

ENFOQUE DEL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE EN LA SIERRA ANDINA

(Informe del Comité de Asesoramiento para el
Desarrollo Rural en la Sierra Andina)

Marzo de 2012

Agencia de Cooperación Internacional del Japón
Departamento de Desarrollo Rural

RD
JR
12-055

<Lista de autores>

Recomendaciones: Tomomi Kozaki

Introducción: Tomomi Kozaki

Capítulo 1: Narihide Nagayo

Capítulo 2: Shigeo Osonoi

Capítulo 3: Tomomi Kozaki

Capítulo 4: Tomomi Kozaki

Capítulo 5: Hiroyuki Ukeda

Capítulo 6: Keiko Shigetomi

Capítulo 7: Nobuaki Hanawa

Capítulo 8: Narihide Nagayo

El presente Informe reúne los resultados del análisis realizado por el Comité de Asesoramiento para el Desarrollo Rural de la Sierra Andina. Las opiniones, recomendaciones, etc. incluidas en este documento no representan la opinión oficial de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón. Se prohíbe toda reproducción o copia de los contenidos de este documento sin la previa autorización de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón.

Publicado por: Departamento de Desarrollo Rural de
la Agencia de Cooperación Internacional del Japón
Nibancho Center Building 5-25, Niban-cho, Chiyoda-ku, Tokyo 102-8012
Tel: +81-3-5226-6660/6661/6662/6663

Sobre el Comité de Asesoramiento para el Desarrollo Rural en la Sierra Andina

La Sierra Andina abarca parte de tres países: la República del Ecuador (en lo sucesivo referido como "Ecuador"), República del Perú (en lo sucesivo referido como "Perú") y el Estado Plurinacional de Bolivia (en lo sucesivo referido como "Bolivia"), y es la región más pobre en todos estos tres países. Debido a las condiciones geográficas y sociales, el ritmo de reducción de la pobreza ha sido más lento en comparación con otras regiones. Para subsanar esta situación, los tres gobiernos han venido abordando el desarrollo de esta región, como un desafío prioritario. La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (en lo sucesivo referido como "JICA"), asimismo, ha venido extendiendo cooperación para el desarrollo rural a manera de apoyar el accionar de estos tres países.

Con el fin de promover la coordinación estratégica entre los diferentes proyectos de cooperación, y compartir las lecciones y experiencias plasmándolas en la formulación de nuevos programas y en el refuerzo de la gestión estratégica, todo esto para reforzar el impacto de la cooperación en la Sierra Andina, el Departamento de Desarrollo Rural de JICA ha creado en febrero de 2010 el Comité de Asesoramiento para el Desarrollo Rural en la Sierra Andina, presidido por el Dr. Tomomi KOZAKI, presidente del Comité y profesor de Economía Internacional de la Universidad de Senshu, e integrado por seis miembros (véase la lista presentada más abajo). El Comité realizó visitas al Ecuador, Perú y Bolivia en seis ocasiones para llevar a cabo los estudios necesarios, y se reunieron en ocho ocasiones en Japón para continuar realizando el análisis pertinente.

El presente documento es el informe elaborado por el Comité reuniendo los hallazgos y resultados obtenidos de estos trabajos. Este documento servirá de referencia para la planificación e implementación de los futuros proyectos y programas de cooperación de JICA para el desarrollo rural en la Sierra Andina, y al mismo tiempo, JICA espera que éste sea ampliamente utilizado por los diferentes gobiernos, organismos donantes y otros actores que participen en el desarrollo rural de esa Región.

【Lista de los miembros del Comité】

Economía	Tomomi Kozaki	Profesor, Facultad de Economía, Universidad de Senshu (Presidente del Comité)
Política y administración rural en los Andes	Shigeo Osonoi	Jefe y Profesor, Programa de Maestría en Estudios de Regiones Internacionales, Postgrado de Ciencias Humanas y Sociales, Universidad de Tsukuba
Desarrollo de las comunidades indígenas	Hiroyuki Ukeda	Profesor Asociado, Postgrado de Estudios Globales, Universidad de Estudios Extranjeros de Tokio
Mejoramiento de calidad de vida/género	Keiko Shigetomi	Profesora Asociada, Departamento de Estudios Culturales Comparativos, Facultad de Literatura, Universidad de Tsuru
Desarrollo participativo en América Latina	Nobuaki Hanawa	Investigador, Rural Development Institute Ltd.
Desarrollo rural en la Sierra Andina	Narihide Nagayo	Asesor Senior, JICA

CONTENIDO

Sobre el Comité de Asesoramiento para el Desarrollo Rural en la Sierra Andina	
Mapa	
Lista de abreviaturas	
Figuras y tablas referenciales	
Recomendaciones	
Introducción	
Capítulo 1 Situación actual del Área Rural en la Sierra Andina	1
1-1 Agricultura en la Sierra Andina	1
1-2 Situación actual de las familias agrícolas en la Sierra Andina	2
1-3 Reducción de la productividad agrícola y la pobreza de los agricultores causada por la pérdida de los recursos naturales	4
1-4 Deficiencia o carencia del apoyo a las comunidades rurales en la Sierra Andina	5
Capítulo 2 Proceso político y cambio institucional en los países andinos	8
2-1 Sierra Andina en el desarrollo nacional	8
2-2 Proceso político en los últimos años	9
2-3 Cambio institucional relacionado con el desarrollo rural de la sierra	12
2-4 Desafíos de la gobernabilidad puestos en cuestión	14
Capítulo 3 Políticas del desarrollo rural en la Sierra Andina	16
3-1 Bolivia	16
3-2 Ecuador	17
3-3 Perú	20
Capítulo 4 Enfoques del desarrollo rural	22
4-1 Enfoque del desarrollo territorial rural (DTR)	22
4-2 Tipos de territorios y criterios de selección	25
4-3 Sistematización de las experiencias del desarrollo rural	30
Capítulo 5 Modelo de Desarrollo Integral respetando la Indianidad	33
5-1 Desarrollo e identidad étnica	33
5-2 Hacia Desarrollo Integral y Pluricultural en la Sierra Andina	35
5-2-1 Problemas relacionados con los objetivos y medios de desarrollo	35
5-2-2 Migración y sus impactos	37
5-2-3 Segmentación y conflictos en las redes sociales	38
Capítulo 6 Mejoramiento de vida y género	41
6-1 Reducción de la población rural	41
6-1-1 Fenómeno demográfico	41
6-1-2 Tendencia a la emigración	43

6-2	Características de la vida rural en la Sierra Andina	44
6-3	Escenario negativo	46
6-4	Mejoramiento de vida como herramienta para la construcción de un nuevo mecanismo	47
Capítulo 7	Utilidad y desafíos del desarrollo participativo	50
7-1	Grado de penetración y desafíos del desarrollo participativo en la Sierra Andina ...	50
7-2	Consideraciones a tomarse al incorporar el enfoque de desarrollo participativo en la implementación de proyectos	51
7-2-1	Necesidad de comprender a los países andinos y de los organismos de contraparte (C/P) locales por Japón	52
7-2-2	Comprender la región indígena	52
7-2-3	Importancia del monitoreo y la evaluación participativa.....	53
7-2-4	Aprovechamiento de las experiencias japonesas y recursos locales	54
7-2-5	Experiencias compartidas y utilizadas efectivamente	54
7-2-6	Facilitadores	55
Capítulo 8	Desarrollo rural para "Vivir Bien/Buen Vivir" basado en la recuperación de la base productiva	58
8-1	Problemas de las comunidades rurales y agricultores en la Sierra Andina	58
8-1-1	Degradación de los recursos naturales.....	58
8-1-2	Baja productividad agrícola	60
8-1-3	Bajo nivel de ingresos y espiral de la pobreza	61
8-2	Desarrollo rural sistemático para el "Vivir Bien/Buen Vivir"	64
8-2-1	Recuperación de la base productiva (conservación de agua y suelo)	65
8-2-2	Desarrollo agropecuario y generación de fuentes de ingreso	67
8-2-3	Desarrollo social.....	68
8-3	Paradigma del desarrollo rural en la fase de transición	69
8-3-1	Materialización del "Vivir Bien/Buen Vivir" mediante el desarrollo rural basado en la recuperación de la base productiva.	69
8-3-2	Conservación de las multifuncionalidad rural mediante la cristalización del "Vivir Bien/Buen Vivir"	70
8-3-3	Desarrollo dirigido por la comunidad para lograr la autosostenibilidad.....	70
8-3-4	Desarrollo de capacidades de los actores para el logro del desarrollo sostenible.....	72
8-3-5	La mejor combinación de los recursos locales y externos.....	73

Mapa



Fuente: http://www.lib.utexas.edu/maps/americas/south_america_ref_2010.pdf

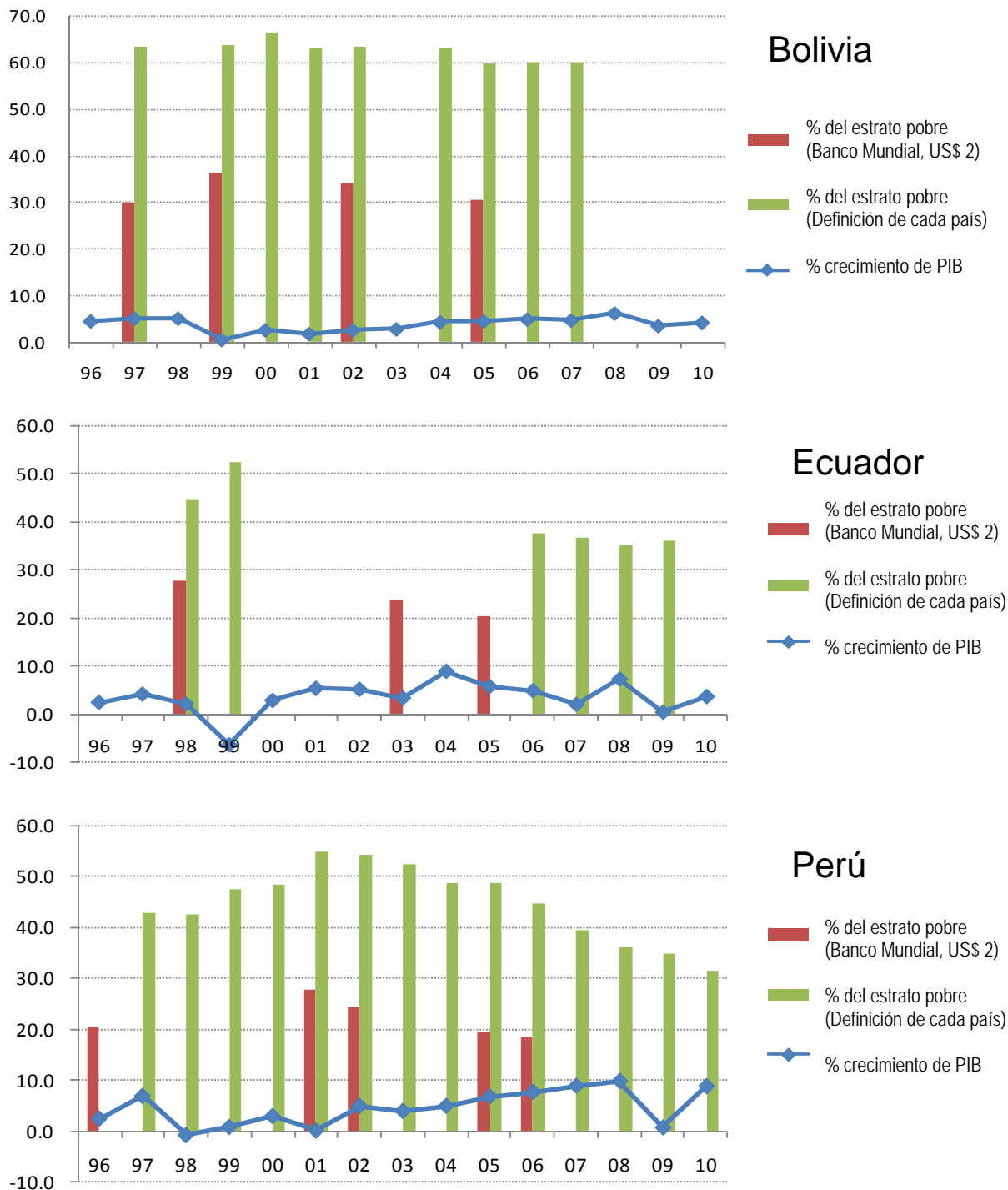
Lista de abreviaturas

Abreviatura	Nombre oficial (en idioma original)
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
C/P	Contraparte
CCT	<i>Conditional Cash Transfers</i> (Transferencia Monetaria Condicionada)
CDD	<i>Community Driven Development</i> (Desarrollo Impulsado por la Comunidad)
CIPCA	Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (Bolivia)
CODENPE	Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
DRI	Desarrollo Rural Integral
DRP	Diagnóstico Rural Participativo
DRR	Diagnóstico Rural Rápido
DTR	Desarrollo Territorial Rural
EBVR	Estrategia de Buen Vivir Rural (Ecuador)
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
ECV	Encuesta de Condiciones de Vida (Ecuador)
ENDR	Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (Ecuador)
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i> (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FONCODES	Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo Social (Perú)
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Cooperación Internacional Alemana)
GRADE	Grupo del Análisis para el Desarrollo (Perú)
HDI	<i>Human Development Index</i> (Índice de Desarrollo Humano)
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INE	Instituto Nacional de Estadística (Bolivia)
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos (Ecuador)
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática (Perú)
JBIC	<i>Japan Bank for International Cooperation</i> (Banco de Cooperación Internacional del Japón)
JICA	<i>Japan International Cooperation Agency</i> (Agencia de Cooperación Internacional del Japón)
MARENASS	<i>Management of Natural Resources in the Southern Highlands Project</i> (Proyecto Manejo de Recursos Naturales de la Sierra Sur)
ONG	Organización No Gubernamental
OECD-DAC	<i>Organization for Economic Cooperation and Development-Development</i>

	<i>Assistance Committee</i>
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PIB	Producto Interno Bruto
PNBV	Plan Nacional para el Buen Vivir (Ecuador)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODEPINE	Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador
PRONAMACHCS	Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (Perú)
RCT	<i>Randomized Controlled Trial</i> (Ensayo Aleatorio Controlado)
TCO	Tierras Comunitarias de Origen (Bolivia)
TIOC	Territorios Indígena Originario Campesinos (Bolivia)
TLC	Tratado de Libre Comercio
UE	Unión Europea
UNDP	<i>United Nations Development Programme</i> (El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo)
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> (Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)
USDA	<i>United States Department of Agriculture</i>

Figuras y tablas referenciales

Figura 1 Evolución de la tasa de crecimiento de PIB y del porcentaje del estrato pobre



Fuente: Preparado por Ukeda utilizando los datos del Banco Mundial, "Indicadores del Desarrollo Mundial " (de diferentes años)

Tabla 1 Brechas económicas en el Departamento de Chuquisaca, Bolivia

Departamento Municipio	Cantones	Población 2001	% de población indígena	HDI (Índice de desarrollo humano) 2005				
				HDI	Indicador de renta	Indicador de salud	Indicador de educación	Orden (327 municipios)
BOLIVIA		8,274,325	67.1	0.67	0.56	0.67	0.78	
DEPARTAMENTO DE CHUQUISACA		531,522	73.2	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	
OROPEZA	Capital - Sucre	214,913	71.3	0.7	0.59	0.72	0.80	20
	Primera Sección - Yotala	9,497	97.4	0.59	0.45	0.68	0.64	145
	Segunda Sección - Poroma	16,966	99.7	0.41	0.27	0.48	0.49	312
J.A. DE PADILLA	Primera Sección - Azurduy	11,349	68.7	0.45	0.29	0.58	0.48	293
	Segunda Sección - Tarvita	15,791	97.2	0.42	0.25	0.51	0.51	305
J. ZUDAÑEZ	Primera Sección - Zudañez	7,423	98.5	0.52	0.36	0.67	0.53	257
	Segunda Sección - Presto	8,892	99.3	0.36	0.24	0.41	0.42	324
	Tercera Sección - Mojocoya	7,926	99.0	0.54	0.34	0.67	0.61	237
	Cuarta Sección - Icla	8,616	98.9	0.42	0.3	0.51	0.45	309
TOMINA	Primera Sección - Padilla	12,562	58.3	0.53	0.38	0.64	0.58	245
	Segunda Sección - Tomina	9060	96.0	0.42	0.31	0.46	0.5	306
	Tercera Sección - Sopachuy	7,241	98.0	0.47	0.3	0.6	0.52	286
	Cuarta Sección - Villa Alcalá	4,034	35.8	0.53	0.36	0.66	0.57	249
	Quinta Sección - El Villar	4,585	61.3	0.5	0.31	0.63	0.56	270
H. SILES	Primera Sección - Monteagudo	26,504	27.7	0.61	0.44	0.75	0.64	110
	Segunda Sección - Huacareta	10,007	44.8	0.55	0.38	0.7	0.57	220
YAMPARÁEZ	Primera Sección - Tarabuco	19,554	99.2	0.42	0.31	0.5	0.46	307
	Segunda Sección - Yamparáez	10,013	99.4	0.53	0.35	0.7	0.54	250
NOR CINTI	Primera Sección - Camargo	14,009	52.8	0.62	0.46	0.75	0.65	96
	Segunda Sección - San Lucas	32,109	99.6	0.48	0.32	0.57	0.55	282
	Tercera Sección - Incahuasi	23,394	90.9	0.45	0.33	0.5	0.52	295
B. BOETO	Primera Sección - Villa Serrano	12,277	40.2	0.54	0.38	0.64	0.59	243
S. CINTI	Primera Sección - Camataqui	3,195	25.5	0.58	0.42	0.73	0.6	160
	Segunda Sección - Culpina	17,570	44.1	0.51	0.36	0.62	0.56	265
	Tercera Sección - Las Carreras	3,556	19.3	0.64	0.48	0.85	0.6	69
L. CALVO	Primera Sección - Villa Vaca Guzmán	10,748	49.5	0.57	0.42	0.69	0.61	176
	Segunda Sección - Huacaya	2,345	69	0.52	0.32	0.64	0.58	263
	Tercera Sección - Machareti	7,386	42.9	0.67	0.51	0.83	0.66	40

Fuente: Preparada por Ukeda con base en los datos de "Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas, Dossier de Estadísticas Sociales y Económicas 2011"

Tabla 2 Medios de transporte de los productos agrícolas en las comunidades candidatas para el proyecto de JICA en la Provincia de Cajamarca, Perú

Medios de transporte	Cajabamba		Cajamaraca		San Marcos		San Miguel		San Pablo		Total	
	Respuestas	%	Respuestas	%	Respuestas	%	Respuestas	%	Respuestas	%	Respuestas	%
Automóviles propios	1	1,5	3	3,8	1	1,5	2	1,2	2	2,2	9	1,9
Automóviles alquilados	33	50	29	37,2	55	82,1	6	3,5	3	3,3	126	26,8
A pie	14	21,2	4	5,1	3	4,5	2	1,2	22	24,4	45	9,6
Mulas	13	19,7	29	37,2	8	11,9	79	46,5	31	34,4	160	34
Mulas alquiladas	5	7,6	13	16,7	0	0	81	47,6	32	35,6	131	27,8
Total	66	100	78	100	67	100	170	100	90	100	471	100

Fuente: Shobo Engineering S.R.L., Informe de Línea Base Departamental, 2011

Recomendaciones

Al entrar en el Siglo XXI, el desarrollo rural en la Sierra Andina que abarca los territorios de Ecuador, Perú y de Bolivia atraviesa por un período de transición paradigmática con respecto al objetivo, enfoque y metodologías de políticas para el desarrollo. Se identifican tres elementos de trasfondo. En primer lugar, está el hecho de que el índice de la pobreza (en particular de la pobreza absoluta) se mantiene alto en determinadas regiones y entre la población indígena pese al buen rendimiento económico y la disponibilidad de recursos económicos para el desarrollo. En segundo lugar, se menciona la constante degradación del ecosistema que constituye la base de la vida y de las actividades productivas en la Sierra Andina, y el incremento de los conflictos sociales en torno al modelo de desarrollo y aprovechamiento de los recursos (minerales, hídricos, etc.) En tercer lugar, el establecimiento de los gobiernos centrales apoyados por los ciudadanos en la Sierra Andina, y paralelamente o en algunos casos como antecedentes, se observa el avance del proceso de descentralización y autonomía del sistema de desarrollo.

Para elevar la efectividad de la cooperación comprendiendo tales cambios en forma integral, es indispensable cumplir las siguientes tareas. En primer lugar, comprender las visiones, estrategias y las políticas de cada país en torno al desarrollo rural. En segundo lugar, conocer las tendencias más recientes del sistema de desarrollo incluyendo los procesos de la descentralización y la autonomía local. En tercer lugar, determinar el enfoque para poder seleccionar y configurar adecuadamente las políticas efectivas para el cumplimiento de las metas establecidas en la visión de cada país. Para ello, es necesario llevar a cabo la investigación teórica y la investigación en acción (*action research*) que verifique la efectividad de las políticas, para diseñar el nuevo enfoque basado en las experiencias sistematizadas de los enfoques de desarrollo rural convencionales. Los seis miembros del Comité han abordado este tema por más de dos años desde el punto de vista académico.

La visión del desarrollo rural en la Sierra Andina está representada por las ideas filosóficas de “Vivir Bien” o “Buen Vivir” en Bolivia y Ecuador, cultivadas a lo largo de la historia milenaria de la civilización andina, y han sido incorporadas en su respectiva Constitución Política como “valores, principios y fines del Estado”. En el Perú se espera que el concepto de la “Inclusión Social” constituya el nuevo fundamento del desarrollo rural actualmente en deliberación. La innovación de la visión convencional lleva consigo no solo un cambio drástico de las estrategias y políticas de desarrollo, sino también la reforma institucional para el desarrollo. Sin embargo, con respecto a éste último, aun el proceso es fluido, habiendo necesidad de dar seguimiento al proceso de descentralización y autonomía local, así como la reestructuración de las facultades y funciones de los ministerios e instituciones públicas relacionadas con el desarrollo rural. En cuanto a las estrategias y

políticas, el Desarrollo Territorial Rural (DTR) constituye el enfoque principal del respectivo gobierno central, investigadores y principales donantes. Este enfoque prioriza la nueva ruralidad¹ y la inter-culturalidad basándose en el análisis crítico de los enfoques convencionales, incluyendo la “Revolución Verde”, “Reforma Agraria”, “Desarrollo Rural Integral”, “mistificación del mercado (corte neoliberal)”, entre otros. El territorio no constituye solamente un espacio geográfico económico, sino que se define como un “espacio con formación histórica social donde se encuentra incorporada la identidad cultural de los habitantes y de la comunidad”.

A continuación se propone la nueva visión y enfoque que podría adoptar JICA para emprender el desarrollo rural en la Sierra Andina a mediano y largo plazo, fundamentándose en estas tendencias descritas anteriormente como condicionantes externos.

Como visión se propone extender la cooperación que contribuya al Desarrollo rural inclusivo para vivir bien a base de la sostenibilidad del ecosistema². Esta visión incluye los siguientes cuatro aspectos.

(1) Criterios de selección de territorios

Seleccionar prioritariamente los territorios más vulnerables en términos económico, ecológico, social e institucional, tomando plenamente en cuenta la diversidad social e histórica de la ruralidad andina.

(2) Inclusión

El término “inclusión” es el antónimo de “exclusión”. Significa apoyar al mejoramiento de calidad de la vida y al incremento de ingresos de la población más vulnerable fortaleciendo suinterlocutoridad, y basándose en la autogestión. Al mismo tiempo, significa cooperar en el desarrollo de capacidades de planificación y gestión de los proyectos de desarrollo inclusivo que emprendan los territorios seleccionados en el numeral (1), así como los gobiernos municipales, provinciales o departamentales.

(3) Vivir bien o buen vivir

Priorizar la cooperación que apunte asegurar la sostenibilidad de la base socioeconómica de la “comunidad” arraigada en un entorno armónico con el ecosistema y la cosmología, así como la regeneración y la conservación ecológica.

¹ La Nueva Ruralidad es un concepto para comprender bien la realidad diversificada de la sociedad rural cuyos habitantes viven combinando diferentes medios de subsistencia y supervivencia, incluyendo la migración a la ciudad en busca de trabajo y remesas. Este concepto comenzó a cobrar fuerza a raíz de que la imagen convencional de la ruralidad andina como “comunidad indígena dependiente de la agricultura tradicional de subsistencia” ya no encajaba a la realidad. El hecho de que la “Nueva Ruralidad” sea un concepto que refleje la realidad ha sido confirmado también en los informes de los estudios de línea de base de los proyectos de JICA ejecutados en los tres países.

² Dado que el término “Vivir bien” es una visión establecida en la Constitución Política de Bolivia, en este documento se usarán los términos “buen vivir” o “mejoramiento de calidad de vida” para Ecuador y Perú.

(4) Desarrollo rural

En cuanto al sector agrícola, extender una cooperación basada en la “Nueva Ruralidad” tomando en cuenta de la diversidad territorial para elevar el nivel de ingresos agrícolas (incluyendo lo correspondiente a la subsistencia), sin olvidarse de la importancia de ingresos no agrícolas y la relación social con los emigrantes a otras ciudades. En la Sierra Andina, la construcción y rehabilitación de las infraestructuras, así como la reforma institucional que contribuyen al mejoramiento de la productividad agrícola y a la innovación de la cadena productiva constituyen valiosos bienes públicos que benefician a un mayor número de pobladores. El incremento de los ingresos agrícolas tiene alta elasticidad con la reducción de la pobreza.

Para el cumplimiento de la visión planteada, es necesario accionar con un enfoque sistemático diseñado seleccionando los paquetes de políticas apropiadas de entre una diversidad de medios de políticas, metodologías de extensión rural, monitoreo y evaluación, y combinándolos estratégicamente según estratos y áreas. Para ello, es necesario construir la infraestructura intelectual aplicando los conocimientos y experiencias sobre la historia y situación actual de la agricultura y del desarrollo agrícola acumuladas en Japón, comprendiendo bien los antecedentes históricos y la actualidad de la vida comunitaria y las actividades productivas en la Sierra Andina, así como los frutos de los últimos estudios de desarrollo rural, incluyendo el “Enfoque DTR”, y el “Ensayo Aleatorio Controlado (RCT, por sus siglas en inglés)”, y de la investigación teórica sobre la economía de desarrollo. Adicionalmente, es necesario acumular la investigación en acción y reforzar la gestión de conocimientos por los expertos intra y extrainstitucionales de JICA en el tema del desarrollo en la Sierra Andina.

Los territorios a ser beneficiados por la cooperación serán aquellas comunidades en la Sierra Andina particularmente difíciles de desarrollar, que han sido abandonadas y marginadas históricamente, o que han acumulado experiencias de fracaso en los proyectos de corto plazo emprendidos en el pasado. La selección de este tipo de territorios para convertirlos en un modelo de la noble visión establecida por los Estados, va a ser necesario trabajar persistentemente con el método heurístico de “ensayo y error” superando múltiples adversidades. Como es de suponer, se requiere aplicar nuevos criterios, totalmente diferentes a los convencionales, en cuanto al costo-beneficio de los proyectos, y también se tiene que pensar en un período de tiempo largo, pudiendo ser más de diez años.

No es fácil compartir y co-crear esta visión como una puerta para crear un futuro mejor, entre los actores locales con diferentes intereses. Hay aquí la importancia del rol que cumplirá JICA en la formación de recursos humanos capaces de comprender y percibir correctamente el entorno adverso en el que han vivido las comunidades en la Sierra Andina, y que tengan una alta capacidad

de facilitación.

Muchos de los desafíos de desarrollo que afrontan las comunidades andinas son similares a los que viven las comunidades denominadas “Genkai shūraku (pueblo en severo proceso de despoblación y en peligro de desaparecer)” de la zona montañosa del Japón. Asimismo, la visión del “Vivir Bien/Buen Vivir” tiene mucho en común con la historia y relaciones sociales de las pequeñas comunidades japonesas. Hace un siglo, el etnólogo Kunio Yanagita ha propuesto en sus estudios de política agrícola, la construcción de una zona económica local en torno a las “comunidades que retienen la identidad idónea en relaciones sociales y en ecosistema”. Se trata de intentar cristalizar este ideal tanto en Japón como en la Sierra Andina a través del enfoque DTR.

Introducción

Visión del desarrollo rural en la Sierra Andina

La visión constituye la meta o la escala de valores que debe ser compartida profundamente en una organización en su conjunto, e indica la misión y el lineamiento del accionar de los individuos y de la organización. La visión del Estado es el ideal común que todo el pueblo debe crear hacia el futuro. Para su cumplimiento se requiere contar con un mecanismo de diseño seleccionando y combinando diversas políticas y metodologías, y para ponerlas en práctica. En este contexto, se denomina enfoque al diseño, y sistema de desarrollo a los arreglos institucionales.

La visión establecida por Bolivia y Ecuador es “Vivir Bien/Buen Vivir”, y la del Perú es la “Inclusión Social”. Entre la adopción de estas visiones, y el establecimiento de los gobiernos centrales apoyados por los ciudadanos en la Sierra Andina en los tres países puede tener una mutua incidencia. La Sierra Andina alberga numerosas comunidades cuyo índice de pobreza se ha mantenido alto a lo largo de los tiempos, sin que las políticas de desarrollo adoptados hayan llegado a arrojar los resultados esperados. Además el ecosistema que constituye la base productiva de la comunidad local, está sometido a un serio proceso de degradación. Estas visiones reflejan la nueva filosofía que cuestiona cabalmente el planteamiento convencional del desarrollo. ¿Cuántas personas comprenden en realidad el significado de estas visiones y cuál es el grado de aceptación de esta visión en el respectivo país? ¿En qué medida se ha institucionalizado el enfoque y el sistema para materializar esa visión? ¿Cuál es la expectativa puesta a JICA, como un agente externo y qué tipo de cooperación se espera? ¿Es posible que JICA responda a esas expectativas? El desafío del presente Estudio es analizar y responder a estas preguntas y arrojar recomendaciones pertinentes.

