaldo del International Development Research Centre (IDRC-Canadá), entre mediados de 2008 y fines de 2012, se dirigieron de manera sistemática a investigar, explicar y ofrecer recomendaciones para enfrentar el talón de Aquiles del desarrollo

del continente: la falta de crecimiento económico, la pobreza y la desigualdad social rurales en “la región más desigual del planeta” (p. 14).

Estos son los temas que le preocupaban a nuestro muy querido colega Manuel Chiriboga, quien dedicó su energía e intelecto formidables, hasta los últimos días de su vida, a la clarificación de las causas de este lastre y la formulación de políticas apropiadas para aliviarla en el Ecuador y otras partes de América Latina. Un hombre tranquilo y equilibrado, siempre respetuoso en los debates, Manuel fue profesor que inspiraba a sus alumnos y apoyaba a sus colegas.

* Profesora Emérita, York University y Profesora Visitante FLACSO-Ecuador.

También fue miembro activo del proyecto continental de RIMISP. Además de su participación en el equipo ecuatoriano de investigación, fue uno de los trece autores del primer capítulo del tomo que introduce el proyecto y presenta una síntesis de sus conclusiones y recomendaciones generales.

Los estudios presentados en el tomo analizan quince experiencias de desarrollo territorial rural en nueve países latinoamericanos, desde Yucatán en el sur de México, pasando por El Salvador y Nicaragua en Centroamérica; Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en los Andes; e incluyendo a Brasil y el sur de Chile (los resultados de investigaciones en otros dos países, Guatemala y Honduras, no están incluidos).¹ Los quince casos son muy diversos, desde investigaciones de dinámicas económicas y sociales que se pueden considerar netamente rurales hasta estudios sobre los impactos en territorios rurales de la extracción de gas en Tarija, Bolivia; de procesos multi-facéticos de diversificación económica en la zona costera de Santa Catarina, Brasil; y de la industria acuícola de salmón en la isla de Chiloé en el sur de Chile. Los tamaños de las poblaciones involucradas varían desde unas 20 mil personas (en tres territorios que se encuentran en Chile, Colombia y Ecuador) hasta 426,400 en Tungurahua, Ecuador, y más de 500,000 en Santa Catarina en Brasil.

El objetivo del proyecto RIMISP se centró en explicar y derivar lecciones desde casos de “dinámicas territoriales virtuosas” (p. 13), utilizando entradas

teóricas y metodologías compartidas para poder ofrecer nuevas interpretaciones comparables, basadas en nuevos datos derivados de trabajo de campo extensivo –observación, entrevistas, encuestas y grupos focales –además de los datos secundarios de censos, otros documentos públicos, y la revisión de la literatura relevante. La metodología combina técnicas cuantitativas con cualitativas y propone llegar a la formulación de “una teoría de alcance medio” (p. 24). En cuanto a los criterios usados para identificar éxito relativo, son tres: casi todos los territorios estudiados tienen en común un aumento en el ingreso o consumo per cápita (13 de los 15 casos) y una reducción de la pobreza (12 de los 15 casos); adicionalmente, en 7 casos se mejoró la distribución del ingreso. Sin embargo, con referencia a una cuarta dimensión del desarrollo, en solo dos casos las dinámicas de crecimiento económico y transformación social se mostraron ambientalmente sustentables; por contraste, en por lo menos cuatro casos, los impactos fueron negativos hasta el punto de amenazar la sustentabilidad del crecimiento y de las transformaciones experimentadas.

Los territorios analizados representan casos excepcionales en el contexto latinoamericano, donde solo el 9% de la población de los 11 países del proyecto RIMISP “vive en 1,260 municipios que han experimentado cambios que han incidido positivamente en el ingreso o consumo per cápita, en su distribución, así como en la pobreza”; un 15% adicio-

1 Los países y número de casos son: en los Andes, Bolivia (uno), Colombia (uno), Ecuador (dos), y Perú (tres); en Centroamérica, El Salvador (uno) y Nicaragua (uno); y México (uno), Brasil (tres), y Chile (dos). Los territorios estudiados por el proyecto pero no incorporados al tomo incluyeron un caso en Honduras y otro en Guatemala, y un caso adicional en México y otro en Nicaragua.

nal muestra crecimiento y reducción de pobreza sin mejoras en la distribución; un otro 8% ha experimentado reducción de pobreza y mejoras en la distribución pero sin crecimiento, un dato intrigante que, sin embargo, no se explora en el tomo;² y 35% viven en municipios donde todos los indicadores son negativos; y la suma de las cifras en todas las categorías donde no ocurrió una reducción de la pobreza llega a 65% de la población rural (*Ibid.*). En cuanto a los impactos ambientales, los equipos multidisciplinares de investigadores de sólo seis países lograron encontrar o juntar suficientes datos sistemáticos y confiables sobre este tema para determinar la viabilidad ambiental de las experiencias más o menos “virtuosas” analizadas.