El “Vivir bien” que es la Visión del Estado de Bolivia está expresado en el Preámbulo y en los Artículos 8 y 9 del Capítulo II de la Constitución Política¹ de 2009. Si bien es cierto que el propio gobierno central y numerosos investigadores han publicado diversas interpretaciones de “Vivir bien” sin llegar a un consenso, nos sirve de referencia el material publicado por el Ministerio de Hacienda para fines educativos de los empleados públicos en el tema de la Gestión Pública Intercultural². De acuerdo con dicho material, el “Vivir bien” está constituido por los siguientes factores.

- ① Cosmovisión andina y el ordenamiento territorial fundamentado en espacio y tiempo.
- ② Mecanismo de intercambio vertical y horizontal y de redistribución aprovechando la diversidad ecológica y de microclimas.
- ③ Política, sociedad, producción, espiritualidad, ayuda mutua y reciprocidad expresadas en torno

¹ Existe la traducción completa por Minoru Yoshida (Yoshida (2011))

² Ministerio de Hacienda (2008)

a ayllu como la unidad básica.

- ④ Ciencias y tecnología tradicional andina.
- ⑤ Cuatro ámbitos de la vida comunitaria³
 - La comunidad extra-humana: la interrelación con las divinidades y los antepasados dentro del manejo ritual y ceremonial.
 - La comunidad galáctica: modelo de orden de la sociedad andina. Las fuerzas generatrices del cosmos.
 - La comunidad de la naturaleza: incorpora todas las formas de vida en la tierra, minerales, plantas y animales.
 - La comunidad social: micro cosmos en el comportamiento de la familia y la sociedad. Comunidad que reúne a los humanos para ser centro de reflexión de las comunidades de aprendizaje.
- ⑥ Transición de la autonomía republicana hacia la autonomía comunitaria de los ayllus. Armonía entre las partes y la totalidad de la estructura, y la toma de decisiones mediante la consulta con participación de todos. El principio de complementariedad en donde los opuestos se complementan en una relación contradictoria que los completa.
- ⑦ El territorio no solamente es un conjunto de recursos naturales sino es un hábitat espiritual, en el cual residen los espíritus ancestrales.

La Visión del Estado “Vivir bien” de Bolivia no está muy lejos para los japoneses que intentan reconstruir los bloques económicos regionales como “comunidades que retienen la individualidad en las relaciones sociales y en el ecosistema”, conservando ininterrumpidamente los mecanismos de la comunidad regional como “Yui” o “Eeko”, arraigada en los estratos de la historia conformados por el “espíritu de vivir en el relacionamiento entre la naturaleza y el hombre, y conservando el mundo compartido”⁴.

La Visión del Ecuador está expresada en el Preámbulo de la Constitución Pública de 2011. "Decidimos construir Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay." También son importantes los artículos 12 a 34 del Capítulo Segundo “Derechos del buen vivir”, los artículos 56 a 60 del Capítulo Cuarto “Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades”, y los artículos 71 a 74 del Capítulo séptimo “Derechos de la naturaleza”. El Sr. Mariano Curicama prefecto de Chimborazo, donde se implementó el Proyecto de Fortalecimiento Estructural del Desarrollo Rural Integral Sostenible para la Reducción de la Pobreza en la Provincia de Chimborazo (cooperación técnica de JICA) también

³ Esta misma filosofía fue presentada también por el líder de la Comunidad San Martín Alto, el sitio del Proyecto de JICA en Ecuador visitado por los miembros del Comité.

⁴ Uchiyama (2010), Hara (2006), Miyamoto (1984), Yanagita (1991)

defiende la visión y estrategia de desarrollo fundamentadas en el “Buen vivir” a nivel perfectural.

Finalmente, en el Perú, si bien no se ha oficializado la visión de vivir bien o buen vivir como Bolivia y Ecuador, la “Inclusión Social” constituye el núcleo de la visión del Estado. Merece atención que en el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2012-2016 del Ministerio de Agricultura, actualmente en elaboración por el gobierno del señor presidente Ollanta Humala se ha establecido “Perú, país líder en la producción agrícola en el área del Pacífico de América del Sur, en base a un desarrollo sostenible e inclusivo”, como la visión sectorial, y se han incluido entre sus cuatro (4) Horizontes de intervención al “crecimiento con inclusión social en democracia” y al “reencuentro histórico con el Perú rural”.

No debemos olvidar que al tiempo de establecer estas nobles visiones, los gobiernos de los tres países dan prioridad a las políticas realistas de tener que lograr la estabilidad macroeconómica, competitividad en los mercados y aumento de las inversiones extranjeras. No es poco común el choque entre la visión y el realismo. Así también en la Sierra Andina se han dado frecuentes y fuertes conflictos sociales en torno a la exploración de los recursos (minerales, hídricos, etc.) Y no se puede negar la posibilidad de que el conflicto de intereses entorno al desarrollo rural, entre los valores “neoliberales” (que priorizan los principios del mercado de eficiencia, competitividad y equidad) y los del “Vivir Bien/Buen Vivir” (armonía, inclusión y comunidad basadas en la historia y cultura andina) genere nuevos conflictos dentro y fuera de territorios en el futuro.

El presente documento está constituido por los siguientes capítulos. En el Capítulo 1, se describen la situación actual del ecosistema productivo y el entorno adverso donde viven las familias agrícolas en la Sierra Andina, con evidencias científicas. Aquí se presenta el análisis del círculo vicioso, como consecuencia de los reiterados errores y fracasos de las políticas de desarrollo rural, en el que la reducción de la productividad agrícola debido a la degradación de los recursos naturales ha provocado el sobrecultivo y sobrepastoreo de las tierras marginales agravando aun más la pobreza de las familias agrícolas.

En el Capítulo 2 se resumen la tendencia política y el sistema de desarrollo de los tres países. Con respecto a ésta última, aun el proceso es fluido, ya que la descentralización y la autonomía local están aun en el proceso de transición. El nuevo esquema transfiere a los gobiernos locales las facultades de planificar e implementar los planes de desarrollo, lo cual implica la asunción de nuevas responsabilidades hasta ahora ignotas. Así, el desarrollo de capacidades de gobernabilidad a nivel local se ha convertido en un tema importante de la cooperación para el desarrollo rural en la Sierra Andina. La innovación del sistema de desarrollo afecta al comportamiento habitual de los diferentes actores, y genera cambios en reglas de juego, y casos extremos, pérdida de equilibrio de intereses de diferentes actores. Se tomará largo tiempo para que los principales actores internalicen las nuevas

reglas de juego, y alcancen el estado de equilibrio.

En el Capítulo 3 se presentan de manera organizada las políticas de desarrollo rural más recientes de los tres países. En el Capítulo 4 se analiza el Desarrollo Territorial Rural (DTR) que constituye el enfoque principal de desarrollo en estos tres países.⁵ El enfoque de desarrollo rural a partir de los años setenta del siglo pasado ha venido cambiando desde el “Desarrollo Rural Integral (DRI) hacia el Enfoque Neoliberal hasta llegar al DTR. El enfoque de DRI consistía en apuntar al desarrollo rural principalmente en torno a los pequeños productores, mediante la coordinación interinstitucional de las políticas de intervención multisectorial (agricultura, educación, salud, etc.) a nivel central. Pese a la palabra “integral”, en realidad no ha sido fácil lograr la coordinación de las políticas de diferentes sectores, resultando en un elevado costo de transacción. Así, este enfoque es calificado hoy en día como un intento fracasado. El enfoque neoliberal consistía en dejar en manos del mercado, la selección y el diseño de las políticas, en lugar de confiar en la función coordinadora del gobierno central, para alcanzar eficientemente el crecimiento del sector agropecuario. Sin embargo, dada la deficiencia de las funciones e institucionalidades del mercado, muchas de las comunidades rurales y las unidades productivas agrícolas en la Sierra Andina, de bajo potencial y baja productividad han quedado fuera de este enfoque, quedando prácticamente marginadas de las políticas de desarrollo.

En el DTR se pretende diseñar las políticas de desarrollo acordes con las características económicas e institucionales de los “territorios” conformados socio-históricamente, respetando la diversidad de las comunidades andinas, así como la tendencia de diversificación de los medios de subsistencia. Para la implementación del enfoque DTR, en el presente Informe se recomienda establecer como uno de los principales objetivos la conservación y la recuperación del ecosistema que constituye la base productiva del área rural.

El Capítulo 5 trata como tema principal la comunidad indígena que representa una mayoría de la población en la Sierra Andina, y su desarrollo, buscando la posibilidad de desarrollo conformando redes de confianza y cooperación o capital social entre los diferentes grupos étnicos, siempre respetando los derechos colectivos de los grupos indígenas. En este caso, es importante hacer una distinción entre los proyectos y políticas que incorporen la indianidad y las características territoriales, y otros proyectos y políticas universales que simplemente priorizan la eficiencia. En los primeros, la clave del éxito está en la construcción de un mecanismo institucional de confianza a través de redes fortalecidas que vinculen a los miembros de las comunidades indígenas, y entre las comunidades con el mundo externo.

⁵ El documento del Agro Rural (2011) presenta precisa y sistemáticamente los principales marcos de desarrollo, enfoques y lineamientos, demostrando que hay una adecuada gestión de conocimientos sobre el desarrollo rural.

El Capítulo 6 describe la crítica realidad que afronta la base que sustenta las “comunidades” en la Sierra Andina debido al despoblamiento, envejecimiento de la población, degradación del ecosistema, etc. Estas comunidades andinas que constituyen la base de la visión “Vivir Bien/Buen Vivir”, se hallan en condiciones sumamente adversas, al igual que las comunidades japonesas denominadas “Genkai shūraku (pueblo en severo proceso de despoblación y en peligro de desaparecer)”. Como una forma de cooperar efectivamente, se recomienda la formación de sujetos autogestionarios mediante el enfoque del Mejoramiento de Vida, y construir y reforzar el vínculo y la red entre las comunidades con los miembros emigrados y con la población urbana.

El Capítulo 7 ofrece un análisis crítico sobre el “desarrollo participativo”, término que ha estado de moda por un tiempo y que hoy se ha convertido en mero nombre formal; y luego plantea recomendaciones sobre el nuevo modelo de facilitación que contribuirá a la formación de agentes y al desarrollo de organizaciones que aprenden (“learning organization”), y sobre la importancia de PHVA (planear-hacer-verificar-actuar).

En el Capítulo 8 se describe la “trampa de la pobreza”, es decir, el círculo vicioso constituido por la degradación de los recursos naturales y el agravamiento de la pobreza, con base en un estudio exhaustivo de la realidad. Dentro de este contexto no es fácil concebir el “desarrollo” que pretenda “incrementar el nivel de ingreso” a corto plazo, tanto es así que se recomienda adoptar un enfoque a largo plazo (proyectos con una duración mínima de 10 años) para superar las adversidades actuales mediante la combinación de diferentes medidas, como ser la recuperación de la base productiva, mejoramiento de calidad de vida, fortalecimiento de los medios de subsistencia, etc. adecuándose a las características de cada territorio. Como una experiencia de éxito, se presenta el caso de una comunidad rural que ha logrado desarrollarse combinando las técnicas endógenas basadas en la autogestión comunitaria, con las técnicas transferidas desde el exterior.

【Bibliografía】

<Japonesa>

Takashi Uchiyama (2010) "共同体の基礎理論 (Teoría Básica de la Comunidad)", Rural Culture Association Japan

JICA (2009) Informe del Investigador Invitado de JICA, "アンデス高地先住民への協力 (Cooperación a la Comunidad Indígena de la Sierra Andina)"

Yonosuke Hara (2006) "「農」をどう捉えるか—市場原理主義と農家経済原論 (Interpretación de la "Agricultura" - Fundamentalismo de Mercado y Principios de la Economía de la Familia Campesina)" Shosekikobo Hayama Publishing

Tsuneichi Miyamoto (1984) "忘れられた日本人(Los japoneses olvidados)" Iwanami Shoten

Minoru-Yoshida (2011) "ボリビア多民族憲法(2009)—解説と翻訳—(Constitución Política del

Estado Plurinacional de Bolivia (2009) - Aclaratorias y traducción) "姫路法学 (Ley de Himeji)" 51 tomos

Kunio Yanagita (1991) "時代卜農政 (Época y la política agrícola)" de "柳田國男全集 29 (Trabajos Completos de Kunio Yanagita, Tomo 29)" Chikuma bunko

<Extranjera>

Agro Rural (2011), Propuesta de lineamientos de política para el desarrollo rural

Ministerio de Hacienda (2008), Gestión Pública Intercultural

Capítulo 1 Situación actual del Área Rural en la Sierra Andina

1-1 Agricultura en la Sierra Andina

Uno de los factores que permite vivir en los Andes Septentrionales (ecuatoriales) y Centrales (Sierra) es su ubicación en las zonas de baja latitud donde el clima es relativamente templado pese a sus elevaciones alrededor de 4.000 msnm. Otro factor importante es que existen ciertos cultivos o animales endémicos que pueden ser producidos o criados en las tierras altas. Existen varias ventajas propias de las tierras altas. Por ejemplo, el clima de la zona tropical alta favorece el crecimiento de los cultivos y del pasto gracias a la fuerte radiación solar durante el día por su altitud solar y baja densidad de aire. La reducida diferencia de radiación solar entre las vertientes de solana y de umbría debido a la altitud solar permite utilizar eficientemente las tierras. El geólogo peruano Javier Pulgar Vidal ha identificado ocho regiones naturales del país como se muestra en la Tabla 1-1. Esta clasificación se basa en la combinación de los pisos altitudinales, y la flora y fauna que estos albergan. De las ocho regiones, Janca es una zona glacial que impide la residencia del hombre. Rupa rupa y Omagua son selvas tropicales lluviosas que se extienden en la cuenca amazónica, pero que no han tenido importancia para la comunidad ancestral andina. Por lo tanto las regiones naturales que se relacionan estrechamente con la comunidad andina son las primeras cinco: Chala, Yunga, Quechua, Suni y Puna¹.

Tabla 1-1 Regiones naturales del Perú

Denominación	Descripción	Altitud (msnm)
Chala	Región que se extiende a lo largo del litoral peruano.	Entre los 0 y 500 msnm
Yunga	La parte baja de la sierra peruana	Entre los 500 a 2.300 msnm
Quechua	Valles de climas templados	Entre los 2.300 y 3.500 msnm
Suni	Tierras altas de clima fresco	Entre los 3.500 y los 4.000 msnm
Puna	Altiplano de clima frío	Entre los 4.000 y los 4.800 msnm
Janca o Cordillera	Clima glacial	Más de 4.800 msnm
Rupa Rupa o Selva alta	Selvas de la cuenca del Río Amazonas	Entre los 400 y 1.000 msnm
Omagua o Selva baja	Selvas de la cuenca baja del Río Amazonas	Menos de 400 msnm

Fuente: Yamamoto (2004)

El patrón de verticalidad es una de las características del sistema agropecuario adoptado en la Sierra Andina aprovechando las diferencias climáticas relacionadas con la localización altitudinal. En el caso de la Provincia de Cuzco, por ejemplo, el maíz (cultivo importante para los agricultores

¹ Yamamoto (2004)

locales) es producido por debajo de los 3.000 msnm y la papa entre 3.000 y 4.300 msnm. El pastoreo se realiza moviéndose entre los 4.000 y 5.000 msnm². O sea, a nivel de las familias agrícolas, las actividades productivas se desarrollan subiendo y bajando entre los 1.000 y 2.000 msnm³.

En el caso de Ecuador, en la Tabla 1-2 se resumen los principales cultivos y el ingreso medio agropecuario según el piso altitudinal, por encima de los 2.000 msnm. El ingreso agropecuario se reduce en proporción a las altitudes, debido a las fuertes limitaciones meteorológicas como son la baja temperatura, fuertes vientos, etc.

Tabla 1-2 Principales cultivos e ingreso medio agropecuario según altitud y zonas climáticas en Ecuador

Zonas climáticas	Altitud	Principales cultivos	Ingreso medio agropecuario
Sierra andina	3.600 msnm ó más	Principalmente tubérculos: papa, quinua, pasto	Entre 500 y 1.000 dólares/año
Subalpina andina	3.200-3.600 msnm	Principalmente tubérculos y legumbres: Papa, haba, trigo, cebada, quinua, lenteja, pasto, etc.	Entre 500 y 1.000 dólares/año
Templada andina	2.500 - 3.200 msnm	Principalmente tubérculos y legumbres: Papa, haba, trigo, cebada, maíz, chocho, etc.	1.500 dólares/año
Subtropical andino	2.000 - 2.500 msnm	Principalmente legumbres: Maíz, frijol, etc. Hortalizas y frutas: Col, lechuga, brócoli, cebolla, manzana, durazno, etc.	Más de 3.000 dólares/año

Fuente: Preparada por el autor con base en "Elementos de Geografía de Ecuador" (P.139) para las zonas climáticas, y "Cultivo de Granos Andinos en Ecuador, Informe sobre los rubros quinua, chocho y amaranto" (FAO, 2002) para los principales cultivos.

El ingreso medio agropecuario está por encima de los US\$ 3.000 en el escalón subtropical andino (2.000~2.500 msnm) y entre los US\$ 500 y 1.000 en los escalones subandino (3.200-3.600 msnm) y andino (más de 3.600 msnm). Así, la diferencia de altitudes incide fuertemente a la diferencia de los niveles de ingresos, entre dos y seis veces. Como consecuencia, en el caso de la Provincia de Chimborazo, el índice de la pobreza se incrementa proporcionalmente a las altitudes. En cuanto a la forma de las explotaciones agropecuarias, existe mayor número de agricultores de subsistencia en las tierras altas, mientras que en las tierras bajas aumenta más la producción agropecuaria comercial.

1-2 Situación actual de las familias agrícolas en la Sierra Andina

En la Tabla 1-3 se resumen las condiciones naturales y el entorno de explotación y gestión de fincas en la Sierra Andina, tomando como ejemplo los casos de Chimborazo (Ecuador), Ayacucho (Perú) y Chuquisaca (Bolivia). Se observa que los agricultores de esta región viven y producen en

² Yamamoto (2004)

³ Yamamoto (1992)

las laderas con altitudes mayores a 2.500 msnm, donde ocurren precipitación anual del orden de 1.000 mm o menos, en una extensión promedia de 2,5 hectáreas. Su producción es principalmente de subsistencia. Ellos comparten la misma realidad y las mismas limitaciones, como ser: (1) agricultura artesanal de baja productividad y rendimiento; (2) su principal fuente de ingreso en efectivo está vinculada a la migración a ciudades en busca de trabajo; (3) degradación ambiental de la cuenca y la erosión del suelo; (4) la emigración y abandono de los jóvenes; y (5) baja calidad del entorno habitacional. Sin embargo, es de notar que existen, aunque pocas, algunas fincas que practican el cultivo intensivo de alta productividad en la misma franja altitudinal.

Tabla 1-3 Condiciones naturales de la Sierra Andina y el manejo de fincas por los pequeños productores en Chimborazo (Ecuador), Ayacucho (Perú) y el Norte de Chuquisaca, Bolivia

	Ecuador Chimborazo	Perú Ayacucho	Bolivia Chuquisaca
Altitud	Muchas de las comunidades se localizan a 3.000 msnm ó más	Más del 75% se localizan a 3.000 m	Entre 2.500 y 3.300 msnm
Precipitación anual	Aprox. 500-800 mm/año	1.000 mm/año o menos	350-650 mm/año
Topografía	Aprox. el 80% se encuentra pendiente de más de 25 grados	Más del 65% se encuentra pendientes de más de 15%	Pendiente entre 10-35%
Vegetación	Poco densa, reducida área reforestada	Poco densa	Área forestal sumamente reducida
Superficie de tierras propias (ha/familia)	Promedio 1,7 ha	1,0-1,5 ha	1,0-2,5 ha
Principales cultivos	Maíz, cebada, papa	Principalmente papa y maíz	Papa, maíz y trigo
Principales animales criados	Cui, bovinos, aves, porcinos	Bovinos, ovinos, cuis, caprinos, porcinos, aves	Bovinos, caprinos, ovinos, cerdos, aves
Objetivo de manejo de fincas	Principalmente para subsistencia	Principalmente para subsistencia	Principalmente para subsistencia
Medios de obtención de efectivos	Principalmente, migración por trabajo, venta del ganado	Principalmente, migración por trabajo, venta del ganado	Principalmente, migración por trabajo, venta del ganado
Limitaciones de explotación y gestión de fincas y de la vida diarias	Erosión del suelo, baja productividad agrícola, segmentación de las tierras, deficiente cobertura de riego, baja rentabilidad, emigración (en especial, de la población joven)	Deficiente cobertura de las infraestructuras sociales, erosión del suelo, baja productividad agrícola, falta de asistencia técnica agrícola, emigración	Falta de recursos hídricos, erosión del suelo, baja productividad agrícola, falta de asistencia técnica agrícola, emigración
Entorno comunitario	Bajo nivel de ingreso, alto índice de pobreza	Electrificación 52,3%, cobertura de servicio de agua potable 55,3%, bajo nivel de ingreso, alto índice de pobreza	El agua es tomada mayormente de las quebradas, el combustible principal es leñas, muy reducida tasa de electrificación, bajo nivel de ingresos y alto índice de pobreza

Fuente: Preparada por el autor

El alto porcentaje de los indígenas es otra de las características de la región, como es el caso de Bolivia en la población indígena representa un 80% de la población rural⁴. Cabe recordar que el índice de la pobreza en estos últimos años ha mejorado en el Ecuador, Perú y Bolivia, gracias al crecimiento económico alcanzado por el respectivo país. En particular en el Perú, la pobreza descendió del 54,8% (2001) al 31,3% (2010), y la extrema pobreza se redujo considerablemente del 24,4% (2001) al 9,8% (2010)⁵. Sin embargo, el problema de la pobreza rural sigue siendo grave en la Sierra Andina por la presencia de un elevado número de pequeños agricultores, y se destaca por su índice de extrema pobreza, de aproximadamente 32% como se muestra en la Tabla 1-4, en comparación a otras regiones. De igual modo, la Sierra Andina constituye la región más pobre en el Ecuador y en Bolivia.

Tabla 1-4 Índice de extrema pobreza según regiones en Perú (2009)

Regiones	Índice de pobreza extrema (%)
Costa Urbana	2,3
Sierra Urbana	6,8
Selva Urbana	8,8
Costa Rural	9,2
Sierra Rural	32,2
Selva Rural	23,8

Fuente: INEI (2010)

1-3 Reducción de la productividad agrícola y la pobreza de los agricultores causada por la pérdida de los recursos naturales

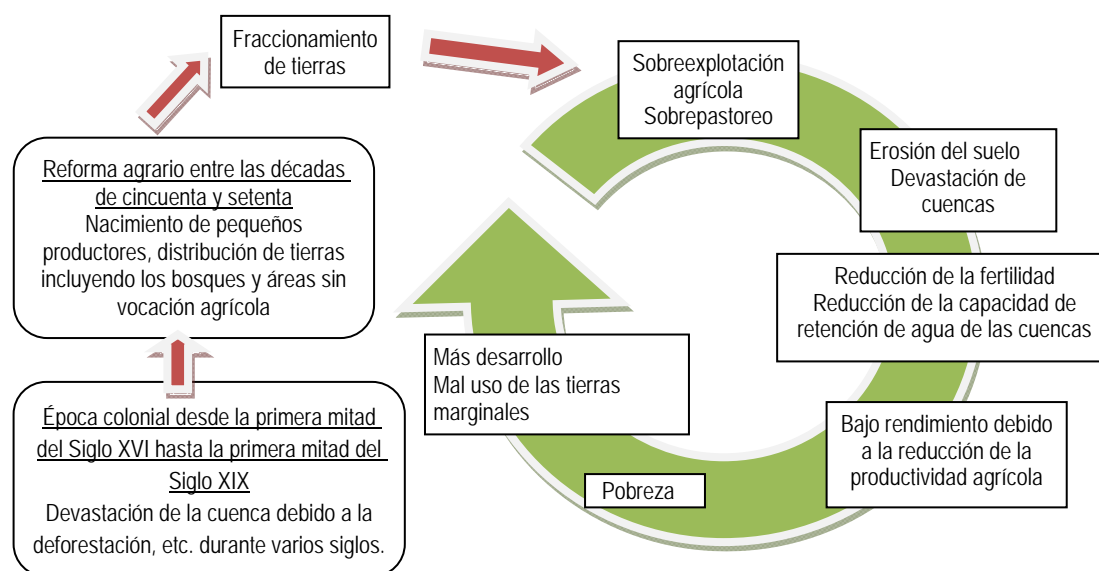
La pobreza que aqueja a la mayoría de los agricultores de la región proviene de la degradación de los recursos naturales como la erosión del suelo y la devastación ambiental de las cuencas, etc., y este círculo vicioso puede ser resumido como se muestra en la Figura 1-1. La degradación de los recursos naturales tiene su inicio en la devastación de las cuencas, hasta entonces cubiertas por la vegetación nativa, como consecuencia de las actividades de fundición y refinación, y de la corta de árboles para la obtención de leñas y carbón que duraron aproximadamente tres siglos de la época colonial. Luego, la reforma agraria emprendida entre las décadas de los cincuenta y setenta del siglo pasado, ha dado lugar a la repartición de las tierras sin vocación agrícola explotadas de los bosques y laderas, que por su naturaleza deben ser conservadas y el fraccionamiento de las tierras por herencia posterior ha generalizado la agricultura con prácticas incorrectas de sobrecultivo y sobrepastoreo se resultaron a agravar la erosión y la devastación ambiental. Estas degradación de la cuenca y la erosión del suelo provocaron la pérdida de la productividad agrícola, y por ende, el agravamiento de la pobreza. Los agricultores pobres han buscado ampliar el horizonte agrícola hasta las tierras marginales, acelerando aun más la destrucción de la naturaleza, y agravando la pérdida de productividad. Así se ha formado el círculo vicioso de la pobreza. En realidad, este esquema ha sido

⁴ JICA (2009)

⁵ INEI (2011)

presenciado concretamente en las tres comunidades de Chuquisaca, Bolivia. El estudio realizado en estas comunidades ha reportado que en los 38 años desde 1963 hasta 2001, aumentó el número de pequeños propietarios como consecuencia del fraccionamiento de tierras por herencia. La reconversión de las tierras sin vocación agrícola y el sobrecultivo han acelerado la erosión del suelo y la pérdida de fertilidad de las tierras, provocando la reducción sustancial de la productividad agrícola. Al comparar las fotografías aéreas tomadas en 1963 y 2001 se observa una drástica reducción de la cobertura vegetal, y el 17% de las tierras agrícolas existentes en 1963 estaba abandonado, y la mitad estaba totalmente devastada⁶.

Figura 1-1 Reducción de la productividad agrícola causada por la pérdida de los recursos naturales y la pobreza de los agricultores



Fuente: Preparado por el autor

Este círculo vicioso hace que sea difícil para la mayoría de los agricultores de la región a subsistir solo con los ingresos agropecuarios, y haciendo difícil frenar el abandono de los jóvenes y la migración de los hombres en busca de trabajo en las ciudades.

1-4 Deficiencia o carencia del apoyo a las comunidades rurales en la Sierra Andina

Otro agravante de la pobreza de la Sierra Andina es la falta o carencia del apoyo institucional dirigido a la región. En el caso del Ecuador, además de las adversas condiciones de tierras distribuidas por la Reforma Agraria, la falta de capacitación y asistencia (educación, dotación de infraestructuras, etc.) indispensable para incrementar la producción, ha acelerado la pobreza. En el caso de Bolivia, la asistencia a la agricultura se concentró, no a los agricultores de subsistencia de la

⁶ Agencia de Recursos Verdes del Japón (J-GREEN) (2004)

Sierra Andina occidental, sino más bien al incremento de producción de alimentos en las tierras bajas de la Región Oriental. Si observamos la situación entre 1970-75, el 89% de los créditos agrícolas y el 73% de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional se concentraron en la región Oriental, mientras que los agricultores de la Sierra Andina solo se beneficiaron del 5% y 15%, respectivamente⁷. De esta manera, la zona rural quedó marginada de las políticas sectoriales, y la Reforma Agraria que había sido teóricamente el instrumento potente para subsanar la pobreza de la población indígena, solo resultó en la producción masiva de los pequeños agricultores poco productivos, debido a la falta de apoyo institucional⁸. A esta situación se sumó el agravante del vacío del apoyo a la agricultura como consecuencia de la reestructuración emprendida en la segunda mitad de los años ochenta del siglo pasado, en el que los pequeños productores perdieron las oportunidades de beneficiarse de la asistencia técnica.

Tampoco podemos ignorar que las tradicionales prácticas de cultivo sostenibles y productivas, que la población indígena habían heredado de los antepasados de los incas, en las que se combinaban el cultivo en terrazas y riego, fueron abandonadas durante la época colonial.

【Bibliografía】

<Japonesa>

Hidekazu Araki (1998) "エクアドルの農地改革—その特徴と限界—(Reforma Agraria en el Ecuador - Características y limitaciones)" ラテンアメリカレポート (Informe de América Latina) Vol.15, No.3

Takumi Kunitake (2007) 農地改革における国外要因分析—ボリビアを事例に (Análisis de los factores externos de la Reforma Agraria - Caso de Bolivia)—, Escuela de Graduados en Estudios Globales, Universidad de Sophia

JICA (2009), Informe del Investigador Invitado de JICA, "アンデス高地先住民への協力 (Cooperación a la Comunidad Indígena en la Sierra Andina)"

Agencia de Recursos Verdes del Japón (J-GREEN) (2004) 農地・土壌浸食防止対策手法ガイドブック—総合ガイド 水土保全をベースとした農業農村開発" の実施戦略 ((Guía de la Metodología de Control de Erosión de Tierras Agrícolas y del Suelo)— Estrategias prácticas del "Desarrollo Agrícola y Rural basadas en la Conservación de Agua y Suelo")

Norio Yamamoto (1992) "インカの末裔たち(Los descendientes de los incas)", NHK Publishing

Norio Yamamoto (2004) "ジャガイモとインカ帝国 (Las papas y el Imperio Incaico)", University of Tokyo Press

⁷ Kunitake (2007)

⁸ Araki (1998), Eguren (2006), Kunitake (2007)

<Extranjera>

Fernando Eguren (2006), La Reforma Agraria en el Perú, FAO

INEI (2010), Instituto Nacional de Estadística e Información, Perú

INEI (2011), Evolución de la pobreza en el Perú al 2010, Instituto Nacional de Estadística e Información, Perú

Capítulo 2 Proceso político y cambio institucional en los países andinos

2-1 Sierra Andina en el desarrollo nacional

Ecuador, Perú y Bolivia comparten características muy similares, en las que la Cordillera de los Andes constituye la columna vertebral de sus relieves. Su territorio está dividido en la costa, valle, sierra, llanos, selva y la cuenca amazónica con diversidad ecológica según sus pisos altitudinales. Los países de los Andes Centrales tienen su base en la civilización andina que nació y floreció en la Sierra, y atravesaron los procesos históricos similares desde la conquista hasta la independencia y el desarrollo como Estado Moderno, y comparten semejantes condiciones de desarrollo incluyendo la composición étnica y social, estructura económica, etc. Así, los tres países han venido influenciándose mutuamente en el transcurso de su historia.