La cuestión del impacto en las relaciones y los sistemas de género encuentra poco espacio en las investigaciones, con algunas excepciones contadas, los estudios sobre Ecuador notables entre ellos. Tales perspectivas sobre algunos de los casos son presentadas en un tomo aparte por otras participantes en el proyecto RIMISP: Susan Paulson et al., en *Masculinidades en Movimiento. Transformación territorial y sistemas de género*.³

Para resumir las conclusiones generales, el equipo interdisciplinario y multinacional que escribió el primer capítulo sobre las dimensiones y los aportes generales del tomo, enfatiza que la “pieza clave”

para que funcionen los círculos, virtuosos y localizados, de crecimiento

económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental sería la formación y desarrollo de coaliciones sociales que, a lo largo del tiempo, construyen el poder y el proyecto necesarios para imprimir un sentido diferente al desarrollo de sus territorios.

[Así] las trayectorias de desarrollo territorial son el resultado de la acción de coaliciones sociales que se forman y consolidan en procesos... en torno a cinco factores principales: estructura agraria y capital natural, mercados, estructuras productivas, ciudades ligadas a los territorios, e inversión pública (Berdegué et al., 36).

En otras palabras, los autores del capítulo sintético identifican la agencia humana –actores endógenos y exógenos (p. 37)–, como su punto de partida para explicar como ciertos territorios experimentan mejoras. Por cierto, “las narrativas analíticas” de los quince casos pueden sostener esta conclusión, especialmente si las decisiones de las coaliciones de actores sociales, económicos y políticos están examinadas con referencia al acceso a tierra y otros bienes productivos (“estructura agraria”); sus relaciones con mercados; la diversificación productiva e instituciones para apoyarla; y las políticas estatales y locales de apoyo (“inversión pública”) –factores que forman los temas principales de cada capítulo, junto con la evaluación del “capital natural” disponible y la presencia o no de ciudades ligadas a los territorios que, por supuesto, surgen de la historia de una región (una

2 Valdría explorar si son transferencias de gobiernos (pensiones, bonos, etcétera) y/o remesas desde las urbes u otros países que explican este fenómeno. Si este es el caso, habría que sumar el 8% de la población de estos municipios a los 35% con indicadores negativos para llegar al total de 43% de territorios sin transformaciones productivas positivas.

3 Buenos Aires: Editorial Teseo, 2013.

historia que tiene mucho que ver con la estructura agraria y la naturaleza de los mercados). Los elementos de esta síntesis de los resultados de las quince investigaciones también son utilizados para formular algunas sugerencias breves y generales sobre políticas para superar los problemas del sector rural (las sugerencias están discutidas más adelante).

Sin embargo, otras lecturas de los casos también son posibles. Siendo estructuralista de orientación, a mí me impresionan ciertas condiciones heredadas –favorables o desfavorables– que surgen de los estudios de caso; cada uno presenta una riqueza extraordinaria de datos e interpretaciones, aunque los análisis sean de calidad variable, que se prestan a desarrollar diferentes perspectivas sobre las causas de su éxito relativo. En este sentido, en la misma sección antes citada sobre “coaliciones sociales”, se encuentra lo siguiente: “En igualdad de otras condiciones, a mayor equidad en la distribución de la tierra en la historia del desarrollo del territorio, mayor es la probabilidad de observar dinámicas de crecimiento con inclusión social” (Berdegué et al., p. 43).

A mi parecer, es precisamente la distribución equitativa de la tierra, en combinación con acceso favorable a mercados por parte de pequeños y medianos productores, forman las dos “piezas claves” que permiten el desarrollo de coaliciones locales o territoriales que pueden conformar y liderar un patrón de desarrollo con inclusión social. En este respecto, las tres experiencias de grandes dimensiones

analizadas –la provincia de Tungurahua en Ecuador, el estado de Santa Catarina en la costa centro-sur de Brasil, y el Valle de Jiquiricá (pob. 317,054) en Bahía, en el noreste del mismo país– se caracterizan por ser zonas de pequeños y medianos productores agrícolas con acceso favorable a mercados. Estos factores formaron el contexto socio-económico para lo que Cerdan et al., en el caso de Santa Catarina, identificaron como el “desarrollo precoz de la pequeña y mediana industria” (p. 490, capítulo 14), fenómenos de diversificación económica que también se encuentran, en escala menor, en Tungurahua (Ospina Peralta et al., Cuadro 6.1, 215, capítulo 6). Quan et al. identifican a la “agricultura familiar” como clave en el “crecimiento con inclusión” del Valle de Jiquiricá en el noreste de Brasil (p. 419, capítulo 12).⁴

Entre los territorios más pequeños con desarrollo positivo se encuentran los dos casos en Loja, caracterizados por acceso a la tierra por parte de pequeños y medianos productores, pero con distintos sistemas de género e incorporados a diferentes tipos de mercados con consecuencias divergentes, lo de café al “comercio justo” (inclusivo y femenino) y lo de maíz (más concentrado, masculino y menos distributivo) controlado por la agro-industria (Ospina Peralta et al., capítulo 7 y Paulson et al., capítulo 6); el Valle sur de Ocongate en los Andes peruanos donde la reforma agraria de la década de 1970, además de asegurar acceso a la tierra, transformó las relaciones sociales y abrió paso a la participación política

4 Los autores también señalan la presencia de dos otros fenómenos importantes: un movimiento sindical fuerte, o la organización popular (443-445), y políticas públicas de apoyo y de transferencias sustanciales a importantes sectores de la población local.

indígena (Hernández Asensio y Trivelli, capítulo 10); y el de Yucatán en el sur de México, donde se encuentran pequeños productores y programas públicos de aporte generoso para la población local (Yúnez Naude et al, capítulo 2). En el caso de Santo Tomás, Nicaragua, Gómez y Ravnborg identifican la reversión de la reforma agraria sandinista como fuente principal de una re-configuración territorial donde no ocurrió ni crecimiento, ni reducción de pobreza, ni mejora de la distribución en una situación no sustentable en términos ambientales donde, además, “en una tercera parte de los hogares estudiados, el jefe, la jefa o los dos tienen un hermano o una hermana en Costa Rica, y el 16% de todos los hogares recibe remesas” (p. 157, capítulo 4). De manera perversa, hasta los apoyos de la cooperación internacional, por bien intencionados que fuesen, facilitaron la recuperación de la tierra y del poder político por parte de la élite tradicional que se había conformado a mediados del siglo XIX en Santo Tomás (p. 164).

Por cierto, la combinación de acceso a la tierra y mercados favorables pueden ser piezas claves para lograr el desarrollo inclusivo, pero no necesariamente son condiciones suficientes, un hecho ilustrado por la experiencia de Jauja, territorio mestizo en los Andes centrales del Perú. En esta localidad una falta de “capital social”/poca capacidad para la “acción colectiva” (consecuencia en parte del “terrorismo” de los 1980), el monocultivo de papa sin diversificación productiva y el deterioro ambiental se encuentran entre los factores principales que no permitieron a los productores competir exitosamente en los mercados dinámicos de Lima y Huancayo (Escobal et al., capítulo 9).

Los casos arriba revisados representan ocho de los quince presentados en el tomo. ¿Qué pasa en los otros siete sitios? A mi parecer, cinco son territorios donde actores externos o procesos nacionales jugaron los roles claves: la redistribución de las rentas del gas en el caso de Tarija en Bolivia (Hinojosa et al., capítulo 13), a fin de cuentas, no hubiera sido posible sin la elección de Evo Morales a la presidencia del país y sin las movilizaciones sociales masivas anti-neoliberales que le llevaron al poder. Las transferencias y programas públicos –promovidos por el gobierno de “Lula” y su Partido dos Trabalhadores –jugaron el rol principal en el mejoramiento de las condiciones de vida en Cariri Paraibano en el noreste de Brasil (Favaretto et al., capítulo 8) (como también lo hicieron, en combinación con acceso a tierra y mercados, en los dos otros sitios brasileños). Los autores del estudio escriben:

La estructura agraria fuertemente concentrada en Cariri bloqueó, tempranamente, la posibilidad de que los sectores más pobres de la población local pudiesen acumular capitales [en el sentido de las teorías de Bourdieu] (Favoretto et al., 282)

En otras palabras, las políticas económicas y sociales nacionales permitieron un mejoramiento hasta en territorios donde el contexto local parecía poco inamigable para la transformación positiva.

Para continuar con la discusión de impactos externos, en Chile fueron las inversiones del sector privado, nacional y extranjero, facilitados por cambios en la legislación nacional durante la dictadura militar, que promovieron el crecimiento económico y generaron empleo, con reducción de la pobreza en el Secano de

O'Higgins y en Chiloé (Modrego et al., capítulo 15 y Ramírez et al., capítulo 16 respectivamente). Sin embargo, ni una ni la otra de estas dos experiencias chilenas parece sostenible en términos ambientales, debido a la sobre-utilización de agua en el Secano y por contaminación y enfermedades del salmón en el caso de Chiloé. Adicionalmente, las ganancias de las actividades productivas de inversión externa salen del territorio donde están ubicados y se invierten en otras localidades o países –el problema histórico de los enclaves. Y, finalmente, fueron actores externos de la cooperación internacional que jugaron un rol primordial en las transformaciones, tampoco sustentables, en Cuatro Lagunas en el Perú sur andino (Escobal et al., capítulo 11).