El sistema productivo tradicional desarrollado respondiendo a diferentes pisos ecológicos se destruyó en el proceso de la conquista, y después de la independencia, las tierras se han ido concentrando en manos de pocos terratenientes, invadiendo también las comunidades indígenas. Los gobiernos centrales de los tres países no han tenido suficiente capacidad para gobernar íntegramente la diversidad de las sociedades, y aun no se ha completado la construcción de un Estado-Nación. En el proceso de la modernización, la política benefició prioritariamente a la población urbana incrementando la importación de los alimentos, y quedando la población rural marginada de los servicios básicos, salvo cuando necesitaban de su apoyo en los votos electorales. La Reforma Agraria emprendida en las décadas de los cincuenta a setenta alcanzó a establecer la autoridad pública en la zona rural andina, cuya población, sin embargo no tuvo acceso a suficiente asistencia técnica en la gestión de las tierras agrarias, más bien, el crecimiento de la población aceleró la emigración de sus miembros hacia las ciudades. Finalmente, la liberalización de las importaciones impulsada por la reconversión de la política hacia la economía de mercado, como medida para superar la crisis financiera ocurrida en los años ochenta, ha afectado seriamente las comunidades andinas que quedaron más marginadas del desarrollo.

Los esfuerzos por alcanzar el desarrollo priorizando al área rural andina diversificada, no han sido suficientes en ninguno de estos tres países, y el vacío ha sido cubierto parcial y esporádicamente por los donantes extranjeros y ONGs, sin alcanzar los éxitos esperados. El desarrollo rural de la sierra en sí constituye una tarea difícil por múltiples razones, así como la población dispersa en extensas tierras, la incidencia de las adversidades naturales sobre la agricultura, el alto costo de infraestructuras, la presencia de los grupos indígenas, entre otros. Sin embargo, no cabe duda de que la deficiencia y la falta de políticas públicas que beneficien a estas comunidades, junto con la exclusión sociocultural que ha sufrido la población indígena, ha retrasado el desarrollo y la reducción de la pobreza de esta región.

2-2 Proceso político en los últimos años

Las iniciativas de los países andinos de reformar la economía basada en la exportación de los productos primarios o el desequilibrio de las tenencias de tierras nacieron en Bolivia durante la Revolución Nacional de 1952, y fueron heredadas a los gobiernos militares del Perú (1968) y Ecuador (1972). Así, fueron impulsadas en el respectivo país la nacionalización de las industrias básicas, la reforma agraria y la industrialización por sustitución de importaciones, estableciéndose el sistema de desarrollo dirigido por el Estado. Dentro de este contexto, se implementó el desarrollo rural integral, pero sus efectos han sido limitados.

Los gobiernos militares afrontaron múltiples problemas económicos, y en los primeros años de la década de los ochenta, estos tres han sido los primeros países en América Latina que transfirieron el poder del gobierno militar a civil (Ecuador en 1979, Perú en 1980 y Bolivia en 1982). En los años noventa, después de superar la crisis de la deuda externa, lograron la reconversión hacia la economía de libre comercio. En particular, Perú y Bolivia que habían sufrido una seria crisis económica e hiperinflación en los años ochenta, emprendieron aceleradamente la reforma del mercado principalmente con la liberalización de la economía y la privatización.

Los tres países lograron restablecer la economía estabilizándola y fomentando el flujo de la inversión extranjera. Asimismo, modernizaron las infraestructuras. Sin embargo, los problemas sociales no se solucionaron, sino más bien se agravaron, debido a la abolición de los subsidios, incremento del desempleo como consecuencia de la contracción y privatización del sector público. Al mismo tiempo, el rol del gobierno central que había tomado el liderazgo en la planificación económica y en el fomento industrial, se redujo considerablemente, y las instituciones públicas como las estaciones experimentales agrícolas y los centros de extensión se clausuraron o se achicaron, reduciendo su importancia.

Se pensaba que con el avance en el proceso de la democratización y en la transformación económica, el desarrollo seguiría avanzando en su proceso de evolución. Sin embargo, entrado en el Siglo XXI, estos tres países entraron en un nuevo ciclo de transformación política. En particular en el Ecuador y Bolivia, los grupos indígenas empezaron a reclamar el respeto por su identidad, convirtiéndose en nuevos actores políticos que exigían modificar la reforma del mercado y el reconocimiento de la pluriculturalidad y multinacionalidad. La politización de los pueblos indígenas se engendró en medio del cambio estructural, representado por el cambio de actitud de la comunidad internacional en torno a los derechos de los pueblos indígenas (Convenio N° 169 de la OIT), fomento de la descentralización y del desarrollo participativo, la incredulidad hacia la política de partido, colapso o debilitamiento del sistema de partidos, etc., pero la fuerza motriz que impulsó este movimiento ha sido el descontento por la reforma de mercado que se acentuó después de la recesión

económica a partir del 1998.

Los movimientos sociales que nacieron en la zona rural dirigidos por los grupos indígenas y campesinos dieron lugar, en el Ecuador, a la renuncia forzada de tres presidentes en el período 1997-2005, y a la reforma constitucional de 1998 y a la participación en el gobierno de coalición. En Bolivia, se intensificó la protesta contra el gobierno en torno a las políticas de desarrollo y de coca a partir de 2000, induciendo a la renuncia de dos presidentes en 2003 y 2005, y han tenido una influencia determinante en las políticas de exportación y de nacionalización del gas natural.

En 2006, Evo Morales apoyado por los movimientos indígenas y sociales y Rafael Correa que defendió la necesidad de emprender la Revolución Ciudadana, llegaron al poder a través de las urnas en Bolivia y Ecuador, respectivamente, quienes impulsaron la agenda de reforma que consistió en el abandono de las políticas neoliberales, fortalecimiento de la gestión estatal de recursos, revisión de la política de la coca, reforma agraria, sistema de consulta previa del desarrollo de recursos, y otros elementos reclamados por los movimientos indígenas y las fuerzas sociales, transformándose hacia el marco de desarrollo denominado postneoliberal. Al tiempo de emprender la transformación institucional con miras a alcanzar el desarrollo endógeno, que incluye el establecimiento de la nueva Constitución Política (2008 en Ecuador y 2009 en Bolivia), transformación de la estructura del gobierno representada por la construcción del Estado pluricultural y plurinacional, puesta en práctica de la democracia participativa, empoderamiento de la población indígena, el “Vivir Bien/Buen Vivir”, se está impulsando también las políticas sociales orientadas al estrato de ingresos bajos. Asimismo, se ha fortalecido la regularización y el sistema de selección del capital extranjero, y se han integrado a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) dirigida por el gobierno del presidente Chávez de Venezuela, oponiéndose al Tratado de Libre Comercio (TLC) con los EE.UU. Sin embargo, Ecuador ha mantenido su política de dolarización, y en Bolivia se mantiene la estabilidad macroeconómica.

Por otro lado en Perú, la participación de los grupos indígenas en la política ha sido limitada, debido a la lucha armada de extrema izquierda, que se intensificó con el inicio de la democratización, convirtiendo la Sierra Andina en el principal campo de batalla de estas fuerzas con las fuerzas militares del gobierno. En 1990 Alberto Fujimori tomó el poder apoyado por la población desconfiada de los partidos existentes, quien logró recuperar el dinamismo de la economía nacional gracias a sus medidas de seguridad pública y la reforma económica emprendida. Sin embargo, el presidente Fujimori que pretendió ser elegido por la tercera vez, se ha visto obligado a abandonar el poder 2000 a raíz de la recesión económica a partir de 1998, por las críticas nacionales e internacionales contra su estilo político. Los gobiernos sucesivos posfujimori, pese a ser partido gubernamental minoritario, emprendieron las políticas sobre los principales desafíos, a través de la

consulta con los partidos de oposición, manteniendo los principios de la democracia libre, modificando parcialmente la Constitución Política establecida en 1993 bajo el gobierno de Fujimori. Al mismo tiempo, mantienen las políticas económicas ortodoxas que consisten en la atracción del capital extranjero, y la integración al mercado global a través de los tratados de libre comercio con EE.UU., China, Corea del Sur, Japón y la UE.

Así en Perú se nota la divergencia en la política del desarrollo con Bolivia y Ecuador¹. Pero también en el Perú, muchas de las comunidades de la sierra se han visto marginadas del alto crecimiento económico, y se manifiestan los conflictos sociales entre las empresas privadas, gobierno y las comunidades locales en torno al desarrollo de recursos naturales. Si bien es cierto que el impacto del rápido crecimiento de la economía nacional que supera el 6% anual ha llegado también a la población pobre de la Sierra, en 2011 Ollanta Humala, apoyado por la comunidad rural de la sierra fue elegido el Presidente de la República. Su gobierno asienta la base de sus políticas en la “inclusión social”, e impulsa las políticas que benefician prioritariamente a la redistribución de las riquezas y a las políticas sociales, y elaboró la Ley de Consulta Previa a los pueblos para el desarrollo de recursos, pero, manteniendo al mismo tiempo el marco liberal que favorece el crecimiento económico.

Los gobiernos de Bolivia y del Ecuador habían conseguido la aprobación de la nueva Constitución Política, e intensificaron el estilo político de dominio presidencial y del poder ejecutivo. Sin embargo, la movilización de las fuerzas partidarias y la gestión política basada en el referéndum encubre problemas en las instituciones democráticas. Asimismo, la construcción del consenso nacional para lograr la transformación institucional substancial no es una tarea fácil, y las políticas siguen siendo inestables. También afronta los desafíos de la sostenibilidad, debido a que los discursos sobre la antiglobalización y el nacionalismo de recursos, el control de las inversiones extranjeras han provocado tanto el estancamiento de la entrada de la inversión extranjera y por ende de las actividades productivas, como la persistente dependencia de los precios internacionales de recursos. Existe una contradicción entre el concepto de desarrollo endógeno y las necesidades de impulsar la industrialización, desarrollo de recursos e infraestructuras, etc. que pueden llegar al choque entre el gobierno con sus partidarios incluyendo a la población indígena.

En términos generales, existen numerosos problemas a subsanar y desafíos, como por ejemplo, el desarrollo de capacidades administrativas centrales y regionales, reconstrucción del sistema de partidos políticos, asentamiento de la institución democrática, problemas del desarrollo dependiente de los recursos naturales, conflicto social en torno al desarrollo de infraestructuras y recursos y la conservación ambiental.

¹ Osonoi (2009)

2-3 Cambio institucional relacionado con el desarrollo rural de la sierra

El dinamismo de la economía de mercado, respaldado por la estabilización y modernización de la economía, ha llegado también a las comunidades rurales de la sierra, pero no ha parado el flujo de la emigración estacional o permanente de la población rural. Estas comunidades afrontan también los impactos asociados con el desarrollo de recursos. Al mismo tiempo, asociado con el avance de la democratización, ha cambiado sustancialmente el contexto institucional en torno a las comunidades rurales de la sierra.

El más importante cambio ha sido el avance en el proceso de descentralización. A través de la democratización y el ajuste estructural, se establecieron las autonomías de los gobiernos locales en los países andinos que, hasta entonces, persistía la tradicional centralización del poder. Las autonomías locales que se habían establecido principalmente en las áreas urbanas, fueron ampliadas hasta las áreas rurales, y con ello, la función práctica del desarrollo rural fue transferida a los gobiernos locales. Asimismo, en respuesta a la exigencia de los derechos de la comunidad indígena, se está avanzando en el reconocimiento y definición de los territorios indígenas. El rol que desempeñan los gobiernos locales en el desarrollo rural se ha incrementado sustancialmente, y se ha preparado el entorno institucional para que los gobiernos locales de cada nivel asuman la planificación e implementación de las políticas de desarrollo acorde con las diversas condiciones de localización de las comunidades rurales de la sierra.

En el Bolivia bajo la Ley de Participación Popular y de la Ley de Descentralización Administrativa de 1994, se estableció la creación de municipios cubriendo la totalidad del país (en total 311 municipios). Hasta entonces, solo existían los gobiernos locales en la capital y las ciudades del departamento. Se les empezó a distribuir los recursos de acuerdo con el número de habitantes por municipio, y se les transfirieron las facultades de desarrollo. En 2006 dio lugar a las elecciones directas de los prefectos. En 2009, la Nueva Constitución Política del Estado establece explícitamente las autonomías departamental, regional, municipal y la indígena originario campesino, así como las atribuciones y facultades de desarrollo ampliadas. En 2010 nacieron los gobiernos autónomos mediante las elecciones. Dentro de este contexto, constituye un desafío reajustar el contenido de los estatutos que fueron aprobados de manera ilegal en cuatro departamentos en el oriente boliviano con la Nueva Constitución Política. El gobierno del presidente Morales ha acelerado el proceso de definición de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) reconocidas por la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 1996, y que bajo la nueva Constitución Política fueron rebautizadas como Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC), reconociendo amplios derechos colectivos de la población indígena. La nueva Constitución Política que estableció la construcción del Estado Plurinacional admite un sistema judicial indígena al mismo nivel que la justicia ordinaria. Asimismo se establecieron siete circunscripciones especiales para Diputadas y

Diputados indígena originario campesinos.

En el Ecuador, la Ley de Descentralización (1997) y la Constitución Política (1998) establecieron las autonomías para regiones, provincias, municipios, cantones y parroquias y circunscripciones territoriales indígenas. La Nueva Constitución de 2008 estableció las parroquias como autonomías rurales, a través de las cuales la población rural podrá intervenir en las políticas eligiendo los consejeros provinciales. Las facultades y las autoridades de distintos niveles de autonomía fueron fortalecidas bajo la nueva Constitución, y se contempla que el respectivo gobierno de las provincias y municipios elaborará su plan de desarrollo en 2012.

En el Perú, la autonomía local establecida en el proceso de la democratización estaba constituida por las provincias y distritos. A finales de los años ochenta se hablaba de integrar los departamentos en regiones. Sin embargo este proceso se vio suspendido bajo el gobierno de Fujimori en la crisis económica. Posteriormente, el presidente Toledo reabrió el proceso y los 24 departamentos y una provincia constitucional fueron transformados en regiones, estableciendo los gobiernos regionales en 2003. Así la autonomía en el Perú está constituida, actualmente por tres niveles: regional, provincial y distrital.

Otro movimiento que merece mención en los países andinos es que contempla reorganizar las divisiones administrativas definidas artificialmente de acuerdo con la administración colonial, en nuevas divisiones administrativas considerando las condiciones naturales, del suelo, el vínculo cultural, zonas económicas, etc.

En el Ecuador se está avanzando en el proceso de la creación de siete regiones integrando dos provincias contiguas bajo el plan de reordenamiento territorial establecido explícitamente en la nueva Constitución Política. Cada región estaría implementando a iniciativa propia el respectivo plan de desarrollo regional canalizando la cooperación externa, tomando en cuenta la cadena productiva vinculada con los grandes mercados de consumo (urbanos), el uso racional de los recursos (fuentes de agua, etc.), la construcción de infraestructuras, etc. En el Perú, se había pensado en reordenar el territorio en 10 ó 12 regiones, pero el nuevo gobierno ha propuesto crear seis regiones. También en Bolivia ha autorizado la creación de gobiernos autónomos regionales mediante la integración de varios municipios dentro de un mismo departamento.

La implementación de la modalidad participativa en las autonomías y desarrollo local es otro cambio institucional importante. Después de la adopción del marco del fondo de inversiones sociales bajo el ajuste estructural, las exigencias y la formulación de políticas de abajo a arriba formaron la base de decisiones. La intensificación de la participación política de la población indígena ha fortalecido la democracia participativa a nivel del gobierno local (como el caso de Cotacachi), y

existen también varios ejemplos en que se fructificaron en forma de aglomeración y desarrollo industrial (por ejemplo, de productos de cuero).

En Bolivia y en el Ecuador las experiencias del desarrollo participativo y de la democracia participativa han sido plasmadas en la nueva Constitución Política, llegando a ser institucionalizadas. Así, los gobiernos locales están obligados a elaborar su respectivo plan de desarrollo con la participación de su pueblo. En el Perú, se modificó la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales en 2002, a raíz de la creación de los gobiernos regionales, y en este marco, paralelamente al consejo regional fue creado el sistema de gestión presupuestaria participativa y el consejo de coordinación integrado por los representantes de la sociedad civil.

Adicionalmente, cabe mencionar que actualmente los gobiernos locales tienen abundantes recursos de desarrollo que pueden utilizarse en la implementación de las políticas públicas. Esto, gracias a la estabilidad económica, el mejoramiento de las condiciones financieras del gobierno central, y al incremento de las royalty destinadas a las autonomías locales derivado de la alza de los precios internacionales de los recursos. En especial, los beneficios del desarrollo de los recursos mineros y energéticos han llegado, a través del reembolso del impuesto a la renta, no solo a los municipios donde se ubican los sitios de desarrollo, sino también a sus alrededores. Tales son los casos de la distribución del impuesto directo del gas natural en Bolivia, canon minero del Perú, etc. En este último caso, el 60% del impuesto a la renta que pagan las empresas de desarrollo es transferido a los gobiernos locales para ser utilizado en la implementación de las políticas públicas.

2-4 Desafíos de la gobernabilidad puestos en cuestión

Durante mucho tiempo la sierra rural había estado marginada de las iniciativas de desarrollo nacional. Sin embargo, como se indicó anteriormente, el marco de la gobernanza en torno al desarrollo rural ha sufrido un cambio sustancial. El reordenamiento territorial a nivel regional, sin embargo, es un proceso que de por sí ha tenido fuerte resistencia. En el Perú este emprendimiento ha sido rechazado por referéndum. En Bolivia, se ha estancado el propio proceso de descentralización, la cual se ha convertido en el tema de fuerte polémica al no lograr un consenso entre el poder central y el ámbito local. Para que el régimen se asiente y despliegue plenamente sus funciones se tiene que esperar mucho. Sin embargo, se puede afirmar que a mediano y a largo plazo, estos tres países estarán caminando hacia una transición en esta dirección.

En Bolivia y Ecuador, al introducir el concepto endógeno de desarrollo como “Vivir Bien/Buen Vivir”, han puesto en el centro de las políticas al fomento de desarrollo de la sierra rural compatibilizado con la conservación ambiental, junto con la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas y el empoderamiento real.

Bajo el gobierno del presidente Humala, el desarrollo rural se ha convertido en la corriente principal de la política general del gobierno. Se propuso centrar su trabajo en el crecimiento con inclusión social en democracia y un recuento histórico con el Perú rural junto con las políticas sociales (exposición ante el Congreso del 25 de agosto de 2011 sobre la Política General del Gobierno por el primer ministro Salomón Lerner). Se estableció una nueva autoridad mediante la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social que integrará los diferentes programas de apoyo social, encargando la implementación de las diferentes acciones al grupo de expertos presidido por la Ministra Carolina Trivelli.

Aquí se ha puesto en cuestión la capacidad de gobernanza de los gobiernos locales, considerados como los principales actores que promoverán el desarrollo de la sierra rural. En el Perú la subutilización de los recursos tributarios transferidos y que eventualmente están acumulados en la cuenta sin poder responder a las necesidades de la comunidad, se ha convertido en el foco de conflictos sociales. Se hace necesario solucionar una serie de problemas, incluyendo la institución gubernamental local que muy difícilmente camina hacia el desarrollo a mediano y largo plazo, la falta generalizada de las infraestructuras administrativas, incluyendo los recursos humanos, físicos e informativos que sustenten la administración del desarrollo. La formación de los recursos humanos y el empoderamiento de los gobiernos locales siguen siendo las tareas a resolver de primera urgencia.

Constituye un enorme desafío cómo lograr el desarrollo de la sierra rural utilizando estratégicamente el nuevo marco de gobernanza. La clave está en cómo lograr la cooperación centro-local, y local-local, pero la realidad está dominada por numerosos obstáculos que impiden el accionar.

【Bibliografía】

<Japonesa>

Shigeo Osonoi (2009) "ポスト新自由主義の開発政治の分岐と収斂—中央アンデス諸国 (Diversión y convergencia de la política de desarrollo postneoliberal – los países de Andes Centrales)" (Capítulo 1), Editores Yusuke Murakami y Shigeo Osonoi 2009 "現代アンデス諸国の政治変動(Cambio político en los países andinos de hoy)", Shinhyoron, páginas 49-85

<Extranjera>

Trivelli, Carolina, Javier Escobal y Bruno Revesz (2009), Desarrollo rural en lasierra: Aportes para el debate, Lima, CIPCA/GRADE/IEP/CIES

Capítulo 3 Políticas del desarrollo rural en la Sierra Andina

Las políticas de desarrollo rural en los tres países en el período 1970-2000, están resumidas con precisión en el Informe del Investigador Invitado de JICA. En el presente Capítulo se organizan las características de las políticas de desarrollo rural más recientes que reflejan los conceptos de “Vivir Bien/Buen Vivir” y la “Inclusión Social”.

3-1 Bolivia

Con la promulgación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización en 2010, el régimen administrativo y de desarrollo en Bolivia pasó de la etapa de reparto de competencias (deconcentración) y descentralización a la etapa de autonomía. Así, se establecieron cinco formas de gobierno (nacional, departamental, provincial, municipal e indígena originario campesinos) y cuatro formas de autonomía (excluyendo la provincial). Con ello, los gobiernos locales de cada nivel adquirieron institucionalmente las facultades y autoridades de elaborar y emprender las políticas de desarrollo de acuerdo a la diversidad territorial en la Sierra Andina.

Dicha ley atribuye a los gobiernos departamentales las funciones y facultades necesarias como base del fortalecimiento de producción. Los gobiernos municipales tienen competencias en la promoción de programas de infraestructura, fomento y fortalecimiento del desarrollo de la producción y distribución, organización, capacitación técnica y tecnológica. Cabe recordar que desde el punto de vista de la economía de escala, la unidad de desarrollo ideal a nivel meso vendría a ser las regiones constituidas por varios municipios y provincias. Sin embargo, en realidad, las regiones no están desempeñando dicho rol.

Para la elaboración de los planes de desarrollo, se establece el proceso de planificación participativa tipo “empotramiento” (de abajo a arriba, comenzando de los gobiernos municipales, prefecturales hasta llegar al gobierno nacional). Corresponden a los departamentos “diseñar y establecer el plan de desarrollo económico y social del departamento, incorporando los criterios del desarrollo económico y humano, con equidad de género e igualdad de oportunidades, considerando a los planes de desarrollo municipales e indígena originario campesinos, en el marco de lo establecido en el Plan General de Desarrollo”.

Las competencias para el desarrollo rural de los gobiernos municipales, que están más cerca de la comunidad y que juegan un rol importante son las siguientes.

- (1) Elaborar, aprobar y ejecutar el Plan de Desarrollo Municipal, incorporando los criterios del desarrollo humano, con equidad de género e igualdad de oportunidades, en sujeción a ley especial, conforme a las normas del Sistema de Planificación Integral del Estado y en

concordancia con el Plan de Desarrollo Departamental.

- (2) Crear una instancia de planificación participativa y garantizar su funcionamiento, con representación de la sociedad civil organizada y de los pueblos indígena originario campesinos de su jurisdicción.
- (3) Diseñar el plan municipal de uso de suelos.

El “Lineamiento Estratégico Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democracia para Vivir Bien 2006-2010” constituye el instrumento básico del plan nacional de desarrollo. Aquí se establece la Visión “Vivir Bien”, pero el planteamiento no pasa de ser abstracto, ya que solo menciona “el acceso y disfrute de los bienes materiales” y “la realización afectiva, subjetiva y espiritual”. Para los sectores del desarrollo agropecuario y recuperación/conservación de ecosistema, habla de la “renovación de la fertilidad de los suelos degradados”, “fortalecer la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria”, “recuperación de productos alimentarios de alto valor nutritivo y producción ecológica”, “reforestación comunitaria de áreas consensuadas con comunidades”, “restablecer los servicios ambientales y agroforestería comunal”, etc.

Para las “Políticas Sociales”, llaman la atención las expresiones “valoración de los saberes y conocimientos”, “acción afirmativa para los sectores excluidos”, “construcción del poder social”, pero tampoco estos conceptos han sido concretados en programas o proyectos. Como procedimientos del desarrollo, se establece priorizar 148 municipios rurales más pobres, en los que están constituidos los territorios culturales. Como actividades concretas, ha sido propuesta la formación de empresas comunales y generación de empleos. Sin embargo, es difícil pensar que este tipo de actividades dirigidas por el gobierno sean económicamente racionales o sostenibles.

Tomando en cuenta la situación actual y las expectativas del sistema de desarrollo y del plan de desarrollo rural expuestas hasta ahora, en el Proyecto Establecimiento del Sistema de Implementación para el Desarrollo Rural Sostenible Fase II ejecutado por JICA en el Departamento de Chuquisaca se espera que se extienda una cooperación que facilite la coordinación vertical (entre el centro y los organismos autónomos de base) y horizontal (entre provincias, municipios y comunidades). Sin embargo, en realidad, se ha generado diversos conflictos de intereses en cada etapa y nivel, resultando sumamente difícil realizar una cooperación de desarrollo sostenible que sirva de modelo para la visión de “Vivir Bien” a nivel departamental o regional.

3-2 Ecuador

De acuerdo con los estudios precedentes¹, el éxito logrado por el Proyecto de Desarrollo de los

¹ JICA (2009)

Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE, 1998-2004) con enfoque del Desarrollo Impulsado por la Comunidad (CDD, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial estaba respaldado porque en su etapa de preparativos para la implementación, se había fortalecido la capacidad de las organizaciones indígenas. Sin embargo, aun no se ha logrado desarrollar las capacidades a nivel comunitario, lo cual pone en riesgo a la sostenibilidad del propio proyecto y sus resultados.

Se establecía que, después de terminado dicho proyecto, el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE) asumiría la gestión de los programas de pequeño financiamiento. Pero en la entrevista realizada a CONDEPE por nuestro equipo de estudio en 2011, se encontró que su funcionamiento estaba prácticamente suspendido sin lograr la sostenibilidad.

El gobierno ecuatoriano anunció el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013 (PNBV) y la Estrategia de Buen Vivir Rural (EBVR) para el sector rural de dicho plan. Durante el estudio realizado en 2011, el Equipo de Estudio ha escuchado explicaciones detalladas sobre dicha estrategia de las autoridades del gobierno ecuatoriano, según las cuales, está previsto reorganizar cabalmente el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca para la ejecución de la EBVR.

El contenido y los medios de política utilizados en dicha estrategia se resumen en tres aspectos siguientes.

(1) Desarrollo Territorial Rural

Ejecutar una estrategia económica integral en torno a la producción agropecuaria, que contribuya al refuerzo de los vínculos, la diversidad de las estrategias de empleo y generación de ingresos de las familias rurales. Como unidades de desarrollo territorial, se crean las regiones que sirvan de bisagra entre el nivel central y local.

(2) Democratización del acceso a los medios de producción

Creación y organización de agricultores familiares de aproximadamente 5 hectáreas mediante el reparto de tierras cultivables. El gobierno a la vez de intervenir en la gestión de calidad y precios, creando una empresa pública responsable de ajustar los precios, democratizará el mercado y los servicios como proveedor de servicios de extensión, financiamiento, seguro y divulgación de información.

(3) Multinacionalidad e interculturalidad como un tema transversal

En el Ecuador, al igual que Bolivia, deja espacio para mejorar la coherencia entre la visión de Buen Vivir establecida por la Constitución Política, el Plan Nacional de Desarrollo y la Estrategia de Desarrollo Rural. En términos del sistema de implementación, es necesario elaborar y poner en funcionamiento los programas y proyectos que obedezcan a los lineamientos de “desarrollo territorial rural” y de “democratización del acceso a los medios de

producción”, bajo el régimen de descentralización y de autonomía y el sistema de desarrollo estratificados en los niveles central, regional, departamental, municipal, cantonal, parroquial e indígena. Para ello es necesario encaminarse hacia el largo proceso de desarrollo de capacidades a nivel regional, que actualmente no tiene acumuladas suficientes experiencias administrativas, empezando con los procedimientos de planificación de desarrollo.

No es una tarea nada fácil intervenir en cada sector que constituye la cadena productiva, a través de la creación de una empresa pública, no para corregir las “fallas del mercado” sino para democratizar el acceso a los medios de producción”, y al mismo tiempo formar y fortalecer los agricultores familiares y las organizaciones campesinas. Hasta ahora, se ha tenido amargas experiencias en la aplicación de este tipo de enfoque de desarrollo rural, debiendo superar las siguientes limitaciones y dificultades.

- ① Reorganizar y fortalecer institucionalidades del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, como promotor de la reforma;
- ② mejorar la eficiencia y competencia económica de la cadena productiva dirigida por la empresa pública;
- ③ corregir la actitud de dependencia de los “agricultores familiares” formados artificialmente desde arriba y de las organizaciones campesinas;
- ④ mantener la coherencia entre la intervención del gobierno central en el sector agrícola, y los planes de desarrollo de los respectivos gobiernos descentralizados y autónomos;
- ⑤ dar importancia en la diversidad territorial; y,
- ⑥ mantener la coherencia y secuencia cronológica entre las reformas a emprenderse y la intervención gubernamental.

El departamento de Chimborazo es el sitio del Proyecto de Fortalecimiento Estructural del Desarrollo Rural Integral Sostenible para la Reducción de la Pobreza en Chimborazo por JICA. Este departamento se conoce como la “tumba de la asistencia”² donde un sin número de proyectos de cooperación ha terminado en fracaso. Como consecuencia, es muy fuerte la desconfianza de la población local por los proyectos que llegan del exterior. Los esfuerzos y las acciones del desarrollo regional están siendo implementados de manera endógena dirigidos por los líderes locales sin depender del paternalismo gubernamental ni de la asistencia externa. Como JICA se recomienda materializar este tipo de intentos aprovechando la “fuerza comunitaria”³ para el Buen Vivir, e ir ampliando en extensión la cooperación para el desarrollo rural acorde con las características de cada

² Expresión del Ing. Marco Vivar, Ex viceministro de Agricultura del Ecuador y Coordinador Nacional de FAO.

³ Servirán de modelo las iniciativas del Proyecto "Fuerza Comunitaria" del Municipio de Ida o de "The Coalition of Local Government for Environmental Initiative, Japan". Véase la bibliografía al final del capítulo: Iwasaki (2010) y la Página Web de "The Coalition of Local Government for Environmental Initiative, Japan"

territorio.

3-3 Perú

En el Perú se elaboró la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural (ENDR) en septiembre de 2004. Sin embargo, esta Estrategia ha sido criticada por la economista Carolina Trivelli (Ministra de Desarrollo e Inclusión Social nombrada por el gobierno del presidente Humala) por la falta de estrategias concretas de implementación, falta de acciones en otros sectores no agropecuarios, y la falta de coordinación interinstitucional. Como respuesta, fueron anunciadas en 2007 las Metas de Desarrollo del Sector Agropecuario 2007-2011, con las que el MINAG que hasta entonces solo centraba sus acciones en el desarrollo agrícola, adoptó el desarrollo rural como su desafío prioritario⁴. El Plan Estratégico Sectorial Multianual período 2012-2016” actualmente en deliberación, establece como meta estratégica del sector agrario como “dar prioridad efectiva a la lucha y a la reducción de la pobreza de millones de peruanos aplicando políticas orientadas a garantizar la igualdad de oportunidades. Alentar la modernización y el desarrollo sostenible de la agricultura peruana para aumentar la producción y productividad, y generación de empleos dignos.”

A partir de los años setenta del siglo pasado, el desarrollo rural del Perú ha venido cambiando los objetivos estratégicos desde el desarrollo rural integral hacia el desarrollo agrícola orientado exclusivamente al mercado, y desde el desarrollo agrícola rural del gobierno anterior hacia la inclusión social y desarrollo rural en el gobierno actual. El principal enfoque de desarrollo rural en la actualidad es el desarrollo territorial rural. Sin embargo, en la práctica el sistema de implementación de las políticas públicas sectoriales, bajo el régimen central tripartita constituida por el Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y el Ministerio de Agricultura, no está diseñado para actuar en el ámbito territorial, debiendo resolver el problema de la coordinación vertical y horizontal (nacional, regional, provincial, municipal, sectorial y actores). Si bien es cierto que la unidad de desarrollo ideal son las provincias, en la actualidad los distritos constituyen las unidades básicas, y debido a la gran diversidad territorial en términos de la capacidad y de la disponibilidad de los recursos, se hace necesario contar con una capacidad coordinadora muy alta para resolver la brecha de escala (scale gap) y el cambio de escala (scale up).

Dentro de este contexto, Trivelli y Escobal que tienen fuerte influencia en las estrategias de desarrollo rural y de inclusión social del actual gobierno, han planteado las siguientes políticas⁵.

- ① Desarrollo de instrumentos para reducir costos de transacción.
- ② Entender la naturaleza de las fallas de mercado que inhiben el desarrollo en la Sierra Andina.
- ③ Generar intervenciones complejas que permitan mejorar el acceso a varios servicios a la vez y

⁴ JICA (2009)

⁵ Trivelli (2009)

no sólo a uno (mercados de productos y factores).

- ④ Promoción de organización de los productores y cooperación con otros sectores (comerciales, financieros, servicios de investigación y extensión)
- ⑤ Enfoque territorial – rural debe ser adoptado por autoridades nacionales y regionales.
- ⑥ Descentralización de políticas de desarrollo rural.

Como temas principales se mencionan tres siguientes: "Enfoque territorial", "Alianzas productivas entre sector público, privado y pequeños productores" y "Provisión de información (del mercado)".

El Proyecto de cooperación técnica "Incremento de los Ingresos Económicos de los Pequeños Productores Agrarios en la Región de Cajamarca" que JICA implementó en dicho departamento, estableció como objetivo incrementar la renta por la venta de tres productos agrícolas. Sin embargo, es necesario aprender la lección del proyecto que implementó precedentemente el Banco Mundial "Proyecto de Desarrollo Rural en Sierra" (2007-2012) en el que a pesar de contar con abundantes recursos de inversión, no ha sido fácil vender los proyectos a los mercados locales o externos. Y luego, se recomienda revisar el esquema idóneo de la cooperación estudiando y aplicando plenamente los rasgos característicos del territorio, obedeciendo los lineamientos de reforma establecido como meta estratégico por el actual gobierno, y apuntando el logro de la inclusión social y el desarrollo rural.⁶

【Bibliografía】

<Japonesa>

Masaya Iwasaki, Takako Takano (2010) "場の教育 (Educación en campo)", Rural Culture Association Japan

JICA (2009), Informe del Investigador Invitado de JICA, "アンデス高地先住民への協力 (Cooperación a la Comunidad Indígena en la Sierra Andina)"

<Extranjera>

Trivelli, Carolina, Javier Escobal y Bruno Revesz (2009), Desarrollo rural en lasierra: Aportes para el debate, Lima, CIPCA/GRADE/IEP/CIES

⁶ Sobre las metas del desarrollo rural de la sierra y los bienes de inversión, véase el Capítulo 5, Tabla 5-7 de JICA (2009).

Capítulo 4 Enfoques del desarrollo rural

4-1 Enfoque del desarrollo territorial rural (DTR)

En esta sección se hace una revisión de la congruencia entre los principios teóricos y la visión del Desarrollo Territorial Rural (DTR).

Tal como se indicó en la Tabla 4-1, el enfoque de desarrollo rural en la Sierra Andina ha experimentado tres cambios de paradigma. El anterior “Desarrollo Rural Integral (DRI) era un enfoque que apuntaba mejorar íntegramente el nivel de vida de la comunidad a través de la intervención gubernamental en diversos sectores (agricultura, salud, nutrición, educación, etc.) y en el mercado. Sin embargo, este enfoque ha sido evaluado por muchos como un intento fracasado, puesto que la intervención de arriba abajo por el gobierno centralizado sin una coordinación interinstitucional suficiente, ha dado lugar a la implementación de numerosos proyectos costosos y poco sostenibles, sin lograr establecer un nuevo marco institucional.

Desde la segunda mitad de los años ochenta, se empezó a hablar nacional e internacionalmente del fracaso del DRI derivado de la ineficiencia del sector público para el desarrollo agrícola, desde el punto de vista neoliberal. Como consecuencia, los sectores públicos para la investigación y extensión, crédito agrícola, asistencia a la organización y comercialización, etc. fueron achicados o anulados, y así, se adoptó el enfoque de desarrollo agrícola basado en función de la economía del mercado. Sin embargo, las “fallas del mercado” para los productores o territorios con buen acceso al mercado, sino que existen múltiples desafíos a abordar respondiendo a la diversidad de productores y territorios. En este período, por un lado, los productores y los territorios competitivos continuaron creciendo, mientras que por otro lado, emergieron y se difundieron varias formas de subsistencia en la zona rural, incluyendo la migración estacional o permanente, como una tendencia estrechamente asociada con el cansancio de la zona rural y el crecimiento de la zona urbana. Este fenómeno se conoce con el nombre de la "nueva ruralidad". En estudios de línea de base de proyectos de JICA aparecen los datos que sustentan la hipótesis de la desventaja comparativa del DTR¹.

¹ Esta hipótesis sostiene que cuanto más difícil sea desarrollar la agricultura, más fácilmente se desarrollan otros rubros no agrícolas en esa zona.

Tabla 4-1 Evolución de paradigmas del desarrollo rural andino

	Años 70-80	Años 80-90	2000-	Recomendaciones JICA
Estrategia de intervención	Intervenciones Integradas (DRI).	Corrección de las fallas del mercado, articulación con las ciudades y el mercado de exportación	Desarrollo territorial rural(DTR)	Desarrollo territorial rural(DTR), Enfoque de Mejoramiento de Vida, Formación del sujeto autogestionario
Visión	Desarrollo integral,	Mejoramiento de productividad y desarrollo social	Seguridad alimentaria, desarrollo sostenible, inclusión social	Buen vivir, recuperación y conservación del ecosistema, inclusión social
Estrategia liderada por	Oferta	Demanda, cooperación público-privada, empoderamiento	Fortalecimiento institucional, innovación de la producción, participación y coordinación entre los actores locales	Estrategia respondiendo a la diversidad territorial, facilitación de la coordinación inter-institucional, fortalecimiento de capacidades de desarrollo local
Política	Política agrícola	Política de agricultura competitiva y política social (reducción de la pobreza)	Descentralización, desarrollo territorial rural (DTR)	Recuperación de ecosistema, regeneración de comunidades, mejoramiento de vida, incremento de ingreso familiar
Política sectorial	Prima lo agropecuario. Intensificación y diversificación agrícola.	Focalización en la productividad y competitividad de exportación. Se reduce el apoyo a la agricultura y a los pequeños productores	Focalización en la diversidad de medios de subsistencia en la sociedad rural (incluyendo la migración y remesas), cadena productiva	Focalización en la cadena productiva, mejoramiento de calidad de vida, servicios de extensión
Escala de producción	Sobrestimación de las posibilidades de la pequeña agricultura.	Cobra importancia la economía de escala.	Escala que responde a la diversidad territorial. Prima la accesibilidad a los mercados (local, ciudades intermedias, grandes y exportación)	Manifestación de impacto de nivel meso acorde con la diversidad territorial
Gente y territorio	Focalización en las parcelas como eje de intervención	Focalización en el hogar como eje de intervención y en las comunidades y productores capaces de ofertar productos a ciudades intermedias y grandes	Focalización en la articulación socioeconómica entre el territorio con emigrantes temporales o permanentes.	Focalización en la organización de los productores, en los grupos de buen vivir, y en la articulación entre la comunidad con los emigrantes.
Arreglo institucional	Participación institucional vertical	Privatización y descentralización	Cooperación gubernamental central-rural	Desarrollo de capacidades de los gobiernos locales, coordinación inter-institucional entre el gobierno central y autonomías de base

Fuente: Preparado por el autor con base en la Trivelli (2009)

El DTR se derivó del análisis crítico de los enfoques DRI y neoliberal, y se fundamenta sobre el

concepto de la “nueva ruralidad” respondiendo al movimiento de la descentralización y autonomías del desarrollo rural. Los principales donantes para el desarrollo rural en la Sierra Andina, tales como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Unión Europea (UE), Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Cooperación Internacional Alemana (GIZ), entre otros, han introducido el enfoque de DTR desde la segunda mitad de los años noventa hasta principios del Siglo XXI².

La definición del DTR más citada es la que expusieron Schejtman y Berdegue, que dice: "un proceso simultáneo de transformación productiva y cambios institucionales de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural y corregir las desigualdades"³.

La transformación en el aspecto de la producción se fundamenta en las teorías de la economía espacial y neogeografía económica, etc. que incorporan en el marco de análisis los elementos como el costo de transporte, economía de escala (clúster), diversidad de bienes ("competencia monopolística"), movilidad espacial y vocacional de mano de obra, etc. y se orienta hacia la elaboración de políticas que vinculen determinados territorios que tienen ventajas geográficas comparativas con los grandes mercados. Japón también tiene acumulados los resultados de diversas investigaciones teóricas y de casos reales. Respecto a las políticas de desarrollo territorial, el Informe de Desarrollo Mundial 2009 del Banco Mundial es muy conocido⁴. En el aspecto institucional, se fundamenta en las características institucionales que fomentan la acción colectiva (capital social vinculante y otros elementos en los que la comunidad puede tener ventajas comparativas), y se orientan a las políticas que promuevan la articulación de los actores en una red y en la cogestión mediante el desarrollo de capacidades de los gobiernos locales. También en este campo, existen múltiples informaciones de investigación en Japón, por ejemplo los trabajos de Hayami y Sakane nos sirven de referencia⁵. Adicionalmente, Sumpsi sostiene la necesidad de emprender innovaciones en el aspecto social⁶. La innovación social está orientada a las políticas que buscan las posibilidades de mantener y regenerar las comunidades enfocándose en las diversos nexos y vínculos⁷ que retienen los emigrantes, aun cuando las bases socioeconómicas de la comunidad se vean amenazadas ya sea por emigración temporal o permanente, envejecimiento de la población, etc.

² Hay una larga historia y genealogía de las diversas escuelas de pensamiento en la teoría económica de DTR. Para el resumen de la genealogía de la teoría DTR, véase la bibliografía al final del capítulo: Janvry (2007).

³ Schejtman y Berdegue (2004)

⁴ Fujita, Krugman, Venables (1999), Sawada, Sonobe (2006), Sonobe, Fujita (2010), Banco Mundial (2009)

⁵ Hayami (2000), (2006), Sakane (2011)

⁶ Sumpsi (2006a)

⁷ Posesión de mobiliario y las pertenencias de la familia, miembros mantenidos, propiedades (tierras de cultivo, bosques, etc.), deseo, sentido de responsabilidad o escala de valores de mantener el vínculo con su tierra natal y familia, (Yamashita (2012)).

Por lo anterior, se concluye que la clave del DTR está en la implementación simultánea de tres factores tomando en cuenta las características de cada territorio. Estos tres factores son: (i) coordinación estratégica de los cambios institucionales con la transformación productiva; (ii) coordinación estratégica de las políticas territoriales con las sectoriales; y (iii) articulación y alianzas entre las zonas rural y urbana.

4-2 Tipos de territorios y criterios de selección

El DTR se caracteriza por seleccionar y diseñar las políticas de desarrollo de acuerdo con las diversas características territoriales. Los factores que engendran la diversidad pueden clasificarse en factores externos, tales como las técnicas de producción y la base productiva (ecosistema) y factores internos que incluyen la historia y las relaciones sociales.

La metodología más clara de clasificar los territorios consiste en agrupar los territorios en cuatro categorías aplicando dos dimensiones, a saber: “potencialidad de transformación productiva” (capacidad de producir y ofertar productos con alta elasticidad de ingreso al mercado urbano) y la “capacidad institucional” (capital social de la comunidad y la capacidad del gobierno local). El DTR consiste en elaborar las políticas de desarrollo acordes con cada tipo de territorio (Ver Figura 4-1).

En la época dominada por el neoliberalismo, los recursos públicos han sido invertidos prioritariamente a los territorios tipo A o B con alta potencialidad, mientras que los territorios tipo C o D han sido abandonados o apenas eran seleccionados para implementar proyectos subsidiarios tales como el equipamiento de pequeñas infraestructuras sociales.

Según el enfoque de DTR, los territorios tipo A suelen ser excluidos de la cooperación prioritaria debido a que ya se hallan en vías de desarrollo autónomo. Los territorios tipo B tienen una alta potencialidad, pero no pueden desarrollar la economía de escala por la débil institucionalidad, y los beneficios económicos no repercuten al estrato pobre. “El Proyecto de Desarrollo del Municipio de Achacachi” (cooperación técnica) implementado por JICA pretendía convertir a Achacachi del tipo B al tipo A mediante la transformación productiva y fortalecimiento institucional. De la misma manera, el Proyecto de Desarrollo del Corredor Puno-Cusco del Perú también pretende lograr el fortalecimiento institucional principalmente en los territorios tipo B.

Los territorios tipo C se caracterizan porque, por un lado, disfrutaban de la ventaja comparativa en términos de la cohesión social y la capacidad institucional, y por otro lado, adolecen de las limitaciones en el acceso a los mercados de ciudades grandes e intermedias. Muchos proyectos implementados en este tipo de territorios por su alta capacidad institucional, pretendiendo incrementar los ingresos familiares, han terminado fracasando. Y se han tenido como lección en los proyectos de Bolivia y Ecuador de que “la posibilidad es nula de alcanzar éxito en los proyectos

emprendidos en un territorio que no satisfagan una mínima dotación de recursos naturales, humanos y de capital, a menos que el gobierno central o local intervengan fuertemente con sus políticas públicas”⁸. De la misma manera, se han tenido numerosos casos en los que el cambio institucional impulsado por el movimiento social dinámico de la comunidad local o por los proyectos de desarrollo implementados por las ONGs no se han vinculado con la transformación productiva. Y son muy pocos los casos que el cambio institucional ha inducido la transformación productiva (transformación del tipo C al tipo A)⁹. En un contexto relativamente distinto, Otsuka concluye que es difícil impulsar el desarrollo agrícola en los territorios clasificados en el tipo C, con base en un estudio exhaustivo realizado en los países asiáticos¹⁰.

El tipo C puede ser territorios idóneos para los proyectos modelo que apunten, no al incremento de ingresos familiares, sino al mejoramiento de calidad de vida, aprovechando la cohesión social y la alta capacidad institucional. El “Proyecto Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS)” es un proyecto de éxito muy conocido implementado en el Perú. Este proyecto partió del supuesto que “se lograría mejorar las condiciones de vida al utilizar eficientemente los recursos naturales locales (agua, tierra, bosques, etc.) actualmente subutilizados por la comunidad local”¹¹. A largo plazo también sería posible incrementar los ingresos familiares aplicando el modelo “Un pueblo, un producto” aprovechando la “fuerza comunitaria”, cuando se logre modificar las condiciones externas (dotación de las infraestructuras, etc.), y mediante la innovación y repercusión de técnicas de producción, acumulación del capital humano y de las experiencias del mejoramiento de las condiciones de vida. La Sierra Andina tiene el potencial de comercializar los bienes culturales aprovechando la identidad local. La transición del tipo C al tipo A es el diseño que se aproxima más a la visión del presente informe.

El tipo D agrupa los territorios que carecen de condiciones idóneas de producción, y que se encuentran en proceso de colapso social. Sobre las medidas a tomarse para este tipo de territorios, hay dos argumentos completamente opuestas. Por un lado, ha sido propuesto trasladar las comunidades a las ciudades cercanas bajo el concepto de “ciudad compacta” o “retirada estratégica”¹². Éste es el caso del Proyecto Ciudad Rural implementado por el gobierno del Estado de Chiapas en México. Por otro lado están los que sostienen que es necesario cooperar prioritariamente con estos territorios, que se caracterizan por la baja densidad de población, índice de pobreza históricamente alto y la tasa de la población indígena extremadamente alta, pero que constituyen la clave de la recuperación del ecosistema.

⁸ Sumpsi (2006b)

⁹ Bebbington and Abramovay (2008), Sumpsi (2006a)

¹⁰ Hayat, Otsuka (2010)

¹¹ JICA (2009)

¹² Hayashi (2010)

El modelo de dos dimensiones no es suficiente para pensar en la respuesta a los territorios tipo C y D, y debería trabajarse con el modelo de cuatro dimensiones agregando el factor social y el factor ecológico¹³. Si clasificamos los proyectos de JICA implementados en la Sierra Andina encajándolos en el modelo de cuatro dimensiones, la comunidad San Martín Alto del Proyecto de Fortalecimiento Estructural del Desarrollo Rural Integral Sostenible para la Reducción de la Pobreza en Chimborazo vendría a ser el tipo C, y el Proyecto de Establecimiento del Sistema de Implementación para el Desarrollo Rural Sostenible (Fase 2) implementado en Bolivia vendría a ser el tipo D.

Figura 4-1 Tipología de territorios

Capacidad institucional	Potencialidad de transformación productiva		Sistema político y de desarrollo	Innovación productiva y mercado
	Alto			
	Bajo			
	Alto	A	C	
	Bajo	B	D	
			Ecosistema	Sociedad

Figura 4-2 Clasificación de territorios y los modelos de dos dimensiones y de cuatro dimensiones para el diseño de políticas

Sistema político y de desarrollo	Transformación productiva y mercado	Sistema político y de desarrollo	Innovación productiva y mercado
Débil autonomía local	Bajo potencial, difícil acceso al mercado	Mejora de la capacidad de gobnos.locales	Local, ciudades regionales
Compleja relación centro-departamental		Buena relación con las provincias	Mercado de comercio justo Turismo cultural y ecológico
Ecosistema	Sociedad	Ecosistema	Sociedad
En degradación	Comunidad en decadencia	En recuperación	Buena coherencia social, dinámicos dirigentes
	Emigración		Buena relación con los migrantes

En San Martín Alto ha nacido la conciencia de reevaluar las prácticas tradicionales de cultivo y la cultura alimentaria en la Sierra Andina, bajo el liderazgo de los chacareros (agricultores ejemplares respetados por la comunidad local). Como el mecanismo para incrementar los ingresos familiares, se está intentando varios proyectos, como por ejemplo, la exportación de quinua a través del canal de comercialización justa a los países europeos y americanos, fomento del turismo aprovechando los bienes culturales, migración temporal y remesas, innovación productiva y las ventajas comparativas para el acceso a los mercados. En el aspecto económico, esta comunidad también disfruta de las ventajas en términos de la fuerte cohesión social, mantenimiento del vínculo con los emigrantes, etc. En cuanto a su ecosistema, se ha fortalecido la conciencia de los habitantes

¹³ Nos sirve de referencia la nueva metodología de análisis desarrollado por JICA en el Estudio de Desarrollo de JICA para el desarrollo rural en Paraguay y en los proyectos de desarrollo territorial rural (DTR), la cual consiste en analizar las características territoriales mediante los indicadores cuantitativos, utilizando el modelo de cuatro dimensiones.

por conservar el ecosistema, como uno de los resultados alcanzados por el proyecto de JICA, y se han concretado algunas actividades en grupo, como por ejemplo, la reforestación. El desafío para la siguiente etapa es replicar los impactos alcanzados por la construcción del vínculo con la política y el sistema de desarrollo, a través de la cooperación de JICA. Como una metodología útil para replicar los resultados alcanzados se recomienda construir un mecanismo del desarrollo comunitario otorgando los recursos necesarios a la red de chacareros por los gobiernos locales para que se asiente este sistema de extensión en la zona.

Los territorios del Norte de Chuquisaca corresponden al tipo D. Aquí el potencial de desarrollo sostenible es bajo en diversos aspectos. La Sección Municipal de Presto que es uno de los sitios del Proyecto ha experimentado una reducción drástica del porcentaje de la producción agrícola y de la población agrícola en diez años desde 1992, y la comunidad de subsistencia está a punto de desaparecer. Se ha tenido un determinado grado de desarrollo de las infraestructuras sociales, mas esto no ha contribuido suficientemente a mejorar el índice de la pobreza, y el índice de extrema pobreza se mantiene siempre alto. Aquí también se observa que no siempre el desarrollo social y el avance en el sistema de desarrollo llevan consigo el incremento de los ingresos familiares.

Tal como se indican en los Capítulos 5 y 6, la degradación crítica de las bases socioeconómicas y ecológicas de las comunidades como Presto se está generalizando en la Sierra Andina. El territorio se define como un espacio geográfico constituido históricamente, en relación con la identidad cultural de sus habitantes y de la comunidad. Supongamos aquí que la Visión “Vivir Bien/Buen Vivir” sea una expresión de crisis sentido por el Estado y los habitantes de la comunidad frente a la degradación de bases socioeconómica y ecológica. Fundamentándonos en esta hipótesis, los enfoques aplicables a los territorios tipo D pueden ser dos. El primero se relaciona con la sostenibilidad en la dimensión social. Yamashita ha cuestionado “si la cultura y las técnicas necesarias para construir una comunidad donde podamos seguir viviendo tranquilamente, podrán ser transferidas a las siguientes generaciones, para construir una sociedad sostenible”. Es necesario comprobar si este sentido de crisis es compartido no solo por los habitantes que viven en la comunidad, sino por los emigrantes y los habitantes de las ciudades. Asimismo, Yamashita afirma que “para la regeneración de las comunidades, es indispensable que los propios habitantes se comprometan a tomar la iniciativa y encontrar una perspectiva hacia el futuro. Para solucionar este problema es necesario involucrar ambiciosamente también a los no residentes de la comunidad en proceso de desaparición, a los oriundos de la comunidad y a los habitantes de las comunidades cercanas y de las principales ciudades¹⁴. También es necesario comprobar si es posible abordar este desafío.

¹⁴ Yamashita (2012)

En los países centroamericanos que han sido los pioneros de la migración, la gente vio la migración como una respuesta temporal a la crisis económica, y siguen arrastrando los efectos de la migración de haber abandonado la familia, cultivo, tierra, iglesia, vecinos, etc. Por otro lado, el incremento de los emigrantes y del peso específico de las remesas está amenazando la tradicional noción del poder y criterios de valor del éxito, acelerando la desaparición de la identidad espiritual y moral¹⁵. Ante esta situación, los países centroamericanos han elaborado la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 (ECADERT) para la construcción de “sólidas alianzas entre los actores sociales e institucionales de los territorios que deben ser los protagonistas y responsables principales por su propio desarrollo” y están implementando diversos mecanismos de capacitación y desarrollo humano, y toma de decisión participativa para consolidar la cohesión social y la cohesión con el territorio.

Éste es un desafío que comparten no solo los países centroamericanos, sino también la Sierra Andina y las comunidades montañosas del Japón. Para su solución hay que ir más allá de la racionalidad económica a corto plazo, y establecer como meta del Estado la “reconstrucción socioeconómica de la comunidad, como un espacio donde se reúnan las personas con amor”¹⁶.

Al iniciar un proyecto de cooperación de JICA en un territorio del tipo D, respetando la visión de “Vivir Bien/Buen Vivir”, es necesario como el primer paso, llevar a cabo el estudio social sobre los aspectos mencionados, para evaluar el grado de conciencia y autogestión de los propios habitantes de la comunidad, así como el interés y la voluntad del Estado y de los habitantes urbanos. Si son bajos estos elementos, la cooperación no manifestaría los impactos esperados.

Como el siguiente paso, una vez comprobado lo anterior, la cooperación concreta debe ser orientada a la implementación de proyectos de reforestación comunitaria, manejo de cuencas, conservación de valioso ecosistema, turismo aprovechando los patrimonios culturales, etc. considerando que la base productiva de las comunidades tipo D no está en la agricultura. No cabe duda de la importancia de conservar el ecosistema en la Sierra Andina¹⁷. Sin embargo, la cooperación hacia el desarrollo autosostenible presupone el compromiso prioritario y a largo plazo del gobierno nacional y local. En otras palabras, es necesario que JICA verifique, a través del diálogo sobre políticas, que el Estado se comprometa a cristalizar la visión de “Vivir Bien/Buen Vivir” en un territorio del Tipo D.

Las parcelas modelo creadas en el marco del Proyecto de Establecimiento del Sistema de

¹⁵ Reichman (2011)

¹⁶ Hara (2006; 244)

¹⁷ También es necesario realizar el análisis de relación costo-eficiencia basado en un análisis científico (por ejemplo el modelo Calculador del impacto de la erosión en la productividad -EPIC desarrollado por USDA) y diseñar un plan a largo plazo y la estrategia de salida.

Implementación para el Desarrollo Rural Sostenible – Fase 2 constituyen un medio efectivo para los territorios Tipo B. Asimismo, los proyectos que tengan por objetivo principal el mejoramiento de la calidad de vida¹⁸ son efectivos para los territorios Tipo C.

4-3 Sistematización de las experiencias del desarrollo rural

Hasta ahora se han implementado numerosos proyectos de desarrollo rural en la Sierra Andina. A continuación se mencionan los proyectos más importantes, cuyas lecciones y hallazgos deben ser cuidadosamente aprendidos por JICA. Este tipo de gestión de conocimientos incrementará sólidamente los efectos de los proyectos de JICA.

- ① Desarrollo de la Región Tungurahua por GIZ (Ecuador)
- ② Estudio sobre la Red de Chacareros por FAO (Ecuador)
- ③ Desarrollo de la Región Norte de Potosí por GIZ (Bolivia)
- ④ Desarrollo rural territorial de Centro de Investigación y Promoción del Campesinado –CIPCA (Bolivia)
- ⑤ MARENASS del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Corredor Puno-Cusco (Perú)
- ⑥ Método de extensión Pachamama Raymi (Perú)

El monitoreo/evaluación rigurosa fundamentada por el experimento de control (RCT)¹⁹, el incremento de escala y la sostenibilidad constituyen los tres criterios de éxito de los proyectos de desarrollo rural entre los principales donantes. Para el incremento de escala y autosostenibilidad merecen atención los proyectos exitosos ⑤ y ⑥. Estos proyectos consistieron en la combinación del método tradicional andino de concurso, capacitación y extensión técnica horizontal, y una rigurosa donación de recursos. Pachamama Raymi, una ONG/consultor con base en el Perú, defiende e implementa en los países de América Latina el enfoque de cooperación que ha sistematizado las experiencias del concurso. Dicha metodología y los resultados alcanzados merecen ser analizados y aprendidos²⁰.

En la Tabla 4-2 se resumen las características de los métodos de extensión que constituyen la clave para el logro de incremento de escala y de la autosustentabilidad, a partir de los años cincuenta del siglo pasado. JICA cuenta con un método de extensión útil que es el Enfoque de Mejoramiento de Vida, cuya efectividad está siendo demostrada en los países de América Latina, y además, tiene

¹⁸ En cuanto al enfoque de mejoramiento de vida, se puede utilizar la información sobre los cursos de capacitación impartidos en JICA-Tsukuba, así como los resultados del estudio e investigación en el Instituto de Investigación de JICA a iniciarse en el AF2012.

¹⁹ Nos sirve de modelo, el proyecto implementado por JBIC/GRADE junto con el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), si bien es cierto que no cuenta con un estudio de línea base, se ha realizado la evaluación ex-post en modalidad de experimento de control (JBIC/GRADE (2007)).