En dos otros casos, los de Colombia (Susa y Simijaca) y El Salvador (Cerrón Grande), las presentaciones de los fenómenos locales me parecen incompletos. En el caso de Colombia los autores del estudio señalan en un mapa, pero no incorporan a su análisis los impactos de la presencia de cultivos ilícitos y de una violencia creciente en el territorio analizado (Arias et al., capítulo 5). En el caso salvadoreño existen dos factores con impactos nacionales y locales fuertes que ni se mencionan: la adopción del dólar como moneda oficial en un país con una economía extremadamente débil y los impactos negativos del acuerdo de libre comercio (CAFTA) con los Estados Unidos; además, un tercer factor insuficientemente analizado es el impacto de las masivas emigraciones y cantidades de remesas que el país y el territorio se reciben (“16% de la población con 10 años o más” en Cerrón Grande), que mejoran la calidad de vida de muchas familias pero compensan solo en parte por la falta crí-

tica de exportaciones bajo el régimen del dólar y del CAFTA (Gómez y Cartagena, capítulo 3).

Para revisar las principales recomendaciones del tomo, las cuales consisten en sugerencias muy generales. De acuerdo con su análisis de la “pieza clave” del desarrollo rural, los autores del capítulo de síntesis argumentan que:

en las políticas de desarrollo rural convendría prestar mucha más atención a las instituciones y los arreglos institucionales . . . antes que concentrarse, exclusiva o privilegiadamente, en las transferencias de activos. . . . Un desarrollo rural centrado en el cambio institucional debe ser algo muy diferente del actual desarrollo rural centrado en incrementar el *stock* de activos (Berdegué et al., p. 57).

Estoy de acuerdo que se debe prestar atención a los “arreglos institucionales” –su reforma, diseño, reforzamiento. Sin embargo, hay que prestar igual atención a reformas para la redistribución del “stock de activos” –especialmente la tierra –en la “región más desigual del planeta”. Las experiencias territoriales presentadas en el libro corroboran que los mejores resultados se obtuvieron precisamente en los municipios, provincias y estados caracterizados por una distribución de activos relativamente buena. Paralelamente confirman el bloqueo de avances por parte de grupos fuertes de terratenientes grandes (por ejemplo, los casos de Nicaragua, Colombia, y Carari Paraibano en Brasil).

En otro punto importante para pensar en políticas para el futuro, los autores argumentan que las experiencias positivas “parecen ser el resultado de la acción de las coaliciones integradas por diversos actores, más que de las organizaciones

de los pobres" (Berdegué et al., p. 57). Otra vez, estoy de acuerdo. Los pobres necesitan aliados, y todas las transformaciones profundas de las estructuras agrarias y políticas en América Latina han sido producto de procesos complejos en los cuales los pobres del campo formaron sólo una parte de la base social. Pero fueron una parte sumamente importante. Sin su organización, no existe contrapeso al poder de las élites tradicionales que no fueron capaces de formular o efectivamente bloquearon proyectos inclusivos de transformación en varios de los territorios analizados (Nicaragua, Colombia, y Cariri, otra vez, entre ellos). Vale la pena también señalar que los sindicatos jugaron un rol importante en la construcción de las alianzas que lograron establecer los procesos y actividades que mejoraron los indicadores de desarrollo rural en el Valle de Jiquiricá en Brasil.

Para concluir y reiterar mis argumentos, discrepo con las conclusiones generales del trabajo desde una perspectiva estructuralista que enfatiza la importancia primordial del acceso a tierra y otros activos. Sin embargo, quisiera, otra vez, enfatizar la importancia y riqueza del trabajo de investigación promovido por RIMISP en este proyecto de Desarrollo

Rural Territorial (DRT), especialmente el análisis de las coaliciones sociales y temas institucionales en general. Se puede aprender mucho de la lectura de este libro, especialmente si se hace conjuntamente con la lectura del trabajo sobre sistemas de género preparado por Susan Paulson et al. Entre otros temas adicionales a los temas analizados por el proyecto DRT, espero que las investigaciones futuras de RIMISP y de otros traten de identificar y analizar en una manera sistemática: los impactos de las políticas nacionales y también internacionales en el desarrollo territorial local; y los correlatos de la falta de reducción de pobreza en los municipios donde vive el 65% de la población rural latinoamericana. También sería importante analizar las definiciones de la ruralidad (especialmente a la luz del sesgo urbano de los censos latinoamericanos), las implicancias de diferentes definiciones de lo rural para la formulación de políticas de desarrollo rural y la definición de la pobreza. Encuentro fascinante que las poblaciones indígenas (ver capítulo sobre Cuzco) identificaron mejoramientos en las condiciones de pobreza que los investigadores externos no pudieron medir con sus instrumentos.