²⁰ El sitio Web <http://www.pachamamaraymi.org/en/> nos ofrece múltiples informaciones útiles.

acumulada las experiencias en la facilitación, tal como se indica en el Capítulo 5. La combinación efectiva de este enfoque, procedimientos y el DTR debería ser probada en los sitios de distintos proyectos, para demostrar la ventaja comparativa de la cooperación de JICA.

Tabla 4-2 Caracterización de los procedimientos de extensión

Evolución de la metodología de estudio y extensión							
	Causas de no aplicabilidad de técnicas	Soluciones	Actividades clave	Centro de estudio	Principales métodos de estudio	Sostenibilidad	Incremento de escala
Años 50-60	Desconocimiento de los productores	Extensión	Sensibilización y capacitación	Extensión técnica y métodos de aplicación	Encuestas	Baja	Medio
Años 70-80	Limitaciones de las tierras	Eliminación de limitaciones	Donación de insumos	Comprender el sistema agrícola	Análisis de causas de limitaciones y sistema	Baja	Medio
Años 90	Incongruencia técnica	Cambio de procesos	Facilitación de la participación campesina	Fortalecer la capacidad de estudio de agricultores, comportamiento de extensionistas	Estudio participativo por los agricultores	Media	Bajo
Pachamama Raymi	Falta de incentivos	Réplica de experiencias de éxito en otras áreas	Adaptación de las experiencias de éxito, concursos	Identificar a los agricultores modelo y líderes	Identificación de experiencias de éxito locales	Media	Alto
Mejoramiento de vida	Menosprecio de vida y de la autogestión	Cambio de mentalidad y actitud (agricultores y extensionistas)	Desarrollo de habilidades para el mejoramiento pragmático de vida	Reflejar la vida diaria y pistas para mejorar la vida	Investigación en acción por los agricultores, diagnóstico participativo en grupo	Alta	Medio

Fuente: Preparado por el autor con base en la información de Trivelli (2009)

【Bibliografía】

<Japonesa>

Yoshihiro Sakane (2011) "日本伝統社会と経済発展 (Sociedad tradicional japonesa y el desarrollo económico)"

Yasuyuki Sawane, Tetsushi Sonobe (2006) "市場と経済発展 (Mercado y el desarrollo económico)", Toyo Keizai Shimpo

Tetsushi Sonobe, Masahisa Fujita (2009) "立地と経済発展 (Localización y el desarrollo económico)", Toyo Keizai Shimpo

Editor y autor Naoki Hayashi, Susumu Saito (2010) "撤退の農村計画—過疎地域からはじまる戦略的再編 (Emerging trends in rural planning research: strategic rural reorganization study under a declining population)" Gakugei Publishing

Yujiro Hayami (2000) "開発経済学 (Economía de Desarrollo)", Sobunsha

Yujiro Hayami (2006) "経済発展における共同体と市場の役割 (Rol de la comunidad y del mercado en el desarrollo económico)" (Editores y autores: Yasuyuki Sawada • Satoshi Sonobe [2006] "市場と経済発展 (Mercado y el desarrollo económico)", Toyo Keizai Shimpo).

Yonosuke Hara (2006) "「農」をどう捉えるか—市場原理主義と農家経済原論 Interpretación de la "Agricultura" - Fundamentalismo de Mercado y Principios de la Economía de la Familia Campesina)" Shosekikobo Hayama Publishing

Masahisa Fujita /P.Krugman and Venables (2000) "空間経済学 (Economía espacial)" Toyo Keizai Shinposha

Yusuke Yamashita (2012) "限界集落の真実 (La realidad de las Genkai Shuraku)" Chikumashobo
Hayat, Chowdhury Z.U./Keijiro Otsuka (2010) "産業発展の立地分析 I—バングラディッシュの事例、1987 - 2004 年 (Análisis de localización del desarrollo industrial I - Caso de Bangladesh, 1987-2004)" (Editor y autor Tetsushi Sonobe /Masahisa Fujita (2010) "立地と経済発展 (Localización y desarrollo económico)" Toyo Keizai Shinposha)
JICA (2009) Informe del Investigador Invitado de JICA, "アンデス高地先住民への協力 (Cooperación a la Comunidad Indígena en la Sierra Andina)"

<Extranjera>

Bebbington, Anthony and Ricardo Abramovay (2008), "Social Movements and the Dynamics of Rural Territorial Development in Latin America," World Development Vol. 36, No.12, pp.2874-2887.
Janvry, Alain de and Elisabeth Sadoulet (2007), "Toward a territorial approach torural development" Journal of Agricultural and Development Economics, Vol. 4, No.1
JBIC/GRADE (2007), Evaluación de Impacto sobre la Pobreza de PE-P19 y PEP24
Schejtman, Alexander y Julio A. Berdegue (2004), Rural Territorial Development, Documento de Trabajo N°4, Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Rimisp .Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
Sumpsi, José María (2006a), Relaciones entre las transformaciones institucionales y productivas en el marco del desarrollo territorial rural
Sumpsi, José María (2006b), Experiencias Piloto de Desarrollo Local Rural en América Latina: Lecciones del Proyecto EXPIDER en Bolivia, Ecuador y Honduras, BID
Trivelli, Carolina, Javier Escobal,y Bruno Revesz (2009), Desarrollo rural en lasierra: Aportes para el debate, Lima, CIPCA/GRADE/IEP/CIES
Reichman, Daniel R. (2011), The Broken Village: Coffee, Migration, and Globalization, Ithaca, Cornell UP Banco Mundial (2009)
World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography, Washington D.C.: Banco Mundial

Capítulo 5 Modelo de Desarrollo Integral respetando la Indianidad

5-1 Desarrollo e identidad étnica

No se puede hablar ni emprender el desarrollo en la región andina de hoy ignorando la etnicidad, es decir, la indianidad o la presencia de diversos grupos sociales con identidad étnica. La historia de privaciones de esta región constituye el trasfondo de los diferentes movimientos indígenas de los últimos años, y las organizaciones del gobierno, las ONGs y los organismos multilaterales tienen que responder a sus necesidades y demandas. Sin embargo, entre las propuestas planteadas por los defensores de la indianidad y los organismos de las Naciones Unidas, y los cambios reales introducidos en las comunidades indígenas, hay una gran brecha. La desilusión a la realidad se agranda cuanto más fuerte sea el movimiento indígena y cuanto más baja sea la capacidad del sector público, como en el caso de Bolivia. Para llenar este vacío, se hace necesario comprender sistemáticamente las relaciones entre el desarrollo y la identidad étnica, y al mismo tiempo, construir un sistema de innovación que refleje las condiciones específicas de cada territorio.

Al discutir sobre las relaciones entre el desarrollo y los grupos étnicos históricamente marginados como los indígenas, existen dos enfoques totalmente opuestos: asimilacionismo y multiculturalismo. El primero se fundamenta en un tipo de instrumentalismo que considera la lengua y las costumbres como medios de intercambio, y está encuadrado en un enfoque que supone que la eficiencia y la estabilidad social se logra absorbiendo a los grupos minoritarios (en términos del número o del poder) a la sociedad mayoritaria. Es un modelo sobre el que se sustentan muchos economistas y opositores a las políticas de atención especial a los minoristas. En lo concerniente al trato de los grupos indígenas, esta idea ha sido utilizada a fin de justificar su integración hacia la sociedad nacional –incluyendo por algunos intelectuales izquierdistas como el caso de México posrevolucionario–. En contraste, el multiculturalismo afirma que las diferentes lenguas y costumbres en el mundo, de por sí, valen ser retenidas y desarrolladas, y como tal, la sociedad que alberga distintas culturas deben pagar el costo para lograr una convivencia armónica. Los movimientos orientados a la autonomía indígena pueden ser incluidos en la categoría de multiculturalismo.

En los sitios de desarrollo se exige tomar una posición ecléctica mediando estos dos enfoques opuestos, como lo sugiere el caso de los líderes tradicionalistas que siguen hablando alguna lengua indígena pero estiman el valor de dominar el español. El llamado interculturalismo que reconoce la importancia de evitar el aislamiento social de los grupos minoritarios, el apoyo a los “negocios étnicos (ethnic business)” que trata de compatibilizar la autonomía cultural y el crecimiento económico, y el concepto de la “libertad cultural” propuesto por Amartya Sen y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), según lo cual es deseable que los grupos minoritarios

puedan gozar de diversas combinaciones de los elementos económicos y culturales existentes en un país o una región en lugar de ser forzados a escoger entre el desarrollo económico (asimilación) o la autonomía¹, son algunos ejemplos de tal posición ecléctica. La región andina tampoco es una excepción. El reconocimiento y la realización de los amplios derechos de los indígenas fueron incorporados en las políticas públicas, en su respectivo plan de desarrollo, o en la nueva Constitución Política del Ecuador y de Bolivia. Los líderes indígenas que se destacaban en su protesta hacia el régimen, una vez se han puesto mediadores entre las organizaciones de apoyo y sus beneficiarios, se ven exigidos a traer beneficios visibles a las comunidades que ellos representan.

De esta manera, han sido planteados en todo el mundo los diferentes modelos de desarrollo que incorporan los intereses multidimensionales de los grupos minoritarios. Sin embargo, por las razones que se mencionan a continuación, su realización no es un camino fácil. Este esquema es particularmente aplicable en los países donde no solo son marcadas las desventajas que afrontan los grupos minoritarios, sino que además las sociedad en general tiene fuertes limitaciones de recursos.

(1) Problemas relacionados con los objetivos y medios de desarrollo

Lo ideal sería establecer diferentes objetivos que no contradigan entre sí y contar con los medios para su cumplimiento. Sin embargo, en realidad la limitada disponibilidad de los recursos, y la marginación en que se halla la población beneficiaria suelen obstaculizar el diseño y la implementación de los proyectos y programas orientados a la realización de lo ideal. Cuando no existe una coherencia entre los objetivos establecidos, y tampoco se tienen los medios para cumplirlos de manera efectiva, las políticas se convierten en meras palabras que complacen a todos, sin una clara evaluación de los resultados.

(2) Migración y sus impactos

Cuando “se mantiene la frontera” entre diferentes grupos sociales, como por ejemplo, cuando los miembros de una comunidad permanecen en su territorio, las políticas de atención a los grupos minoritarios son fáciles de implementar. Sin embargo, estos límites se vuelven inestables cuando comienza la migración o por el casamiento de miembros entre diferentes grupos. Mientras se sostenga la premisa de que la prohibición de la migración social está en contra los derechos humanos fundamentales², va a ser necesario incorporar nuevas ideas y acciones, como empoderar a los miembros que no migraron, o involucrar a los emigrantes en el desarrollo de los que no migraron.

(3) Segmentación o conflictos en las redes sociales

Cuando se debilita la cohesión social dentro de una comunidad minoritaria o cuando existe poco contacto o se observa una relación de conflicto entre las comunidades minoritarias o entre las

¹ UNDP (2004)

² Kymlicka (1995)

minoritarias y mayoritarias, se hace difícil generar el comportamiento cooperativo o las transacciones económicas. Subsana esta situación y construir un mecanismo institucional que refuerce la relación de confianza constituye el desafío más importante en la implementación de las políticas de desarrollo.

La clave del éxito para un modelo de desarrollo integral que respeta el indianismo andino, está en saber atender correcta y oportunamente estos problemas.

5-2 Hacia Desarrollo Integral y Pluricultural en la Sierra Andina

En lo que sigue trataremos de esclarecer de qué forma se han manifestado los problemas antes mencionados en la región andina y cuáles son las posibles medidas para hacer frente a esta situación, tomando en cuenta las experiencias en los últimos años de Bolivia, Ecuador y Perú.

5-2-1 Problemas relacionados con los objetivos y medios de desarrollo

En América Latina y otros continentes, los grupos indígenas habían sido forzados a asentarse en zonas remotas que funcionarían como sus “refugios”. En el caso de los grupos étnicos autóctonos en la Sierra Andina, son significativas las desventajas geográficas para el desarrollo. Sin embargo, como muestran los indicadores cuantitativos compuestos por múltiples variables, hay una diferencia en la naturaleza de las desventajas de acuerdo a la ubicación geográfica dentro de la misma región andina³. Los proyectos de JICA, como su meta, apuntan a seleccionar algunas de las comunidades rurales en condiciones más adversas en términos del rendimiento de la tierra y la accesibilidad a los mercados, mismos que dependen de factores como disponibilidad de agua, pendiente, transporte etc., y a divulgar las experiencias de éxito en esos lugares a otras comunidades.

Hay una gran brecha entre la población indígena y la no indígena en los indicadores de desarrollo, incluyendo el nivel de ingresos. La desigualdad de ingresos no solo se deriva de los factores generales (nivel académico, empleo, superficie cultivable, etc.), sino también del mismo hecho de ser indígena (discriminación, concentración en las tierras marginadas, desventajas lingüísticas, etc.). Así, vivir en la región andina implica desventajas en diversas dimensiones, lo cual ha estado estrechamente relacionado con ser indígena. Lo importante aquí es conocer objetivamente la ubicación relativa de cada zona, y continuar invirtiendo esfuerzos en nuevos proyectos sin perder la esperanza pero sin caer tampoco en el optimismo.

En la actualidad se pueden mencionar varios cambios favorables para el desarrollo pluricultural tales como los movimientos indígenas, la descentralización, que incluye introducción de la modalidad participativa, y la abundante disponibilidad de recursos para los gobiernos locales gracias al boom de los productos primarios. No obstante, en lo que toca a los movimientos indígenas, su

³ Maruyama, Alva y Torero (2009), Trivelli, Escobal y Revesz (2010; Capítulo VII)

influencia está limitada en el Perú, y las organizaciones indígenas no han establecido buena relación con el gobierno central en el Ecuador. Además, se ha reducido la asistencia externa por la crisis económica mundial, y los movimientos indígenas son diversos y están por unirse. La descentralización en las zonas con mayor población indígena, en la práctica, es lento. Adicionalmente, el alza de los precios de petróleo, oro y otros recursos naturales será un fenómeno temporal. De esta forma, los pueblos indígenas siguen hallándose en condiciones adversas.

De acuerdo con lo anterior, ¿qué se puede decir de los objetivos y medios de desarrollo en la Sierra Andina de hoy? Ya no se puede pensar en las políticas basadas en el asimilacionismo que pretendan solamente maximizar los ingresos y reducir la pobreza económica. Aun el Informe de Desarrollo Mundial de 2009 que tomaba una actitud crítica contra la idea del desarrollo local fundamentándose en el supuesto económico de que las actividades económicas tienden a aglomerarse en determinadas zonas, reconoce la necesidad de atender la cuestión étnica, la cual puede causar -y también complicarse por- las fallas del mercado⁴. Al mismo tiempo, tampoco la realización de la autonomía que puede resultar en un aislamiento económico y cultural es lo que exigirá la mayoría de los indígenas. Al considerar la escasez de los recursos públicos, la particularidad de cada territorio, así como los fracasos de las políticas de desarrollo estandarizadas, se nos hace evidente la necesidad de mirar no a lo que no se tiene, sino a lo que se tiene. Decir “falta esto o lo otro” no es un razonamiento efectivo para emprender el desarrollo.

Lo que se requiere es establecer una división realista de tareas en el proceso de desarrollo integral. Las políticas y los proyectos pueden ser agrupados, grosso modo, en dos tipos: los que incorporan las identidades étnicas y las características locales; y los que priorizan la eficiencia y que tienen aplicación universal. Es importante entender que se necesitan ambos tipos de políticas y proyectos. Como interesantes ejemplos del primer grupo se puede enumerar los siguientes: (i) proyecto de chacareros implementado por FAO en el Ecuador (aprovechamiento de los conocimientos tradicionales y del liderazgo de los agricultores modelo); (ii) proyectos de microcrédito que incorporan el mecanismo de concurso pero promueven el uso de recursos y mercados locales, tales como Sierra Sur (créditos de FIDA) y Aliados (créditos del Banco Mundial); (iii) cooperativa Atahualpa Jerusalem de Cajamarca (Perú) conocida como un modelo exitoso de la reforestación sostenible y del desarrollo comunitario ; y (iv) numerosas comunidades que, con el apoyo de las ONGs internacionales, han logrado desarrollar la producción orgánica y el ecoturismo.

Los esfuerzos por formular incesantemente los proyectos que tomen en debida consideración las severas limitaciones y las diversas necesidades que afrontan y tienen los pueblos indígenas pueden ser complementados por las políticas de índole universal que priorizan la eficiencia. Entre

⁴ Banco Mundial (2009)

los segundos, se incluyen programas de educación básica, transferencia monetaria condicionada (CCT, por sus siglas en inglés), dotación de las infraestructuras básicas “mínimo necesarias”. De estos, revisten particular importancia las acciones orientadas al mejoramiento cualitativo y cuantitativo de la educación escolar. La institucionalización de la educación bilingüe-multicultural es una iniciativa positiva desde el punto de vista del respeto a las lenguas y los conocimientos indígenas. Sin embargo, si tal proceso conlleva la pérdida de calidad de aprendizaje de la lengua española y de otras asignaturas (por falta de la capacidad de los docentes o del sistema de evaluación), traerá como consecuencia una reducción de las opciones para la siguiente generación. En cuanto al fomento industrial, la explotación minera puede ser beneficiosa en la generación de ingresos monetarios. Pese a ello, si bien es cierto que el desarrollo minero en sí no presta atención a las culturas indígenas, de no poder convencer a las comunidades locales que el desarrollo beneficia también a ellos, probablemente provocará fuertes resistencias como se ha vivido en muchas regiones de la Sierra. De esta manera, al emprender las políticas que no consideran la indianidad, no solo debe establecer objetivos claros, sino que también es necesario poder explicar a la población indígena cómo se cumplen los objetivos propuestos.

5-2-2 Migración y sus impactos

La población indígena andina siempre había venido incorporando movimiento de personas en su vida cotidiana, como el desplazamiento estacional entre tierras bajas y altas. El porcentaje de la población indígena que abandona su comunidad se ha incrementado en los últimos años. En Bolivia que es el país de más bajo nivel de ingresos por habitante entre los tres países, el 53,8% de los indígenas, que constituyen el 66,4% de la población mayor de 15 años, vive en las áreas urbanas (localidades con más de 2.000 habitantes) al año 2001. En el caso de la población no indígena, esta cifra es del 79,3%. Asimismo, el 14,3% de la población indígena vive en departamentos diferentes a su origen (15,5% en el caso de la población no indígena)⁵.

La emigración de la generación joven a las ciudades cercanas y a la capital es algo común hoy, así que en una comunidad beneficiaria de los proyectos de JICA se dice que uno de cada dos personas ha salido del pueblo. Existen también, aunque en menor grado, hogares algunos de cuyos miembros han salido fuera del país (España, Argentina, etc.) en busca de trabajo. Asociado con la creciente migración, se observa una transición lingüística en la que se está aumentando el peso del idioma español en las comunidades que anteriormente solo se hablaban las lenguas indígenas como quechua o aimara.

El desarrollo rural partía de la premisa de que la migración sea baja, o que se pueda frenar e invertir el movimiento. Pero, ha estado incrementando la migración y se irán reduciendo cada vez

⁵ INE (2002)

más los factores que la impiden. Por lo tanto, conviene buscar la forma de aprovechar los recursos de los emigrantes para sus comunidades de origen (conocimientos de los jóvenes que terminaron la educación superior, información sobre el mercado urbano de los migrantes, etc.). Al mismo tiempo, es necesario empoderar a los miembros que no han emigrado, en particular las mujeres. Por ejemplo, en el caso de la reforestación que requiere el involucramiento sostenible de la comunidad local, conviene diseñar un marco que resulte atractivo para las mujeres así incentivándolas a participar en el proyecto.

En cuanto a la generación joven, la falta de las escuelas secundarias y otros centros educativos superiores en la cercanía constituye una de las causas de su emigración. Para este problema, se podría pensar en construir escuelas secundarias básica y superior en una comunidad relativamente grande, mejorar los medios de transporte, construir dormitorios, aumentar el número de becarios, etc. Está demás decir que todas estas acciones deben estar acompañadas de la calidad de educación.

Japón tiene ricas experiencias en las políticas contra la despoblación rural. Después de la década de los sesenta, el gobierno central ha emprendido múltiples medidas para corregir la brecha entre las zonas “centrales” que se caracterizan por la concentración industrial y la sobrepoblación, y las zonas “periféricas” que adolecen de la disminución de su población. Aunque no se puede hacer una simple comparación entre los países andinos actuales y el Japón después de la época de crecimiento acelerado, las lecciones aprendidas por éste podrán servir de sugerencia para aquéllos. Se ha visto que las medidas tangibles (las infraestructuras viales, incentivos para atraer industrias, etc.) frecuentemente no pueden detener la despoblación rural, y tampoco su relación costo-eficiencia es alta. Las medidas intangibles, como la iniciativa local, el liderazgo y la coordinación, son también importantes para reactivar las zonas rurales despobladas. La región andina podrá encontrar algunas sugerencias valiosas de estas experiencias japonesas.

5-2-3 Segmentación y conflictos en las redes sociales

Si se quiere emprender el desarrollo cuyos beneficios repercutan ampliamente en la región andina, es indispensable, además de incorporar nuevas ideas, establecer una red social estrecha y amplia. Si se logra consolidar la confianza y compartir la información y las normas dentro y fuera de la comunidad, no solo se incrementará la posibilidad de éxito de cada uno de los proyectos, sino que será más fácil difundir sus resultados. Los organismos de apoyo, incluyendo el gobierno, deben estar preparados para favorecer dicho proceso. Sin embargo, en realidad estas condiciones no habían sido satisfechas, y esta falta había constituido una de las mayores causas de que existiera la repetición o transitoriedad de proyectos.

Suele hablarse que en las comunidades indígenas existe un rico capital social. Sin embargo, por otro lado, en los sitios de desarrollo de la región andina se habla con la misma frecuencia sobre

“la dificultad de organizar (a sus miembros)”. Para llenar este vacío, se hace necesario intentar nuevas y diversas ideas, como por ejemplo, recabar información sobre las redes sociales en las evaluaciones ex ante y ex post, crear asociaciones de los pequeños grupos (de productores del mismo cultivo o del mismo producto elaborado, de vínculo religioso, etc.), colaborar con las escuelas superiores a las que ingresaron los miembros de la comunidad. La agricultura eco amigable también merece ser revalorizada como un factor vinculante que favorece la consolidación de las redes sociales, a través del intercambio de semillas, conocimientos, mano de obra, e conexión con los consumidores, etc.

Si bien es cierto que está creciendo el número de comunidades que tienen acceso a los mercados fuera de la región, las comunidades indígenas, por lo general, se encuentran en desventaja en lo que toca al vínculo con la sociedad externa. Dentro de este contexto, los agentes que sirven de puente con el mundo externo juegan un papel importante. La provisión de la tecnología de información y de comunicación, tales como smart-phone o internet, puede ser una alternativa de apoyo. Las escuelas de campo para agricultores, que son uno de los pilares en los proyectos de JICA, para poder cumplir con su objetivo de difundir las técnicas impartidas, requiere no solo mejorar su contenido, sino también necesita crear un mecanismo que permita la máxima divulgación (selección de participantes con personalidad, fomentar el intercambio entre los participantes, seguimiento de los ex-participantes, etc.)

La cooperación entre los diferentes organismos de asistencia es una estrategia apreciada por la JICA. Esta estrategia reviste mayor importancia si consideramos que en una comunidad aquejada por diversas desventajas la posibilidad de profundizar y ampliar las redes constituyen el factor determinante del éxito o fracaso del desarrollo. De no existir una actitud cooperativa entre los gobiernos locales de distintos niveles, las delegaciones ministeriales y los organismos multilaterales, o si el cambio del gobierno conlleva el cambio de funcionarios y de políticas, no se puede esperar un gran avance en el empoderamiento de los gobiernos locales, que es el máximo desafío del proceso de descentralización, ni en la consolidación de la red que sustente el desarrollo sostenible de las comunidades. En particular, en una región donde hay un fuerte choque entre las distintas fuerzas políticas, y donde la política se ha convertido en un “Juego de Suma Cero”, se hace necesario tomar medidas para hacerse inmune a la influencia política. Una de las alternativas es la intervención de los organismos no gubernamentales, tales como las universidades locales.

En conclusión, el éxito del desarrollo pluricultural de la Sierra Andina está en emprender persistentemente diferentes innovaciones con la participación de los propios pueblos indígenas tomando en cuenta los diversos factores de limitación, y compartir las experiencias de éxito y fracaso por medio de la consolidación de las redes que vinculan a los miembros de la misma

comunidad, y entre ésta y las sociedades que la rodea.

【Bibliografía】

<Extranjera>

Instituto Nacional de Estadística (2002), Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, La Paz.

Kymlicka, Will (1995), *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford: Oxford University Press.

Maruyama, Eduardo, Camila Alva y Máximo Torero (2009), *Análisis de cuellos de botella y priorización de inversiones para el desarrollo de la Sierra Rural del Perú*, International Food Policy Research Institute.

Trivelli, Carolina, Javier Escobar y Bruno Revesz (2009), *Desarrollo rural en lasierra: Aportes para el debate*, Lima, CIPCA/GRADE/IEP/CIES

Banco Mundial (2009), *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, Washington D.C..

UNDP (2004), *Human Development Report 2004: Cultural Liberti in Today's Diverse World*. New York.

Capítulo 6 Mejoramiento de vida y género

En el Foro celebrado en Bolivia en 2004 sobre el concepto del “Progreso”, se hablaba del Progreso no del modelo occidental moderno sino del endógeno de la comunidad indígena tomando en cuenta el estilo de vida “armónica con la ecología” y la “Calidad” de vida”, para distinguir del concepto moderno occidental¹. Actualmente, nos enfrentamos a grave deterioro ambiental como consecuencia de las actividades económicas explotadoras. Ahora, nuestro desafío es cómo satisfacer las necesidades de la generación actual y siguiente mediante el uso sostenible de los recursos renovables. Se logra el sostenimiento de los recursos renovables por la alta combinación de métodos diversos de uso y mantenimiento de recursos renovables. Por lo tanto, tiene razón buscar una solución en el sistema de subsistencia desarrollado en la Sierra Andina, en el que el pueblo ha venido aprovechando estratégicamente los diversos pisos ecológicos. Sin embargo, tampoco debemos ignorar la transformación social en la Sierra Andina bajo la influencia de la globalización. Kimura expresa su preocupación por la falta de mano de obra en la comunidad Amarrete, Bolivia² como un problema fundamental para la subsistencia comunal³. El autor del presente capítulo, quien estudia la migración interna, tiene una impresión de que los hijos de migrantes, residentes en el área urbana, están perdiendo gradualmente el vínculo con el pueblo. Por consiguiente, vamos a identificar primero la tendencia del cambio macroscópico ocurrido en el área rural en Sierra Andina, y luego consideramos cómo Japón podrá contribuir al mejoramiento de la vida rural basada en el desarrollo comunal respetando su sistema único en la Sierra Andina.

6-1 Reducción de la población rural⁴

6-1-1 Fenómeno demográfico

Reflejemos aquí el desarrollo rural en Japón. En nuestro país, a partir del período de alto crecimiento económico de los años cincuenta, mientras ha avanzado la modernización agraria, ha disminuido la población rural. La despoblación rural en Japón está constituida por tres dimensiones. La primera es la reducción social de la población causada por el incremento de la demanda de mano de obra por el desarrollo industrial en el área urbana. La segunda es la reducción natural de la población proveniente de la reducción de natalidad, de la baja tasa de fecundidad y del alto porcentaje de la población de tercera edad, conllevando un cambio de la estructura demográfica por grupos de edad, cuyo fenómeno se ha manifestado desde los años ochenta. La tercera está constituida por las comunidades desaparecidas o en proceso de desaparición, que no pueden retener

¹ Memoria de Foro, “¿A Dónde Vamos?: Progreso en diferentes culturas”, 2004, PIEB

² Amarrete se ubica en la región Kallawayá que se extiende al noroeste de Bolivia, desde el altiplano del norte de Lago Titicaca hasta las valles. Esta región abarca parte del territorio peruano. Se caracteriza porque se mantienen fuertes tradiciones de cura, ritos religiosos, etc.

³ Kimura (2004; 311 - 318)

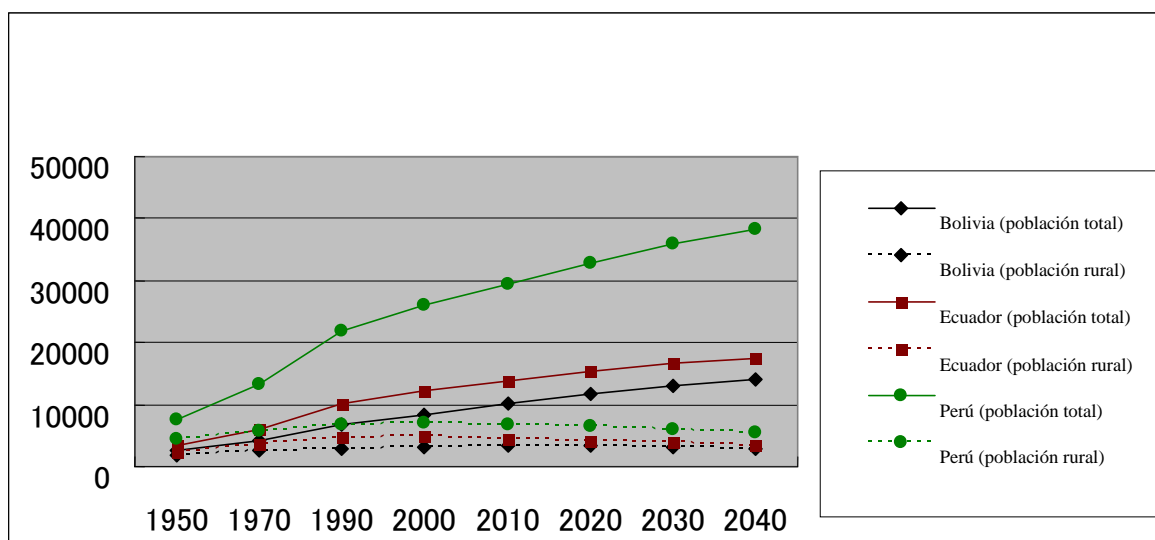
⁴ Presente capítulo enfoca la migración interna y no la migración externa porque se necesitan variables más como política internacional para analizarla.

la población necesaria para mantener y reproducir las comunidades⁵.

En la Figura 6-1 se presenta la proyección de la población total y rural de Bolivia, Ecuador y Perú. De acuerdo con la proyección de urbanización de las Naciones Unidas, mientras que la población total tiende a aumentarse en los tres países, la población rural se mantiene igual o tiende a decrecer. En Bolivia se proyecta que la población rural empezará a reducirse a partir de 2020, y que en 2040 igualará a la población de 1990. En Perú y Ecuador, la población rural empezó a reducirse desde que alcanzó su máximo en 2000, y se proyecta que en 2035 se reducirá hasta el nivel de los años setenta en Ecuador, y hasta el nivel de 1975 en Perú.

De acuerdo con la información del Instituto Nacional de Estadística e Informática, el número total de niños nacidos del Perú se redujo de 270.000 a 240.000 entre 1995 y 2000. Y en el departamento de Cajamarca se proyecta una ligera disminución de 32.000 niños nacidos en 2006 a 31.100 niños nacidos en 2008. La pirámide de población por grupos de edad que tenía la forma de campana en 2000, se transformará en forma cilíndrica en 2025. Similar transición ocurrirá en la población rural⁶.

Figura 6-1 Proyección de la población total y rural (en miles de hab.)



Fuente: World Urbanization Prospects: The 2009 Revision <http://esa.un.org/wup2009/unep/p2k0data>.

La tendencia a la reducción de la población rural es más moderada en Bolivia que en los dos países. En la población proyectada de menores de 10 años de edad del departamento de Chuquisaca

⁵ Yamashita (2009; 163)

⁶ INEI (2001; 48)

se presenta un decrecimiento ligero de 170.000 niños a 168.000 niños entre 2005 y 2010. Y la pirámide de la población por grupos de edad tiene una forma de campana en 2011⁷. Por lo tanto en el Perú la tasa global de fecundidad fue de 2,5 en 2007 y de 2,4 en el área rural de Cajamarca⁸. Estas cifras siguen siendo altas. Fue 4,4 en la zona rural ecuatoriana en 2001⁹ y la cifra estimada en Chuquisaca, Bolivia es de 3,6 en 2011.

6-1-2 Tendencia a la emigración

En cuanto a la distribución de la población por área geográfica, urbano-rural, observamos que la población urbana tiende a aumentarse, tanto es así que en Bolivia y Ecuador la población urbana representa el 70% del total en 2020 y en el Perú más del 80%¹⁰.

En el Ecuador mientras que la población total de la Sierra ha aumentado aproximadamente 500.000 habitantes en el período 2001 - 2007, en el área rural de la Sierra por el contrario experimentó una ligera reducción de 10.000 habitantes. En el Perú, se proyecta unos 100.000 emigrantes anual desde la zona rural a la urbana en el período 1995 - 2010¹¹.

De acuerdo con el informe sobre la migración interna entre regiones ecológicas de Bolivia, es decir altiplano, valles y llanos, los emigrantes del altiplano contribuyó con el 50% del total de migrantes en el período 1950-2001¹². El porcentaje de emigrantes en la población total altiplánica aumentó del 11% al 13,7% entre 1992 y 2001. Por otro lado, el porcentaje de inmigrantes se mantiene en 3% tanto en 1992 como en 2001. Los emigrantes de Chuquisaca de 5 y más años de edad han sido de 45.000 como promedio de 1996-2001, mientras que los inmigrantes han sido de 30.000. En la estructura de migrantes por grupos de edad, el grupo de 5 -14 años de edad representa el 20%, el grupo de 15 - 29 años de edad contribuye con el 50% y el grupo de 30 - 44 años de edad representa el 18%.

La Figura 6-2 presenta la distribución porcentual de la población de Chuquisaca en 2001. Los niños menores de 9 años de edad representan un alto porcentaje en la zona rural que urbana. El porcentaje de la población económicamente activa (solo hasta 49 años de edad) representa poco menos del 70% en la zona urbana, mientras que en la zona rural es solo del 50%. El porcentaje del grupo de 20-29 años de edad es el doble en la zona urbana comparado con la zona rural. En Cajamarca, Perú, la población rural representa el 67% del total nacional en 2007. Los niños rurales

⁷ INE (2011)

⁸ INEI (2007)

⁹ FAO (2008; 40)

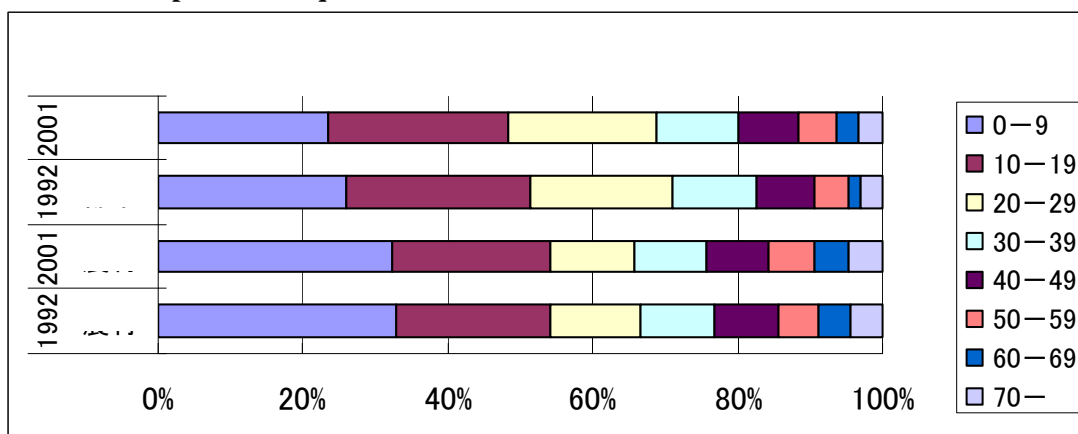
¹⁰ World Urbanization Prospects: De acuerdo con la relación urbano-rural de "The 2009 Revision, <http://esa.un.org/wup2009/unep/p2k0data>". La urbanización es una tendencia mundial. El ritmo de la urbanización es más rápida en América Latina que en Asia o África. Aun en Bolivia, donde el ritmo de decrecimiento poblacional rural es más lento de entre los tres países, se proyecta un crecimiento negativo en 2015.

¹¹ INEI (2001; 36)

¹² Ministerio de Desarrollo Sostenible "Estudio de la Migración Interna en Bolivia", 2004, La Paz

menores a 1 año de edad representa el 61% del total y los niños rurales de 0 - 14 años de edad contribuye con el 71%. En cambio, la población rural de 15 -19 años de edad representa el 64%, el porcentaje de la población rural de 30 - 44 años de edad es el 62%, y el de 45 - 59 años de edad es el 64%. En caso de mayores a 65 años de edad, la cifra es el 71%. Es decir, la cifra del estrato económicamente activo en zona rural es entre 3 y 5 puntos más bajo que el promedio nacional.

Figura 6-2 Distribución porcentual de la población por área geográfica y grupos de edad del Depto. de Chuquisaca



Fuente: Ministerio de Desarrollo Sostenible “Estudio de la Migración Interna en Bolivia”, 2004

Los migrantes predominantes son de entre los 10 y los 30 años de edad. La emigración es mayor que la inmigración en la zona rural. A largo plazo por la reducción de la natalidad impactará en el decrecimiento poblacional rural, sin embargo, en la actualidad la causa mayor del decrecimiento es la emigración.

6-2 Características de la vida rural en la Sierra Andina

La población económicamente activa (entre 10 y 40 años) tiende a reducirse en el área rural. En este capítulo se tratará de identificar las características de la vida rural en la Sierra Andina para aclarar el impacto del fenómeno de migración.

La agricultura en la Sierra Andina se caracteriza por el sistema productivo pro diversidad tanto en productos, especies, tierras, etc., aprovechando los pisos ecológicos y micro clima. Las chacras no son concentradas, sino también son dispersas para maximizar aprovechamiento en el micro ecosistema y en diversas condiciones de quebradas y relieves. El sistema de cultivo se basa en la rotación y barbechos. El mayor interés de los agricultores es mitigar y minimizar los riesgos, que maximizar la rentabilidad. La fertilización es indispensable para recuperar la capacidad productiva de las tierras, por lo que es común en Andes Central criar los camélidos (llama, alpaca, etc.) para fines de utilizar sus excrementos como fertilizante. Se ha desarrollado un sistema mixto agropecuario tanto en la producción familiar como comunal sustentado por una amplia red de

reciprocidad entre los ganaderos y agricultores. Las comunidades no son cerradas geográficamente ni socioculturalmente. Más bien, adquieren y utilizan los recursos necesarios para vivir mediante el intercambio, comercio, transporte y distribución a través de la red social¹³. Los propios ganaderos y agricultores salen de la comunidad para vender, comprar o intercambiar los productos procesados, materia prima, fertilizantes, etc.

La mujer rural juega un papel importante en la división de trabajos. La mayor parte de los trabajos es realizada por ambos sexos, hombre y mujer, salvo algunos trabajos como la roturación de tierras. Las tareas domésticas, el cuidado de niños, la cría de pequeños animales, y el cultivo en huerto familiar corresponden a las mujeres. En los hogares pobres, la mayor parte de la producción es destinada al consumo familiar comercializando (venta o trueque) los pocos excedentes. Los ingresos familiares se obtienen de la comercialización y transporte de productos elaborados como la chicha y artesanías, además de las pensiones. Los hombres se dedican principalmente a la migración y comercio a lugares alejados o a largo plazo, mientras que las mujeres realizan la venta e intercambio en los mercados cercanos. Para la subsistencia de la familia, los agricultores campesinos indígenas trabajan siguiendo el calendario y sistema agrícola con el alto costo de ajuste de fuerza de trabajo cultivando diversos productos agrícolas en chacras dispersas y además buscan otras fuentes de ingreso, incluyendo la migración estacional. Este sistema es sustentado por el intercambio de mano de obra. Existen diversos tipos de intercambio, como por ejemplo, intercambio de mano de obra, mano de obra y derecho de uso de chacra, derecho de uso de ganado y de uso de tierra, etc. Gracias a este intercambio, la población rural consigue cubrir la falta de mano de obra familiar y de otros bienes. El sistema comunal recíproco contribuye a reajustar desigualdad dentro de la comunidad debida a la diferencia de tenencia de tierra y ganado¹⁴.

Uno de los indicadores que nos sirven para evaluar la riqueza es el número de cabezas del ganado en posesión. El ganado no solo sirve para el transporte de bienes, obtención de fibras, comercialización, sino también para la fertilización de tierras de cultivo. De acuerdo con el estudio del CIPCA, una mayor parte de las familias pobres tienen solamente entre uno y cinco cabezas de llama o alpaca¹⁵. Sin embargo, el coeficiente de Gini en las comunidades pobres estudiadas en altiplano y en valle es de entre 0,1 y 0,3, que es más bajo que las comunidades rurales de llanos como Santa Cruz o el promedio nacional de Bolivia de 0,6¹⁶. La diferencia económica entre los hogares de una misma comunidad es nivelada mediante el mecanismo de reajuste descrito anteriormente. Además, existe un sistema de otorgamiento de derecho de cultivo para las viudas y

¹³ Las tierras de la región ecuatoriana en Nor- Andes a más de 3.500 msnm, donde el clima es húmedo y frío, no habían sido utilizadas para fines agropecuarios. Aquí, a diferencia con los Andes Central, no se ha formado la relación de intercambio entre los ganaderos y agricultores. A cambio, se habrá desarrollado una red de comerciantes.

¹⁴ Kimura (2004; 311 - 318)

¹⁵ Eyzaguirre (2005; 112)

¹⁶ Eyzaguirre (2005; 85)

los huérfanos. De esta manera, las comunidades andinas han venido disfrutando de un sistema de bienestar social tradicional. Las características de la comunidad rural en la Sierra Andina son el minimizar el riesgo y tener prioridad sobre la seguridad de vida por el sistema basado en gran fuerza de trabajo. Esta vida ha sido sustentada por un mecanismo de ayuda mutua no solamente en la familia sino también en la comunidad, y además, en una red social amplia de reciprocidad.

6-3 Escenario negativo

El éxodo de los jóvenes y de los de edad reproductiva se convierte en un factor que amenaza la vida comunitaria que tradicionalmente había sido sustentada por el sistema de intercambio de mano de obra y de materiales a gran escala. La emigración no solo afecta la disponibilidad de la mano de obra agrícola, sino también el mecanismo de adquisición de recursos necesarios para vivir y de reciprocidad.

¿Cómo piensan los emigrantes adaptados al estilo de vida urbano sobre el estilo de vida rural?, y ¿de qué forma podría motivarlos a retornar a su pueblo? En lo concerniente a la dieta se percibe un cambio en el patrón de consumo de migrantes. Por ejemplo, cereales, carne y hortalizas son más consumidas que comestibles tradicionales¹⁷.

Los migrantes con fines educativos tienden a asentarse en la ciudad debido a que, normalmente, las técnicas y oficios adquiridos en las escuelas especializadas no pueden ser aplicados directamente en la zona rural. Así, más tienden a residir en la ciudad, cuanto más alto sea el nivel académico. La segunda generación de los emigrantes puede visitar ocasionalmente a su pueblo, ya sea por festivales o eventos deportivos, pero está perdiendo el vínculo constante, como por ejemplo, participar en las actividades productivas. También percibe la discrepancia de valores entre los jóvenes y la generación de sus padres y los conflictos¹⁸.

Ante las condiciones severas de las familias pobres en la Sierra Andina, deberíamos buscar un desarrollo, no solamente para la “subsistencia” ni para el “autoabastecimiento”, sino para “mejorar” las “condiciones de vida” necesarias para satisfacer un cierto nivel de consumo exigido en la sociedad globalizada. El retorno de los emigrantes a su pueblo depende, no solamente de la economía, sino del nivel y condiciones de vida en general. Sin embargo, no sería adecuado seguir explotando abusivamente el ecosistema andino para incrementar el ingreso agrícola para alcanzar una vida más agradable. Si el cambio de la sociedad rural conlleva la pérdida del tradicional mecanismo de reciprocidad, y se vuelve más difícil conseguir fertilizantes y otros recursos, se agravaría aun más la pobreza. El escenario, entonces, sería el agravamiento de la pobreza debido a la

¹⁷ Vos (2010; 216-219)

¹⁸ Este fenómeno ha sido señalado en unos estudios sobre los jóvenes de El Alto, la ciudad contigua a La Paz, formada por los migrantes internos.

emigración, cambio del sistema de vida rural y degradación del ecosistema.

6-4 Mejoramiento de vida como herramienta para la construcción de un nuevo mecanismo

En contraposición del escenario negativo arriba mencionado, si consideramos que la agricultura de subsistencia está sustentada por los recursos adquiridos desde fuera de la comunidad, nos damos cuenta que los recursos monetarios y no monetarios obtenidos mediante la migración sustentan no solamente la vida rural sino también la agricultura. Si una familia tiene más miembros de lo que se puede mantener, es natural que algunos de ellos emigren a la ciudad para buscar una nueva base y opción estratégica de la vida. Existen varias modalidades de migración: larga o temporal. Por razones geográficas, el traslado puede ser dentro de la misma región o zona para vender fuerza de trabajo en labores agrícolas de las fincas cercanas. Además de las remesas, son importantes las remuneraciones en especie como alimentos. Un similar esquema se observa en las comunidades en proceso de desaparición del Japón, donde solo residen los ancianos, son sustentadas por el vínculo con los emigrantes, es decir como “familias extendidas”. Los estudios sobre la despoblación rural en Japón aclaran que las comunidades abiertas tienden a utilizar más efectivamente los recursos externos que las comunidades cerradas, y es más fácil emprender proyectos de revitalización de las comunidades.

Si no es posible frenar la pérdida del sistema tradicional de la comunidad, es necesario crear un mecanismo que lo sustituya, un mecanismo que asegure subsistencia comunal y un nivel de vida agradable y sostenible en la Sierra Andina.

Claramente el desarrollo en la Sierra Andina debe asentarse sobre la conservación del ecosistema vulnerable a toda costa. Esto implica la necesidad de conocer el “límite” de la productividad del ecosistema y tamaño de población que con ello puede mantener¹⁹. Y se necesita saber la población mínima necesaria para mantener el sistema recíproco y de intercambio de mano de obra, o un nuevo sistema que lo sustituya, reteniendo el “límite” de manera sostenible. Luego, se requiere incrementar opciones estratégicas para obtener los recursos necesarios, a través de la migración temporal o permanente, del vínculo con área urbana, y de las redes nuevas y antiguas.

Para la reactivación de las comunidades tanto en su estructura de reproducción del hogar como de la comunidad, las mujeres desempeñan un papel muy importante. En Japón las mujeres asumen el rol principal en la planificación y ejecución de acciones de revitalización de la comunidad. Así, en el sistema de vida intensivo de mano de obra en la Sierra Andina, es indispensable mejorar la eficiencia laboral que abarca desde los quehaceres domésticos hasta las labores agrícolas, a fin de evitar la

¹⁹ Se refiere a la capacidad de cargar y mantener población óptima.

sobrecarga de mujeres.

La planta procesadora comunal de quesos en la comunidad de Salinas, Ecuador, tiene puestos de venta en el área urbana, mientras que todos los procesos de elaboración se realiza dentro de la comunidad incluyendo la adquisición de la materia prima. Distribuyen el rendimiento a la construcción de escuela primaria, centro de salud, pavimentación de los caminos, etc. Es necesario crear un nuevo mecanismo comunal o solidario de este tipo. Para mejorar las infraestructuras básicas de las comunidades es indispensable la colaboración y el apoyo del Estado y de los gobiernos locales, en particular de estos últimos.

El resurgimiento de Chacu, la captura de manera autóctona de vicuñas en el Perú, es una reinterpretación y redescubrimiento de la cultura tradicional²⁰. Se considera que en el área rural existen todavía numerosos recursos potenciales.

La despoblación rural en Japón ha sido reconocida como un problema que concierne al “ethos” de los pueblos que son una existencia sociocultural y que están en pleno proceso de urbanización y de occidentalización del estilo de vida. En este contexto, la polémica sobre este problema se ha venido desarrollando incluyendo el tema de la “transmisión” del “estilo de vida”, “tradición” y de la “cultura”. A estos elementos, se sumó en los últimos años, la importancia ecológica de “satoyama” que es un hinterland cultural, socioeconómico y productivo donde las comunidades mantienen y aprovechan los recursos renovables.

Tomar las medidas concretas para mejorar el entorno familiar y comunal, tales como aumentar la eficiencia laboral, redescubrir los recursos de comunidad, conservar la ecología y asegurar subsistencia de comunidad, el “mejoramiento de vida” abarca todo ello. El “mejoramiento” debe ser también de la dimensión sociocultural como por ejemplo reconocer y respetar la cultura e identidad indígena y tomar en cuenta la relación urbano-rural. Por consecuencia, la búsqueda conjunta del “Vivir Bien/Buen Vivir”, podría ser la contribución que puede hacer Japón para el desarrollo rural en la Sierra Andina, compartiendo los frutos de los estudios y prácticos del Japón sobre la transformación, deterioro y revitalización de las comunidades con sus ricas experiencias.

【Bibliografía】

<Japonesa>

Hideo Kimura (2004) "アンデスの自給経済とその変化 (Economía de subsistencia de la región andina y su transformación)" Editado por Tadao Umesao, Norio Yamamoto "山の世界 (El Mundo de la Sierra)", 311-318, Iwanami Shoten

²⁰ Yamamoto (2007; 570-573)

Yusuke Yamashita (2009) “家の継承と集落の存続—青森県・過疎地域の事例から (Supervivencia familiar y subsistencia comunal— El caso de la región en proceso de despoblación de la Prefectura de Aomori)”, Editor Motoki Akitsu, “集落再生—農山村・離島実情と対策 (Reactivación de la comunidad – Situación actual y políticas para las comunidades en zona montañosa y las islas)” Rural Culture Association Japan

Norio Yamamoto (2004) "山岳文明を生んだアンデス農業とそのジレンマ (La agricultura andina que engendró la civilización de la sierra y su dilema)", Editores Tadao Umesada, Norio Yamamoto, "山の世界 (El Mundo de la Sierra)", 207-216, Iwanami Shoten

Susumu Yamanaka (2007) "山間地集落の維持と再生 (Subsistencia y revitalización de las comunidades en zona montañosa)" Seibundo Publishing

<Extranjera>

Eyzaguirre, José Luis (2005) Composición de los ingresos familiares de campesinos indígenas, CIPCA, La Paz

Pellens, Tom; Navia, Nicomendes (2005) Dinámica de la economía campesina de valles: Una aproximación a comunidades de Cochabamba y Norte d Potosí, CIPCA, La Paz

Sánchez; Susana (2008) Genero y recursos naturales: Visión de dos comunidades de Yanacachi, PIEB, La Paz

Vos, Jeroen (2010) Riego campesino en los Andes: Seguridad hídrica y seguridad alimentaria en Ecuador, Perú y Bolivia, IEP, Lima

INE (2001) Población estimada por grupos de edad, según departamento, La Paz

INE (2011) Estadísticas Socioeconómicas del Departamento de Chuquisaca, La Paz

INEI (2001) Perú: Estimaciones y proyecciones de población 1950 -2025 Urbana-Rural 1970 -2025, Lima

INEI (2007) Departamento de Cajamarca: Población censada, por grupo de edad, según provincial, área de residencia y sexo, 2007, Lima

FAO (2008) Situación de las mujeres rurales, Quito, Ecuador

Capítulo 7 Utilidad y desafíos del desarrollo participativo

De acuerdo con la lista de los países y regiones beneficiarios de asistencia (flujo de 2011, 2012 y 2013) de la Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo –Comité de Asistencia al Desarrollo (OECD-DAC), Bolivia es clasificada como país con ingreso medio-bajo, y Ecuador y Perú como países de ingreso alto y medio. Sin embargo, la Sierra Andina por su alto índice de la pobreza ha sido el escenario de múltiples y numerosos proyectos y programas de cooperación por los respectivos gobiernos y organismos multilaterales, y se considera que se mantendrá esta tendencia hacia el futuro. En el sector agropecuario, ha sido estudiada la tecnología agrícola que se adecua a las condiciones adversas de las tierras altas con 3.000 msnm, en el marco de la asistencia, llegándose a elaborar manuales y guías técnicas. Existen también ingenieros agrónomos locales que han llegado a dominar estas técnicas. Por otro lado, a medida que se ejecutaban los proyectos de asistencia, se empezó a prestar atención en los conocimientos tradicionales cultivados por la población indígena, y se está reconociendo la importancia y la utilidad de reincorporarlos. En el sector administrativo, han sido atribuidas las facultades y autoridades de desarrollo a los gobiernos locales dentro del proceso de la descentralización, se empezó a promover la planificación participativa respetando la autogestión de los habitantes locales. Algunos países han establecido, en su Constitución Política, la responsabilidad de planificar el desarrollo en modalidad participativa. Todo esto demuestra que se está siendo institucionalizando la importancia de la participación comunitaria.

Por otro lado, el cambio institucional en torno a la descentralización es tan rápido que ni el sector administrativo ni la propia comunidad pueden ir al tanto, debiendo realizar “a tientas” la planificación participativa, sin que hasta ahora se haya logrado asentar este proceso. Para cristalizar la visión que propone el respectivo gobierno de “Vivir Bien/Buen Vivir” en cada uno de sus habitantes, se hace indispensable que todas las personas intervengan activamente en este proceso. Sin embargo, aun persiste en la mentalidad de la comunidad la actitud de esperar que llegue la asistencia desde el exterior y la subestimación de los indígenas que se han visto discriminados a lo largo de la historia, y va a tomar un tiempo considerable hasta lograr esta actitud y mentalidad.

En este Capítulo se va a analizar la forma idónea del desarrollo participativo que se puede aplicar en los diferentes sitios de proyectos y programas de cooperación, tomando en cuenta la situación actual en la Sierra Andina.

7-1 Grado de penetración y desafíos del desarrollo participativo en la Sierra Andina

La asistencia para la reducción de la pobreza otorgada en los últimos años por los organismos multilaterales y el respectivo gobierno incorpora la participación comunitaria, y ya se tiene un determinado grado de aceptación sobre el concepto de desarrollo participativo.

Detrás de la polémica sobre la necesidad de emprender el desarrollo en modalidad participativa, está la preocupación de que a pesar de que se han realizado múltiples y numerosos proyectos de cooperación en los países en vías de desarrollo por los países desarrollados, han sido pocos los logros alcanzados. Este nuevo planteamiento consiste en que quien debe cambiar su actitud no es el que recibe la asistencia, sino el que la otorga, dando primera prioridad al fomento de la autogestión de los mismos beneficiarios. No se trata de pensar “cómo hacer participar a mayor número de personas”, sino de “saber qué quieren los beneficiarios, cómo se puede fomentar su autogestión, y qué puede hacer el cooperante para que ellos trabajen con iniciativa para el “Vivir Bien/Buen Vivir” como protagonistas del desarrollo”.

Dentro de este contexto se empezó a aplicar el Diagnóstico Rural Rápido (DRR) con la intención de aplicar efectivamente las ideas y conocimientos de la comunidad. Más tarde se organizaron en numerosos lugares los talleres de Diagnóstico Rural Participativo (DRP) involucrando a la comunidad beneficiaria. En efecto, al hablar del desarrollo participativo, recuerdan los términos “DRR” o “DRP”. La denominación “Diagnóstico Rural Rápido (DRR)” es conocido ampliamente también en los países de América Latina. Numerosos DRPs fueron ejecutados en los tres países objeto del presente estudio y existen consultores y administradores locales conocedores de sus procedimientos. Sin embargo, también es cierto que existen pocos casos en que se aplicó esta metodología comprendiendo correctamente el trasfondo que generó el planteamiento de desarrollo participativo, y diseñando los procedimientos atribuyendo la debida importancia a la sensibilización y fomento de la autogestión de los propios participantes, tanto es así que la atención fue centrada solo en la ejecución de talleres, sin llegar a aplicar en realidad los resultados y conclusiones del análisis realizado junto con la comunidad. Los defensores del desarrollo participativo han manifestado su preocupación porque la metodología participativa se ha quedado en mera forma.

7-2 Consideraciones a tomarse al incorporar el enfoque de desarrollo participativo en la implementación de proyectos

Está demás decir que es necesario introducir el planteamiento del desarrollo participativo en los sitios de los proyectos. Sin embargo, entre “reconocer su necesidad” y “ponerlo en práctica en la comunidad real” hay un gran trecho, y conlleva increíbles dificultades. Concretamente, se hace necesario hacer ver a la comunidad que tiene fuerte sentido de dependencia y expectativas por la asistencia que llega desde fuera, la difícil realidad de que “no habría un futuro ni un entorno para vivir bien sin obrar por sí mismo”. No vale comunicar unilateralmente el mensaje, sino que es importante inducirlos a darse cuenta de que “ellos podrían, o más bien, pueden hacer algo (no como una posibilidad sino como una realidad)”. Algunos se unirán a la iniciativa, pero muchos se opondrán o simplemente ignorarán. Esto plantea la necesidad de seleccionar o desarrollar nuevas metodologías de sensibilización acorde con la situación local. El planteamiento del desarrollo

participativo es fácil de entender, pero difícil de practicar en realidad. He aquí la verdadera razón por la que los organismos de cooperación encuentran difícilmente la solución concreta a esta situación, a pesar de reconocer la importancia de emprender el desarrollo en modalidad participativa.

Ahora, la pregunta es: ¿cómo se puede poner en práctica el planteamiento del desarrollo participativo en cada sitio de proyecto? A continuación se enumeran algunas consideraciones que deben tomar en cuenta.

7-2-1 Necesidad de comprender a los países andinos y de los organismos de contraparte (C/P) locales por Japón

Se exigen a los expertos en desarrollo participativo no solo atender las necesidades de la comunidad beneficiaria, sino conocer y comprender correctamente con una visión amplia la situación en la que se halla el gobierno y los organismos de contraparte, y luego entrar al sitio del proyecto. Se hace necesario conocer correctamente las diferentes políticas del país de contraparte, incluyendo el plan nacional de desarrollo, planes sectoriales, políticas de administración local, etc., y luego dialogar constantemente con la contraparte para percatarse dónde está la efectividad de la asistencia. De lo contrario, es posible que el enfoque de priorizar la participación comunitaria no llegue a ser comprendido por el país de contrapartida. De la misma manera, es necesario conocer los programas gubernamentales, como por ejemplo, CCT, implementados o a ser implementados en la región seleccionada. El entorno del proyecto cambia constantemente. Así, es necesario recabar ampliamente la información, no solo al inicio del proyecto, sino a lo largo de éste. Básicamente el personal de contraparte de los proyectos de cooperación de JICA son funcionarios o empleados públicos. El diseño del proyecto es importante para ellos, pero también es indispensable y fundamental comprender que ellos están sujetos a las políticas y legislación de su país.

7-2-2 Comprender la región indígena

La Sierra Andina se caracteriza por ser un medio difícil y adverso para la supervivencia del hombre, tal como se describió detalladamente en los Capítulos 5 y 6 sobre la vida rural e indigenismo. Recién en los últimos años, se empezó a tener en cuenta el respeto a los derechos y la cultura de los pueblos indígenas, y este cambio de actitud se refleja en muchos documentos oficiales y políticas del gobierno. No obstante, aun persiste en la sociedad rural en la Sierra Andina, la historia de los pueblos discriminados, el complejo de inferioridad derivado de la alienación del mundo real, y la subestimación. Una prueba de este hecho se puede encontrar en el bajo porcentaje de la población indígena en el censo nacional. Por ejemplo, en la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) llevada a cabo en el Ecuador en 2006 afirma que existen en el país aproximadamente 680.000 indígenas que representan el 7,1% de la población total. Si comparamos con las de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) de 35% y del BID de 25%, encontramos que las

cifras de ECV son sumamente reducidas. Al entrevistar a algunos habitantes locales, muchos de ellos respondieron: “Si te preguntan si eres indígena, nadie te va a contestar que sí, por la discriminación que ha habido hasta ahora. Además ellos no confían en los encuestadores”; o “Las encuestas se llevan a cabo en lugares de fácil acceso, y difícilmente van a los pueblos aislados donde viven los indígenas”.

Éste no es un tipo de problema que se puede resolver con políticas o sistemas del gobierno, sino que se debe dedicar suficiente tiempo. Para ejecutar un proyecto de cooperación en una región predominantemente indígena, como la Sierra Andina, es importante estudiar y tener conocimientos mínimos necesarios sobre la realidad de la población local.

7-2-3 Importancia del monitoreo y la evaluación participativa

La metodología más utilizada por JICA para la ejecución de los proyectos de cooperación técnica consiste en fomentar el aprendizaje y fijación de las técnicas por la contraparte y por la comunidad beneficiaria a través de la gestión del ciclo de proyecto que consiste en: la identificación de las necesidades → diseño del proyecto → ejecución → reflexión y evaluación → un nuevo ciclo. En otras palabras, es la propuesta de un modelo de desarrollo basado en la gestión del ciclo de proyecto y acumulación de experiencias en el sitio piloto. Similar enfoque ha sido adoptado también en los tres proyectos seleccionados para este Estudio (“Proyecto de Fortalecimiento Estructural del Desarrollo Rural Integral Sostenible para la Reducción de la Pobreza en Chimborazo” del Ecuador, “Incremento de los Ingresos Económicos de los Pequeños Productores Agrarios en la Región de Cajamarca” del Perú” y “Proyecto de Establecimiento del Sistema de Implementación para el Desarrollo Rural Sostenible - Fase 2” de Bolivia). Sobre cómo introducir este ciclo en el planteamiento del desarrollo participativo, y qué medios utilizar son temas que deben ser decididos de acuerdo con las condiciones locales y de común consulta y acuerdo con la C/P. Como una tendencia de los proyectos de JICA en el área de desarrollo participativo, cabe afirmar que frente al tiempo y mano de obra invertidos en el diagnóstico de la situación actual hasta la planificación, el tiempo y trabajo dedicados al monitoreo, reflexión y evaluación son comparativamente reducidos. Es importante intervenir en el diagnóstico participativo para motivar y despertar el interés de la comunidad, pero es más importante dar seguimiento en la fase posterior. No se puede decir que el ciclo del proyecto se ha completado sin la reflexión de las actividades por la propia comunidad y la evaluación participativa que propicia la oportunidad para pensar en el siguiente paso. Lo importante en esta etapa es invitar, en calidad de facilitador, a que los miembros de la comunidad analicen las causas y aprendan del fracaso. Solo cuando se termine esta etapa de seguimiento, ellos sentirán personalmente el ciclo del proyecto. La búsqueda del “Vivir Bien/Buen Vivir” no tiene fin. Por lo tanto, se debe continuar con nuevas rondas de la gestión del ciclo de proyecto.

7-2-4 Aprovechamiento de las experiencias japonesas y recursos locales

Como una tendencia reciente en los sitios de los proyectos de cooperación técnica para el desarrollo rural se puede mencionar la aplicación de las experiencias japonesas en los temas de mejoramiento de calidad de vida, movimiento "Un pueblo, un producto (OVOP)", estaciones de carretera "MICHINOEKI", etc. Ha sido demostrado que las experiencias del programa de mejoramiento de calidad de vida dirigido a la mujer rural en la época posguerra sirven de materiales educativos sumamente útiles para comprender la ideología del desarrollo participativo, y que "tocan el corazón" de los latinoamericanos. Podemos identificar dos puntos importantes desde el punto de vista del desarrollo participativo: el primero es el rol de facilitadoras que asumieron las promotoras de mejoramiento de vida; y el segundo es la iniciativa de las mujeres rurales organizadas que desarrollaron las actividades de mejoramiento. Es particularmente importante el segundo punto porque estas actividades han nacido de las mujeres rurales, y no por instrucción de las promotoras externas. Las mujeres identificaron y compartieron los problemas, buscaron su solución, actuaron siguiendo el plan, reflejaron y extrajeron lecciones, para luego abordar un nuevo tema. Estas experiencias tienen mucha fuerza de convicción como un buen ejemplo de la gestión del ciclo de proyecto a su propia iniciativa. De la misma manera, los expertos del desarrollo participativo podrán encontrar valiosas sugerencias en el papel asumido por las promotoras de mejoramiento de vida que ofrecieron ayuda lateral a las mujeres rurales¹.

Hay que tener en cuenta que no vale aplicar del modelo de mejoramiento de calidad de vida debido a que las circunstancias son muy diferentes entre el Japón en la posguerra y América Latina en la actualidad. La mayor diferencia está en la asistencia externa. Muchos de los becarios están conscientes de esta realidad, y están incorporando la idea del mejoramiento de calidad de vida adaptándola a las condiciones de cada localidad. Este modelo ha sido probado en numerosos países cuya información está siendo compartida. Estas experiencias podrán servir de ejemplo para incorporar el concepto de desarrollo participativo en los diferentes proyectos. Nos servirán de materiales de aprendizaje en el desarrollo participativo tan solo conociendo cómo el modelo japonés de mejoramiento de calidad de vida ha sido aceptado por los ex-becarios latinoamericanos, cómo está siendo aplicado en realidad para fomentar la participación comunitaria, escuchar sus experiencias y visitar los sitios de los proyectos. Asimismo, también se tienen las experiencias en las que el modelo ha sido aplicado en las comunidades indígenas de México, Guatemala y Nicaragua, comunicándose con los beneficiarios en español y en la lengua local.

7-2-5 Experiencias compartidas y utilizadas efectivamente

Una de las herramientas del desarrollo participativo es compartir las experiencias entre diferentes grupos. Esta herramienta consiste simplemente en la visita de un grupo a otro grupo para

¹ Un análisis detallado se puede encontrar en Ota (2004).

conocer los resultados alcanzados del proyecto, y esconde un alto potencial de engendrar el sentido de responsabilidad y autoconfianza tanto en los visitantes como en los anfitriones. El encuentro entre los miembros de la comunidad (sitio del proyecto), hasta entonces desconocidos, y las experiencias compartidas muchas veces sirven de mutuo estímulo y motivación para iniciar nuevas actividades. Los visitantes pueden aprender a través de la comparación con sus actividades, mientras que para los anfitriones esta visita sirve para reflexionar sus trabajos y de entrenamiento para organizar información y explicar. Adicionalmente, el completar este evento podrá contribuir a reforzar la autoconfianza en las dos partes.

La organización de este tipo de eventos para propiciar espacio de encuentro es trabajo de un(a) agente externo(a), y sirve de una herramienta efectiva para sensibilizar y recobrar confianza en sí mismo a los miembros de la comunidad. Sin embargo, para su aplicación es necesario que el/la facilitador/a como agente externo(a) realice los preparativos cuidadosos, realizando explicando previamente el objetivo de la visita, los aspectos importantes, etc. para que la experiencia sirva de aprendizaje para ambas partes. Es igualmente efectivo propiciar oportunidades para compartir experiencias y hallazgos entre varios proyectos, sin encasillarse solamente en el sitio de un proyecto, a manera de motivar a los miembros de contraparte y de la comunidad.

7-2-6 Facilitadores

Finalmente, en este apartado se plantea el esquema ideal de un/a facilitador/a que toman parte en todas las acciones indicadas entre los apartados 7-2-1 y 7-2-5.

Los términos “facilitación” o “facilitadores” son muy utilizados en América Latina. Sin embargo, se percibe que en muchos casos el término “facilitador” no es utilizado en su verdadero sentido de la palabra, puesto que en realidad se refiere a moderadores, inductores de con una determinada intención, o simplemente observadores. La palabra “facilitar” en sentido común significa “hacer algo más fácil”. En el mundo del desarrollo participativo se entiende por “facilitar el proceso de implementación”.

Existen diversos manuales y materiales informativos que describen los requisitos y actitudes que se exigen a los facilitadores del desarrollo rural. La guía elaborada por IICA “80 herramientas para el desarrollo participativo” muy conocida en Centroamérica, establece lo siguiente.

PERFIL DE UN BUEN FACILITADOR

- Tener fe en la gente y en sus capacidades.
- Crear una atmósfera de confianza.
- Tener cualidades de paciencia y capacidad de escuchar.
- Estar consciente de sus límites y siempre dispuesto a aprender.
- Tener confianza en sí mismo sin arrogancia.
- Respetar las opiniones y no imponer las suyas.
- Ser creativo.
- Ser flexible, adaptar los métodos a la situación y no seguir programas rígidos.
- Ser sensible al estado de ánimo y a la sensibilidad de los participantes.
- Tener buenas capacidades para dibujar y escribir.
- Tener capacidad de síntesis y análisis.

Fuente: Geilfus, F.(2002),80 herramientas para el desarrollo participativo: Diagnóstico, Planificación, Monitoreo y Evaluación, p5 IICA

En simples palabras, los facilitadores deben ser profesionales en la comunicación: saber escuchar las opiniones ajenas conociendo correctamente el trasfondo de la discusión; saber ordenar y darse a entender con facilidad en una discusión compleja; saber expresarse claramente cuando sea necesario; y saber escoger el momento oportuno para expresar. Ninguno de estos es difícil de comprender. Sin embargo, para dominar bien y aplicar estas todas estas técnicas de comunicación en los talleres o en los sitios visitados, se requiere mucho tiempo y entrenamiento. Además del requisito anteriormente descrito, es indispensable que los facilitadores del desarrollo participativo en los proyectos de cooperación internacional, comprenda la situación macro y microscópica descrita en los apartados 7-2-1 a 7-2-5.

La facilitación es una técnica necesaria no solo para comunicarse con la comunidad o realizar talleres, sino también es útil en la coordinación con el gobierno del país receptor de asistencia o con los miembros de C/P. La reciente tendencia de transferir las facultades y autoridades de desarrollo a los gobiernos locales en los países andinos, hace que las autonomías locales o delegaciones del gobierno central asuman la gestión de cooperar y coordinar las acciones sectoriales a nivel local. Sin embargo, son aun pocas los organismos que tienen suficientes experiencias. Esta situación se traduce en la fuerte demanda de los expertos con alta capacidad de facilitación para responder a las necesidades de asistencia en este campo.

En el presente Capítulo se habló sobre el esquema ideal de la cooperación en el desarrollo participativo en la Sierra Andina. Hay una fuerte demanda de la cooperación en el campo del desarrollo participativo, y las expectativas sobre la transferencia tecnológica en la facilitación son

altas. Adicionalmente, se considera que Japón tiene ventajas comparativas en este tema, con las ricas experiencias propias y reales, como por ejemplo, en el modelo del mejoramiento de calidad de vida.

【Bibliografía】

<Japonesa>

JICA (2009) Informe del Investigador Invitado de JICA, "アンデス高地先住民への協力 (Cooperación a la Comunidad Indígena en la Sierra Andina)"

JICA (2006) "キャパシティディベロップメント(CD)：途上国の主体性に基づく総合的課題対処能力の向上を目指して：CD とは何か、JICA で CD をどう捉え、JICA 事業の改善にどう活かすのかと (Para el desarrollo de capacidades integrales de respuesta a problemas basado en la autogestión en los países en desarrollo -- Desarrollo de Capacidades (DC) -- ¿Qué es DC? ¿Cómo se maneja el DC en JICA y cómo se aplica en el mejoramiento de los proyectos de JICA?)"

Miho Ota (2004) "生活改良普及員に学ぶファシリテーターのあり方—戦後日本の経験からの教訓—(Imagen de facilitadores aprendido de las promotoras de mejoramiento de vida - Lecciones aprendidas de las experiencias de Japón en la época posguerra)", Informe de la investigadora asociada visitante de la Agencia Cooperación Internacional del Japón

JICA (2004a) "キャパシティ・ディベロップメント・ハンドブック JICA 事業の有効性と持続性を高めるために(Manual para el Desarrollo de Capacidades para el personal de JICA: Para mejorar la eficacia y la sostenibilidad de los proyectos de JICA)"

JICA (2004b) "開発課題に対する効果的アプローチ 農業開発・農村開発 (Enfoque efectivo para responder a los desafíos de desarrollo, Desarrollo agrícola y rural)"

JICA (1995) "参加型開発と良い統治(Desarrollo participativo y buena gobernabilidad)" Informe del Grupo de Estudio según Áreas

Editores Masami Mizuno, Hiroshi Sato (2008) "開発と農村 農村開発論再考 (Desarrollo en la sociedad rural: Reconsideración del desarrollo rural)", Institute of Developing Economies

Editor Hiroshi Sato (2003), "参加型開発の再検討 (Reconsideración del desarrollo rural)"

Capítulo 8 Desarrollo rural para "Vivir Bien/Buen Vivir" basado en la recuperación de la base productiva

En este apartado se plantean algunas recomendaciones sobre el modelo de desarrollo rural que encamine al cumplimiento de las visiones "Vivir Bien/Buen Vivir" o "mejoramiento de la calidad de vida" de los planes de desarrollo rural adoptados por los gobiernos de los tres países, Ecuador, Perú y Bolivia, con base en los resultados del análisis de los desafíos de las comunidades rurales en la Sierra Andina.

8-1 Problemas de las comunidades rurales y agricultores en la Sierra Andina

8-1-1 Degradación de los recursos naturales

(1) Erosión del suelo

América Latina es una de las regiones del mundo más seriamente afectadas por la degradación de los recursos naturales, principalmente por la destrucción forestal y erosión del suelo, provocadas por el crecimiento de la población y la ampliación incontrolada del horizonte agropecuario. En particular, la erosión del suelo es crítico en los valles de la Sierra Andina. Como podemos observar en la Tabla 8-1, las principales causas de la erosión en la Sierra Andina boliviana son el sobrepastoreo, desarrollo agrícola y la deforestación para obtener leñas y carbón¹. La mayoría de los pequeños productores en la Sierra Andina cría el ganado vacuno y equino (asno) para la tracción, el ganado caprino y ovino para comercializar y como fuente de proteínas, etc. En la época seca que dura casi medio año, la vegetación se seca, resultando en el sobrepastoreo. Los animales no solo comen las hojas, sino también los brotes y raíces, dejando desnudas las tierras agravando la erosión por efectos de las lluvias y vientos.

Tabla 8-1 Causas indirectas de la erosión del suelo

País	Sobrepastoreo	Corta de los bosques	Cosecha excesiva de leña y carbón	Actividades agrícolas
Bolivia	63	35	1	1

Fuente: Agencia de Recursos Verdes del Japón (J-GREEN) (2004a), Degradación de suelos y producción agrícola en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Paraguay; FAO

El problema de la erosión del suelo en la Sierra Andina es muy grave, y existen numerosas zonas afectadas por cárcavas (véase la fotografía 8-1). De acuerdo con un estudio sobre las condiciones de los valles en Bolivia, los suelos con "erosión fuerte" y "erosión poco fuerte" representan un 51% del total, tal como se muestra en la Tabla 8-2. Por lo general, el límite de arrastre del suelo para sostener la producción agrícola es de aproximadamente 15 TM/ha/año. Comparando con esta cifra, estos suelos están expuestos a una severa erosión que pone en riesgo la agricultura sostenible. A modo de referencia, el volumen de erosión anual de "fuerte" y "poco fuerte" es de entre

¹ Agencia de Recursos Verdes del Japón (J-GREEN) (2004a), (2004b)

31 y 100 TM/ha/año. Al suponer una densidad aparente del suelo de 1,5 g/cm³, se estima que al año se pierden entre 2 y 7 mm del suelo superficial². Cuando se pierde el suelo superficial fértil rico en materias orgánicas por la erosión, se pierde también la capacidad de absorción y de retención de agua del suelo, provocando una reducción adicional de la productividad agrícola. No obstante a que este tipo de erosión es un problema común en la sierra rural del Ecuador y del Perú, casi no se han extendido las medidas de conservación del suelo.

Foto 8-1 Chuquisaca, Bolivia (grave erosión del suelo)



Tabla 8-2 Niveles de la erosión de suelos en los valles interandinos de Bolivia

Grado de erosión	Frecuencia	Superficie (km ²)	Porcentaje (%)	Referencia de la cantidad de erosión (t/ha/año)
1	Casi sin erosión	43.413	9,6	
2	Erosión ligera	44.497	9,9	Menor a 10
3	Erosión media	65.245	14,5	De 11 a 30
4	Erosión poco fuerte	111.543	24,7	De 31 a 50
5	Erosión fuerte	118.112	26,2	De 51 a 100
6	Erosión muy fuerte	41.870	9,3	De 101 a 200
7	Erosión extremadamente fuerte	4.019	0,9	Mayor a 200
		22.243	4,9	
Total		450.942	100,0	

Fuentes: Agencia de Recursos Verdes del Japón (J-GREEN)(2004b), CORDECH "Estudio integrado de los recursos naturales del departamento de Chuquisaca-Procesos de erosión" 1994

(2) Degradación forestal

La degradación forestal también es un problema común en la Sierra Andina de los tres países. Este fenómeno provoca una grave pérdida de las funciones múltiples que revisten los bosques, tales como (1) biodiversidad, (2) conservación ambiental, (3) control de derrumbamiento de tierras y conservación del suelo, (4) recarga de acuíferos, (5) creación de un entorno agradable, (6) cultura (salud, recreación, etc.) y (7) producción de bienes³. El problema ha llegado a un nivel alarmante en

² Agencia de Recursos Verdes del Japón (J-GREEN) (2004b)

³ Takehiko Ota (2004)

la región norte del departamento de Chuquisaca (Bolivia), donde casi todas las montañas están sin cobertura vegetal como se puede observar en la Fotografía 8-2, y como consecuencia se agravaron no solo el problema de la erosión, sino también las inundaciones y sequía por la pérdida de la capacidad de retención de agua, obligando a los niños a obtener el agua recorriendo largas distancias (Fotografía 8-3). Es igualmente grave la falta de leñas y carbón por la reducción de los recursos forestales. Un estudio realizado en nueve comunidades de Chimborazo (Ecuador), ha puesto de manifiesto que un 30% ha contestado que se incrementó el tiempo requerido para la recolección, en comparación con hace 10 años, y el 44% respondió que debe recorrer más de dos horas.



Foto 8-2 Degradación de cuenca, Chuquisaca, Bolivia



8-3 Degradación de la cuenca en el Departamento de Chuquisaca, Bolivia (El transporte de agua es trabajo de los niños)

La degradación de los bosques en la Sierra Andina se debe a la explotación forestal sin control de la época colonial española. Por ejemplo, en el caso de la región norte del departamento de Chuquisaca (Bolivia), las cuencas que habían estado cubiertas con especies nativas se han visto seriamente degradadas a raíz de la deforestación para la obtención de leñas y carbón para fundición y otro, que duró varios siglos. A esto se le sumó el agravante de la baja capacidad regenerativa de la naturaleza de la zona semiárida, y la falta de proyectos de reforestación a gran escala.

8-1-2 Baja productividad agrícola

La baja productividad agrícola asociada a la erosión del suelo es otro problema común que aqueja la Sierra Andina. Tal como se muestra la Tabla 8-3, en Chimborazo (Ecuador) el rendimiento medio de los principales cultivos producidos por los pequeños productores está en el 23% del promedio mundial en el caso de la papa, 13% el trigo y 37% el maíz; en Cajamarca (Perú), el rendimiento de la papa es del 62% de promedio mundial, 33% el trigo y 15% el maíz; finalmente, en

Chuquisaca (Bolivia) se tiene 31% la papa, 27% el trigo y 27% el maíz. Todas estas cifras están muy por debajo del promedio mundial.

Tabla 8-3 Comparación del volumen de producción de los principales cultivos de los pequeños productores en la Sierra Andina (Unidad: TM/ha)

	Ecuador Chimborazo	Perú Cajamarca	Bolivia Chuquisaca	Promedio mundial
Papa	4,0	10,9	5,5	17,7
Trigo	0,4	1.0	0.8	3.0
Maíz	1,9	0.8	1,4	5,2

Fuente: MINAG (2010), INE (1997), FAOCAST(2009)

La baja productividad agrícola se ve agravada aun más debido, además de la erosión del suelo, al (1) mal manejo de las tierras agrícolas sin esperar la recuperación de la fertilidad, debido a la fragmentación de tierras por herencia; (2) las condiciones meteorológicas locales que desfavorecen la recuperación de la productividad del suelo, por la lenta descomposición de las materias orgánicas del suelo, entre otras causas. En la encuesta realizada a 174 productores del departamento de Chimborazo (Ecuador), el 94% respondió que se redujo el rendimiento unitario en comparación con hace diez años.

8-1-3 Bajo nivel de ingresos y espiral de la pobreza

De acuerdo con los resultados de las encuestas realizadas a unos 1.200 productores de cuatro departamentos del Ecuador, incluyendo Chimborazo, el ingreso mensual medio de los pequeños productores que representan casi la mitad de las familias agrícolas locales es bajo, de US\$ 220 aproximadamente, tal como se indica en la Tabla 8-4. A modo de referencia, la superficie media de los pequeños productores es de 1,27 hectáreas. De estos US\$ 220, un 77% se obtiene de la migración estacional, mientras que el ingreso agropecuario representa apenas un 17% del total. El alto porcentaje del ingreso de otras fuentes no agrícolas, demuestra la gravedad de la emigración de los miembros de la comunidad, principalmente de los jóvenes, y de no tomarse alguna medida, podría convertirse en un problema fatal que pondría en riesgo la supervivencia de la zona rural.

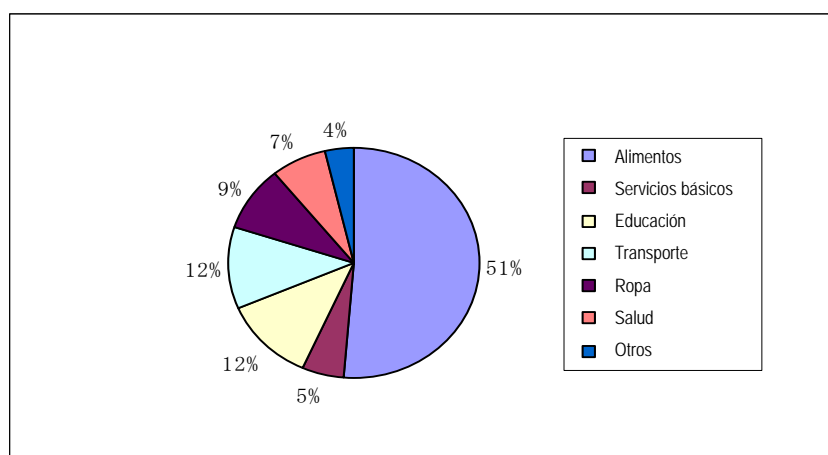
Tabla 8-4 Ingreso mensual de los pequeños productores y su desglose

% de familia de agricultores	Superficie media de tierra propia (ha)	Ingreso/mes (US\$)					
		Agricultura	Ganadería	Migración para trabajo (Dentro del país)	Migración para trabajo (Fuera del país)	Otros	Total ingresos
47	1,27	23.2 (10,5%)	15,0 (6,8%)	163,4 (74,2%)	5,9 (2,7%)	12.8 (5,8%)	220,4

Fuente: Preparado por el autor con base en JICA (2010)

Asimismo, como vemos en la Figura 8-1, del bajo ingreso mensual de aproximadamente US\$ 220 el 51% es destinado a la compra de los alimentos, mientras que los gastos para la educación solo representa el 12% (US\$ 26). Esta situación explica la baja tasa de terminación de la enseñanza primaria en Chimborazo (de 54%)⁴. En el caso de la población indígena que representa aproximadamente el 80% de la población rural en la Sierra Andina boliviana, esta cifra es aun más baja, con un 35%. Esta situación se relaciona directamente con la alta tasa de trabajo infantil, ya que un tercio aproximadamente de los niños entre 9 y 11 años de edad está trabajando⁵.

Figura 8-1 Porcentaje de gastos familiares según renglones de los pequeños productores en la Sierra Andina en el Ecuador



Fuente: Preparado por el autor con base en JICA (2010)

Este bajo nivel educativo en la población indígena en la Sierra Andina, tal como se observa en la Tabla 8-5 genera un círculo negativo en el que el ingreso de la población indígena solo representa entre 46 y 64% de la población no indígena, en ambos sectores y ambos sexos.

⁴ INEC (2001)

⁵ Gillette (2006)

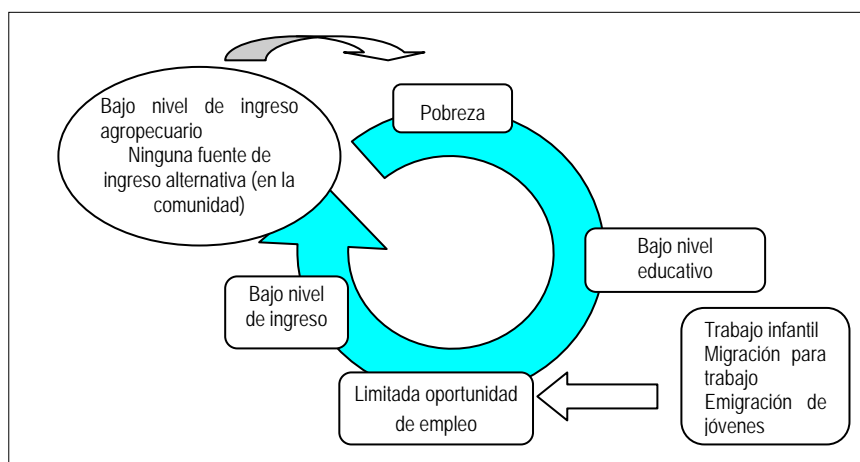
Tabla 8-5 Comparación de los ingresos de la población indígena y no indígena en Bolivia (en bolivianos/mes)

	Población indígena		Población no indígena	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Ingreso medio (mensual)				
Sector formal	1.227,1	816,2	2.082,7	1.284,5
Sector informal	499,2	252,1	878,7	551,7

Fuente: Gillette (2006) (Datos de base: Mecovi (2002))

Toda esta situación está representada en la Figura 8-2 “Espiral de la pobreza de los pequeños productores en la Sierra Andina”. El bajo nivel de ingreso (agropecuario, etc.) en las comunidades rurales inciden en el bajo nivel educativo, trabajo infantil, migración por trabajo y la salida de los jóvenes. Sin embargo, por más que “cambien del lugar”, el bajo nivel educativo solo permite encontrar trabajo poco remunerado como jornaleros, y reproduciendo la pobreza en varias generaciones. Por consiguiente, para cortar este espiral de la pobreza, es importante ante todo, incrementar el ingreso familiar en el área rural.

Figura 8-2 Espiral de la pobreza de los pequeños productores en la Sierra Andina



Fuente: Preparado por el autor

La pobreza está afectando seriamente al nivel de nutrición y a la salud de la población. Por ejemplo en los ocho municipios del norte de Chuquisaca (Bolivia), tal como se observa en la Tabla 8-6, la mortalidad de menores de 5 años (por cada 1.000 nacidos vivos) oscila entre 74 y 117, que es sumamente alto en comparación con 23 de la totalidad de la región de América Latina y el Caribe⁶. Las condiciones de vida son muy adversas, puesto que la tasa de electrificación en la mayoría de los municipios está por debajo del 25%, y la cobertura de servicio de agua está por debajo del 20%. En

⁶ OPS/OMS (2009)

una encuesta realizada a los pequeños productores de esta región, aproximadamente el 55% respondió que su nivel de vida ha bajado en comparación con hace diez años.

Tabla 8-6 Mortalidad de los niños menores de 5 años, tasa de electrificación y cobertura del servicio de agua en ocho municipios del norte de Chuquisaca, Bolivia

Municipios	Mortalidad de niños menores de 5 años (Por cada 1.000nv)	Tasa de electrificación (%)	Cobertura del servicio de agua potable (%)
Yotala	75	53	71
Poroma	110	4	19
Zudañez	84	25	48
Presto	117	10	31
Mojocoya	78	26	27
Icla	97	12	66
Tarabuco	104	22	55
Yamparuez	74	39	50

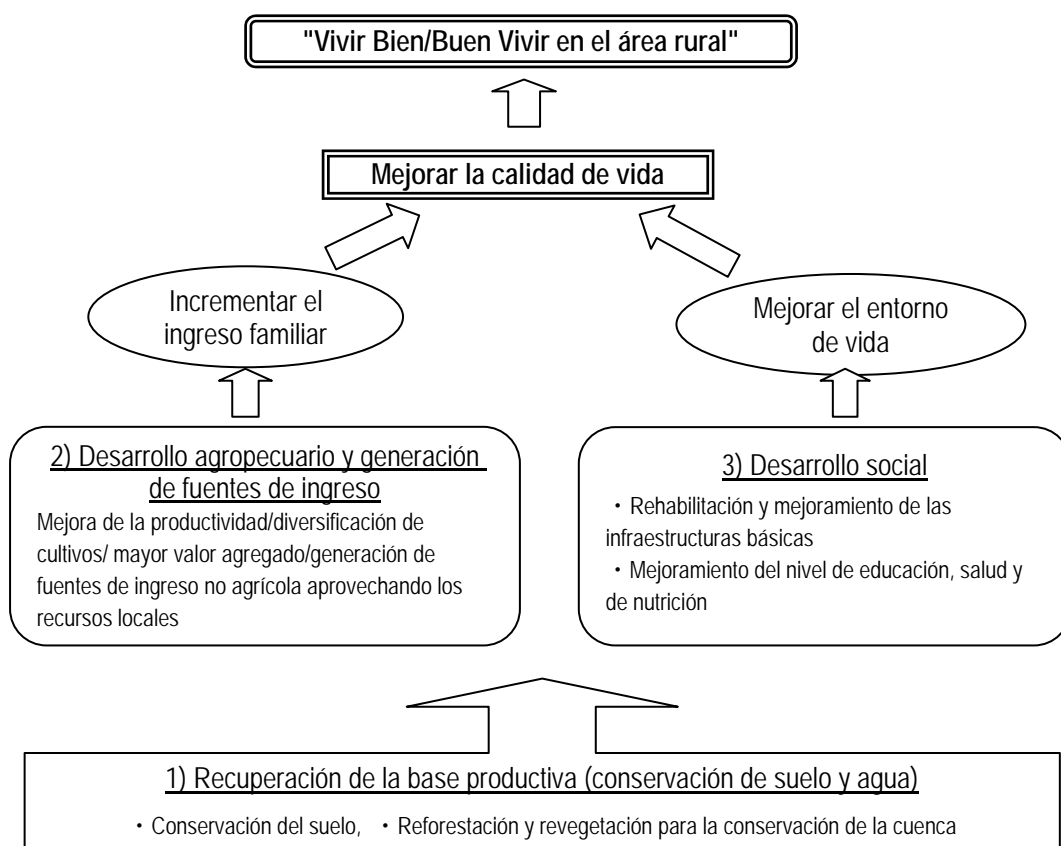
Fuente: OPS/OMS (2009)

8-2 Desarrollo rural sistemático para el "Vivir Bien/Buen Vivir"

Dentro de este contexto, para cumplir en la Sierra Andina los objetivos de “Vivir Bien/Buen Vivir” y “mejorar la calidad de vida” establecidos en los planes de desarrollo rural del Ecuador, Perú y Bolivia, se hace necesario partir de la “recuperación de la base de producción (conservación de agua y suelo)”, y emprender el desarrollo rural sistemático en dos dimensiones: “incrementar el ingreso familiar” mediante el desarrollo agropecuario y generación de fuentes de ingreso y “mejorar el entorno de vida” mediante el desarrollo social, tal como se indica en la Figura 8-3. Es difícil solucionar el problema de la pobreza rural que se convirtió en el círculo vicioso, solo con los proyectos convencionales tipo “tratamiento sintomático” enfocado en un solo sector. Para concretar el desarrollo rural sistemático, no solo es necesario contar con la participación de la comunidad local como protagonistas, sino que además es necesario que se realicen grandes inversiones con iniciativas gubernamentales.

El logro de la visión “Vivir Bien/Buen Vivir” es indispensable no solo para la reducción de pobreza sino también la retención de la siguiente generación en las comunidades rurales en favor del desarrollo del Estado a través de la recuperación de las múltiples funciones que cumple el área rural tales como producción alimenticia, conservación de tierras, recarga de acuíferos, etc. además de la revitalización local.

Figura 8-3 Desarrollo rural sistemático para "Vivir Bien/Buen Vivir"



Fuente: Preparado por el autor

A continuación se detallan cada uno de los elementos que componen el desarrollo rural sistemático.

8-2-1 Recuperación de la base productiva (conservación de agua y suelo)

Exceptuando los pocos proyectos, como por ejemplo el Proyecto Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACHCS) ejecutado a la mitad de los años noventa en el Perú, ni los productores ni los gobiernos centrales se han preocupado de la degradación de los "recursos de agua y suelo" que constituyen la principal base de las actividades productivas. Se puede afirmar que esta actitud de abandono es la causa del agravamiento de la pobreza en las comunidades rurales en la Sierra Andina. La conservación de agua y suelo a través de la conservación del suelo y reforestación, es decir, la recuperación de la base de producción en el área rural constituye el punto de partida para el logro del "Vivir Bien/Buen Vivir".

(1) Conservación del suelo

Las técnicas de la conservación del suelo puede ser clasificadas en dos grupos: obras civiles y modalidades de explotación y gestión de fincas. Las primeras incluyen: construcción de terrazas, mampostería de piedra, zanjas de infiltración, bordos, etc. Las segundas incluyen: cultivo en curvas de nivel, laboreo profundo, cubierta vegetal, método de siembra directa, etc. Las técnicas deben ser seleccionadas de acuerdo con las condiciones naturales locales y de las modalidades de explotación y gestión de fincas locales. La construcción de terrazas es una de las medidas aplicables en las laderas acentuadas. Las experiencias del proyecto de desarrollo rural de JICA ejecutado en Chuquisaca (Bolivia) "Establecimiento del Sistema de Implementación para el Desarrollo Rural Sostenible (Fase 2)" han demostrado que las terrazas que difícilmente pueden ser construidas por cada productor en forma individual, pueden ser construidas con relativa facilidad al ejecutarlas en grupo con las herramientas apropiadas como las palas, azadas de pico, y carretillas (Fotografía 8-4). Cabe recordar que de acuerdo con el análisis sobre la conservación del suelo realizado en Guamote y Tixán de Chimborazo (Ecuador) financiado por el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, al combinar las medidas para reducir la erosión (cercos, terrazas, reforestación, agroforestería) con algunos cultivos seleccionados (papas, habas, cebada), se logra incrementar la renta a partir del segundo año, en comparación con las tierras sin tomar estas medidas. Este análisis concluye que en la Sierra Andina se logra mejorar la rentabilidad de los productos agrícolas al ejecutar las medidas de control de erosión para mejorar la productividad de las tierras de cultivo.



Foto 8-4 Terraza construida por un grupo de productores

(2) Conservación de la cuenca mediante la reforestación, etc.

La devastación de las cuencas en la Sierra Andina rural en los tres países ha alcanzado un nivel alarmante que amenaza la vida de algunas comunidades con el agotamiento de los recursos hídricos. Sin embargo, muchos de los proyectos de reforestación emprendidos por los gobiernos, donantes y las ONGs han sido siempre aislados y esporádicos, sin llegar a cubrir una extensión sustancial necesaria para recuperar las funciones inherentes de las cuencas. Japón también había vivido una etapa en que existían numerosas montañas sin cobertura vegetal en todo el país, como consecuencia

de la sobreexplotación de los bosques, produciéndose frecuentes derrumbamiento de tierras e inundaciones. Esto, hace aproximadamente cien años. Sin embargo, después de la segunda mitad de la Era Meiji, el gobierno invirtió grandes esfuerzos en la repoblación forestal, hasta que en la actualidad se ha llegado a recuperar rica masa boscosa después de varios siglos⁷. Si bien es cierto que la situación es sumamente grave en el Ecuador, Perú y Bolivia, se considera posible recuperar los bosques si se implementan los proyectos de reforestación a escala nacional dirigidos por el respectivo gobierno. Sin embargo, de no tomarse las medidas para frenar la erosión, se hará más difícil la supervivencia (enraizado) de las plantas por falta del suelo superficial, siendo necesario poner manos a la obra lo más pronto posible. Asimismo, se recomienda crear el sistema de gestión de viveros comunitarios, y ejecutar otras medidas encaminadas a un accionar planificado y de largo plazo, factor indispensable para los proyectos de reforestación (Fotografía 8-5). Cabe recordar que en muchos casos, el interés de la comunidad local por los proyectos de reforestación es bajo porque requiere un largo tiempo para que se manifiesten impactos. Es así como se hace necesario buscar al mismo tiempo los incentivos, tales como agroforestería o repoblación de árboles como una fuente alternativa de ingreso. La sensibilización sobre la importancia de la “conservación de agua y suelo” es otra tarea importante para los gobiernos, a manera de profundizar el entendimiento de la comunidad sobre la “importancia de reforestar”.



Fotografía 8-5 Reforestación de una zona devastada por la comunidad seleccionada en el Proyecto de JICA ejecutado en Bolivia “Establecimiento del Sistema de Implementación para el Desarrollo Rural Sostenible (Fase 2)”

8-2-2 Desarrollo agropecuaria y generación de fuentes de ingreso

La base para el cumplimiento de la visión “Vivir Bien/Buen Vivir” en las comunidades en la Sierra Andina está en el incremento del nivel de ingreso. De no lograr incrementarlo, difícilmente se podría frenar la emigración de sus miembros en busca de otras fuentes de ingreso, y el consecuente

⁷ Takehiko Ota (2004)

debilitamiento de las comunidades rurales. Para lograrlo, se puede pensar en varias opciones, como por ejemplo: (1) incrementar los ingresos agropecuarios mejorando la productividad, fomentando la producción de cultivos de renta o agregando valores a los productos primarios; y (2) crear nuevas fuentes de ingresos no agropecuarios aprovechando los recursos locales. Entre otros requisitos para mejorar el nivel económico se menciona el mejoramiento de la accesibilidad a los mercados y del sistema de comercialización, para lo cual es necesario establecer el sistema de acopio y comercialización colectiva mediante la organización de los productores, así como la construcción y rehabilitación de infraestructuras viales, etc. Otro tema que se debe analizar es un nuevo modelo y los métodos de extensión técnica, que sustituya a los servicios públicos que se han visto debilitados en esta área. Las “escuelas de campo para agricultores” que han obtenido buenos resultados en diferentes puntos del mundo, pueden ser una modalidad efectiva aplicable. Para la generación de nuevas fuentes de ingreso, los proyectos de “Un pueblo, un producto (OVOP)” que JICA está fomentando en los países en desarrollo puede servir de modelo. El OVOP es un movimiento iniciado en la Prefectura de Oita, Japón, a la segunda mitad de los años setenta, que consiste en “revitalizar la comunidad redescubriendo los recursos locales valiosos y creando los productos únicos de la localidad a través de la autogestión comunitaria”. La clave de éxito de esta acción está en el desarrollo de los recursos humanos y en las iniciativas de la comunidad.

Otro problema que adolece la agricultura en la Sierra Andina es el aumento de la vulnerabilidad ante los riesgos del cambio climático debido a la pérdida de diversidad, representada en la reducción de los rubros cultivados. Para dar un ejemplo, en las cuatro municipios de dos departamentos del Ecuador, como consecuencia de haber concentrado los esfuerzos en la producción de cultivos más fáciles de comercializar y de mayor rendimiento unitario, a raíz de la filtración de la economía monetaria, se ha reducido la variedad de cultivos de 6-7 rubros a 2-3 rubros, en comparación a hace dos décadas. Una de las opciones para subsanar esta vulnerabilidad está en la recuperación de la diversidad a través de la extensión de técnicas de los chacareros, que son los herederos de las prácticas tradicionales de cultivo en el Ecuador.

8-2-3 Desarrollo social

La mala calidad de vida de las comunidades en la Sierra Andina, agravada por el bajo nivel de ingresos, ha llegado a tal grado que afecta la “seguridad humana”, y para subsanar esta situación se requiere de un amplio desarrollo social, que abarque la construcción y rehabilitación de las infraestructuras básicas, mejoramiento de la educación (alfabetización, entrenamiento vocacional para generar nuevas fuentes de ingreso, educación ambiental, etc.), salud y nutrición. Considerando la complejidad de continuar extendiendo asistencia a largo plazo en las comunidades localizadas dispersamente en tierras alejadas de la Sierra Andina, es importante desde el punto de vista de la sostenibilidad del desarrollo construir un mecanismo que permita impulsar el desarrollo autónomo

por los mismos miembros de las comunidades, incluyendo la capacitación de los promotores de salud que puedan dar orientación en materia de salud y nutrición. El modelo de “mejoramiento de calidad de vida rural” desarrollado por Japón en la época posguerra podría servir de ejemplo. El programa de “mejoramiento de calidad de vida” iniciado en 1948 con el fin de mejorar el hábitat y las comodidades, salud e higiene y la gestión familiar en el área rural, abarcó diversas actividades, desde el mejoramiento de la cocina y hornos, preparación de conservas, cultivo de hortalizas, contabilidad familiar, desinfección de agua, etc. bajo la orientación de las promotoras. Este programa ha traído grandes impactos en el mejoramiento del entorno de vida rural en Japón⁸.

8-3 Paradigma del desarrollo rural en la fase de transición

Hasta ahora numerosos proyectos y programas de desarrollo rural han sido implementados por los gobiernos, donantes y ONGs en la Sierra Andina, sin lograr mejoras sustanciales de la situación. Es más, la pobreza se ha agravado más que antes, en algunas comunidades. Dentro de este contexto, nuevas acciones orientadas a un desarrollo más efectivo se están iniciando en cada país. En este apartado se plantean algunas recomendaciones sobre el paradigma para avanzar en el desarrollo rural de la Sierra Andina que se halla en la fase de transición.

8-3-1 Materialización del "Vivir Bien/Buen Vivir" mediante el desarrollo rural basado en la recuperación de la base productiva.

El desarrollo en las comunidades rurales en la Sierra Andina estaba enfocada en algunas áreas específicas o sectores aislados, como por ejemplo, la producción de alimentos, dotación de infraestructuras, etc., sin enfocarse en el tema más importante que es la conservación de agua y suelo, es decir en la recuperación de la base de producción. No está demás decir que aquí radica la verdadera causa por la que no se han tenido resultados efectivos para solucionar el problema de la pobreza. En Chimborazo (Ecuador) se habla de que “en los últimos cuarenta años se invirtió un total de 800 millones de dólares y trabajaron cerca de 240 ONGs para solucionar la pobreza rural, sin haber llegado a una solución sustancial”. Detrás de esta situación se esconde el problema del estilo de desarrollo emprendido hasta ahora.

Para salir del círculo vicioso y lograr “Vivir Bien/Buen Vivir” solucionando la pobreza de las comunidades en la Sierra Andina, se hace necesario partir de la recuperación de la base de producción y emprender el desarrollo rural sistemático en dos dimensiones: “incrementar el ingreso familiar” mediante el desarrollo agropecuario y generación de fuentes de ingreso y “mejorar el entorno de vida” mediante el desarrollo social. El cumplimiento de la visión “Vivir Bien/Buen Vivir” incrementando el ingreso y mejorando el entorno de vida es el camino para frenar la despoblación y lograr la revitalización de las comunidades rurales.

⁸ Miho Ota (2004)

8-3-2 Conservación de la multifuncionalidad rural mediante la cristalización del "Vivir Bien/Buen Vivir"

Por lo general, en el mundo contemporáneo en el que se suele priorizar la lógica de la economía del mercado, el valor y las funciones de la agricultura y la ruralidad tienden a ser interpretados únicamente desde el punto de vista económico. Sin embargo, en realidad la agricultura y la ruralidad encubren diversos valores que van desde la conservación de las tierras, recarga de acuíferos, conservación de la naturaleza, transmisión de la cultura tradicional, etc., sin encasillarse solamente en lo económico. Por lo tanto, es necesario abordar el tema de la agricultura y de la ruralidad como un conjunto de valores múltiples y diversos. En el caso del Japón, a lo largo del desarrollo económico posguerra los valores y las funciones esperadas de la agricultura y la ruralidad se fueron diversificando y estratificándose desde “el valor económico” hacia los valores “eco ambiental” y “comunitario (sociocultural)”. Así, en el Plan Maestro de Alimentos, Agricultura y la Ruralidad promulgado en 1999, se estableció como principios básicos, el “logro de la oferta estable de los alimentos” y el “despliegue de la multifuncionalidad”. En otras palabras, se estableció que “las otras funciones que desempeña el área rural como proveedor de alimentos y otros productos agrícolas producidos de las actividades productivas agropecuarias, deben ser manejadas adecuada y plenamente con una visión futurista, considerando el importante rol que desempeña esta área en la estabilización de la vida del pueblo y de la economía nacional⁹”.

El “mantenimiento de la multifuncionalidad rural” que sustenta la estabilidad de la vida del pueblo y de la economía nacional supone la existencia de los actores que lo asuman, como un elemento indispensable. Esto se consigue mediante la realización del “Vivir Bien/Buen Vivir” en las comunidades rurales. Al lograr “Vivir Bien/Buen Vivir” mediante el desarrollo rural sistemático fomentará la retención de los actores locales, y su asentamiento es crucial no solo para impulsar el desarrollo local, sino también a la estabilización de la vida del pueblo y de la economía nacional mediante la conservación de la multifuncionalidad rural.

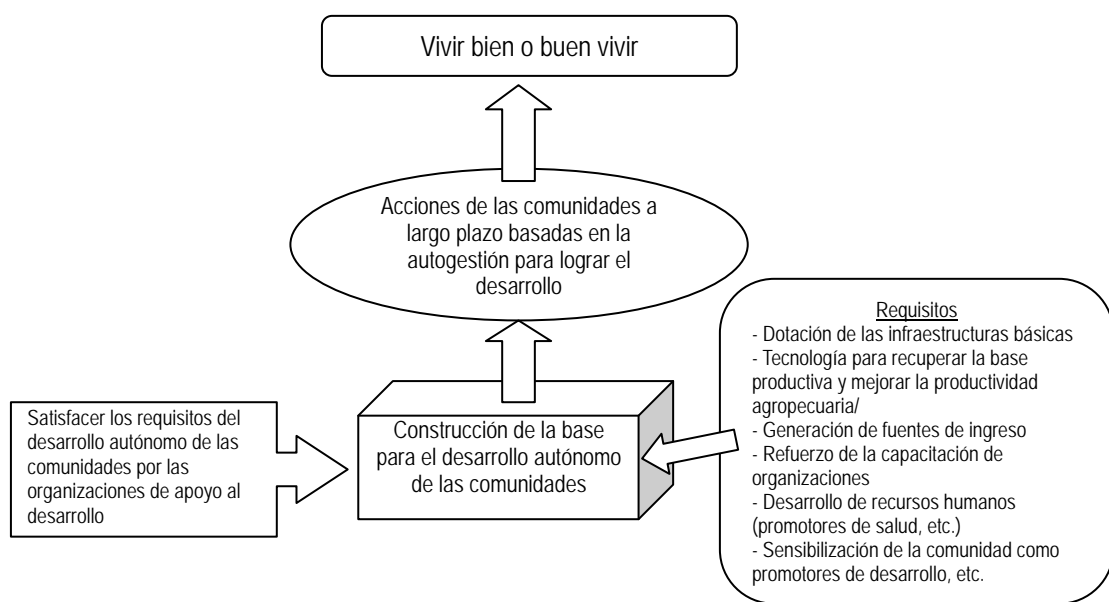
8-3-3 Desarrollo dirigido por la comunidad para lograr la autosostenibilidad

A partir de los años ochenta del siglo pasado, la participación comunitaria se convirtió en la corriente principal del desarrollo rural. Sin embargo, en realidad las acciones tomadas han estado lejos de la ideología esencial del concepto, ya que la comunidad ha sido tan solo proponente de las necesidades y prestador de mano de obra, y el desarrollo ha sido impulsado principalmente por los agentes externos. Es decir, muchas veces la participación de la comunidad ha sido muy superficial. Así, no pocos proyectos de desarrollo emprendidos en el pasado en las comunidades en la Sierra

⁹ Wakahara (2010)

Andina no han logrado a reforzar la autogestión de los beneficiarios, quienes mantuvieron la actitud de espera de la llegada de la asistencia desde fuera, y se han suspendido las acciones al concluirse el proyecto. Para subsanar esta situación, es necesario implantar el modelo de “desarrollo endógeno impulsado por los propios beneficiarios” en el que estos tomen parte activa en la planificación, ejecución, monitoreo y evaluación (ciclo completo del proyecto) como los verdaderos desarrolladores.

Figura 8-4 Planteamiento del nuevo esquema de asistencia al desarrollo autónomo de la comunidad



Fuente: Preparado por el autor

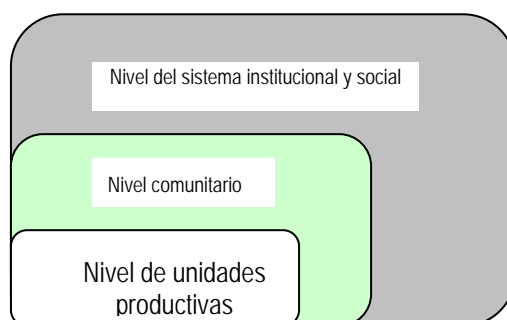
Otro problema del desarrollo participativo basado en las “necesidades de los beneficiarios” está en que los proyectos tienden a ser del tipo tratamiento sintomático o una solución temporal encasillado en los conocimientos, experiencias e ideas de los productores, lo cual constituye una de las dificultades del desarrollo participativo. Para solucionar este problema, es necesario establecer un mecanismo de planificación más amplio incorporando un espacio e intercambio de los conocimientos, experiencias y opiniones de los actores sociales locales (productores, sector administrativo y otras organizaciones relevantes). El rol que deben cumplir el gobierno, donantes, ONGs y otros proveedores de asistencia en el “desarrollo endógeno impulsado por los propios beneficiarios” está en la “construcción de la base que sustente el desarrollo autónomo de las comunidades”, incluyendo la construcción y rehabilitación de las infraestructuras básicas, recuperación de la base de producción, extensión de las técnicas de mejoramiento de la productividad agropecuaria, formación y fortalecimiento de las organizaciones, desarrollo humano

(promotores de salud, etc.) y sensibilización de los beneficiarios en la autogestión del desarrollo. Las acciones a largo plazo para el cumplimiento de “Vivir Bien/Buen Vivir” a iniciativa propia de la comunidad en el marco consolidado constituye el medio más efectivo que encamina hacia el desarrollo de las comunidades en la Sierra Andina donde, por su ubicación lejana y dispersa, sean difíciles de extender asistencia del exterior de manera continua (véase la Figura 8-4).

8-3-4 Desarrollo de capacidades de los actores para el logro del desarrollo sostenible

La falta de sostenibilidad del desarrollo rural convencional se deriva en parte porque se le atribuyó demasiada importancia a la implementación de proyectos sin tomar suficientemente en cuenta el desarrollo de capacidades de los actores y organizaciones involucradas. Dentro de la cambiante coyuntura socioeconómica que incide directamente a los problemas rurales, no es exagerado decir que sin el desarrollo de la capacidad de solución a problemas de los actores relevantes, no sería posible lograr el desarrollo rural. Por consiguiente, es necesario desarrollar su capacidad en los tres niveles indicados en la Figura 8-5. Concretamente, se enfocarán los esfuerzos al desarrollo de capacidades principalmente en el aspecto técnico a nivel de las unidades agrícolas (productores); al fortalecimiento organizativo a nivel de comunidades; y al fortalecimiento institucional de los gobiernos locales, etc. e institucionalización de la sostenibilidad de los proyectos a nivel del sistema social. Una de las principales causas que no ha sido posible alcanzar los efectos palpables en los proyectos de desarrollo convencionales, está en la ineficiencia, representada en el cambio total del personal al cambiar el gobierno. Este fenómeno se ha vuelto crónico en algunos países. Dentro de este contexto, la “institucionalización” de los proyectos de desarrollo sostenibles que no se vean afectados por el cambio de gobiernos, a través de la promulgación de ordenanzas y otro a nivel de los gobiernos locales, constituyen un requisito indispensable para el éxito del desarrollo rural en la Sierra Andina.

Figura 8-5 Desarrollo de capacidades en tres niveles



Fuente: Preparado por el autor con base en JICA (2006)

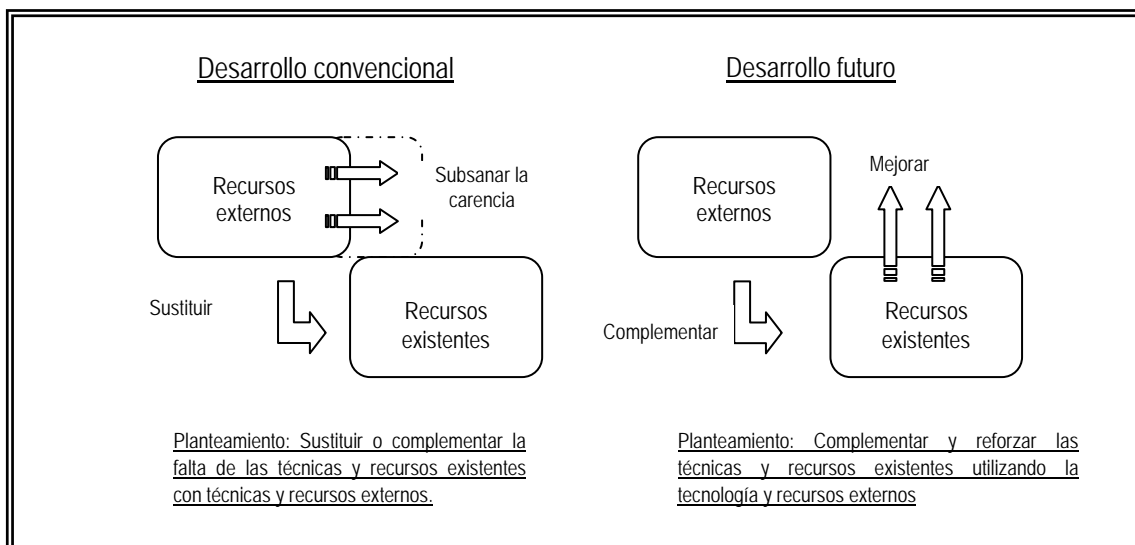
8-3-5 La mejor combinación de los recursos locales y externos

Últimamente se empezó a hablar en el Ecuador de que el menos precio de los recursos locales disponibles ha obstaculizado la manifestación de los impactos del desarrollo rural convencional. Es difícil lograr el éxito de los proyectos de desarrollo sin el respeto y utilización de los recursos locales, como son las técnicas cultivadas por la historia y el clima de cada localidad, recursos humanos, instituciones, etc. Como se puede ver en la Figura 8-6, frente a los proyectos convencionales que consistieron principalmente en rellenar el vacío de los recursos locales o sustituirlos con otros recursos traídos desde fuera, los futuros proyectos deberán realizarse mediante la “mejor mezcla (best mix) de los recursos externos y los recursos locales. Concretamente, consiste en complementar el vacío con los recursos externos, por un lado, y por otro lado, reforzar las técnicas y recursos existentes en cada localidad. Es así como se debe apuntar por el desarrollo impactante y sostenible.

Un excelente ejemplo de la explotación y gestión de fincas incorporando la “mejor mezcla” se puede encontrar en el pueblo de Tecoya del Departamento de Potosí (Bolivia). Este pueblo se localiza en el valle andino, una región más pobre del país, con problemas de grave erosión. Los representantes de este pueblo, realizaron visitas de estudio a Machupichu (Perú) en 1983, donde conocieron la importancia de la agricultura en laderas, manejo de agua y la construcción de terrazas. Este fue el comienzo de las acciones para el mejoramiento de la explotación y gestión de fincas. Después de la visita de estudio, se empezó a construir terrazas con participación de todo el pueblo, y luego entre 1988 y 1999 se reconstruyeron los sistemas de riego en el marco del Proyecto de Riego para la Rehabilitación Urgente implementado por el gobierno nacional y financiado por PNUD. Actualmente, se cultivan bajo riego las hortalizas en las terrazas a lo largo del año, y su nivel de ingreso agrícola ha aumentado notablemente en comparación con otras comunidades, como se puede ver que muchos de los productores de Tecoya tienen vehículos propios. La reconstrucción de los sistemas de riego ha sido implementada como un proyecto de rehabilitación urgente, en el que los beneficiarios tomaron parte activa desde la planificación hasta la implementación. El mecanismo de gobernación comunitaria denominado ayllu desarrollado en el tiempo de los incas constituyó el núcleo de estas acciones. Hasta ahora se sigue practicando las labores de mantenimiento de las obras y de manejo de agua con participación total de los productores beneficiarios, aplicando las funciones y las reglas de ayllu¹⁰.

¹⁰ Oue (2011)

Figura 8-6 Aplicación de la tecnología en el desarrollo convencional y futuro



Fuente: Preparado por el autor con base en JICA (2006)

【Bibliografía】

<Japonesa>

Yasusada Oue (2011) "ボリビアにおける水土保全活動の成功要因についての一考察 (Consideraciones sobre los factores de éxito de la conservación de agua y suelo en Bolivia)", Boletín de la The Japanese Society of Irrigation, Drainage And Rural Engineering, Vol.79/No.2

Miho Ota (2004) "生活改良普及員に学ぶファシリテーターのあり方—戦後日本の経験からの教訓—(Imagen de facilitadores aprendido de las promotoras de mejoramiento de vida - Lecciones aprendidas de las experiencias de Japón en la época posguerra)", Informe de la investigadora asociada visitante de la Agencia Cooperación Internacional del Japón

Takehiko Ota (2004) "21 世紀における日本の森林と山岳地の管理について (Gestión de bosques y montes del Japón en el Siglo XXI)", Journal of Geography 113(2) 203-211

JICA (2006) "キャパシティディベロップメント(CD)：途上国の主体性に基づく総合的課題対処能力の向上を目指して：CD とは何か、JICA で CD をどう捉え、JICA 事業の改善にどう活かすのか (Para el desarrollo de capacidades integrales de respuesta a problemas basado en la autogestión en los países en desarrollo -- Desarrollo de Capacidades (DC) -- ¿Qué es DC? ¿Cómo se maneja el DC en JICA y cómo se aplica en el mejoramiento de los proyectos de JICA?)"

JICA (2010) "エクアドル国シエラ地域における貧困削減のための小規模農家支援体制再編計画調査ファイナルレポート(Informe Final del Estudio sobre el Plan de Reorganización de los Servicios de Apoyo Agrícola, dirigidos a los Pequeños Agricultores para la Reducción de la Pobreza en la Zona de la Sierra de la República del Ecuador)"

Agencia de Recursos Verdes del Japón (J-GREEN) (2004a) 農地・土壌浸食防止対策手法ガイド

ブック—総合ガイド 水土保全をベースとした農業農村開発" の実施戦略 (Guía de la Metodología de Control de Erosión de Tierras Agrícola y del Suelo)— Estrategias prácticas del "Desarrollo Agrícola y Rural basadas en la Conservación de agua y suelo")

Agencia de Recursos Verdes del Japón (J-GREEN) (2004b) "農地・土地浸食防止対策実証調査 (Estudio de validación de las medidas de control de erosión de las tierras agrícolas y del suelo)"

Yukinori Wakahara (2010) "農業・農村の多面的価値と地域づくり (Múltiples valores de la agricultura y del área rural y el desarrollo comunitario)", Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers

<Extranjera>

FAO (2009), FAOCAST

Gillette Hall y Harry Anthony Patrinos (2006), Pueblo Indígenas, Pobreza y Desarrollo Humano en América Latina 1994-2004, Banco Mundial

INE (1997), Encuesta Nacional Agropecuaria, Instituto Nacional de Estadística, Bolivia

INEC (2001), Censo Nacional, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, Ecuador

MINAG (2010), Sub Región Cajamarca, Ministerio de Agricultura, Perú

OPS/OMS (2009), Índice de Salud Municipal 2009, Bolivia, Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud