



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**Nuevas alternativas de desarrollo local en México:  
Sistemas Agroalimentarios Localizados**

**Tesis para obtener el Grado de Licenciatura en Ciencia Política y  
Administración Pública (Opción Ciencia Política).**

**Velia Marina Carral Torres**

**Asesora: Karla Valverde Viesca**

**Septiembre 2012**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicatorias y agradecimientos.

A Velia y Eduardo, mis padres, por su paciencia, por enseñarnos a distinguir entre lo bueno y lo malo, lo justo y lo injusto, por su ejemplo, por su fortaleza, pero sobretodo, por su amor incondicional.

A Aura, mi hermana, quien me motiva a ser un buen ejemplo a seguir, pero de quien aprendo a cada paso que damos.

A Josefina, mi abue Pina, y a Cuco, por su amor que trasciende barreras incluso sobrenaturales y su maravilloso ejemplo de vida, esfuerzo, humildad y trabajo, pero sobre todo, por los valores que forjaron a toda una familia.

A Estela y Bernardo, por su sabiduría y cariño.

A Luz María, la guerrera, por su ejemplo de fuerza para librar mil batallas y salir victoriosa de todas ellas. Gerardo y Olivia, por su ejemplo de superación a cada paso del camino. No menos importante, Humberto. A todos, gracias, por preservar el legado de la unión familiar que nos dejaron.

A Mara y José Manuel, Jonás, Gerardito, Lilia, Paula, Gabriel, Hugo, Nadia, Johan, Regina, Rafa, Paulina y Andrea; por las sonrisas, qué va, ¡las singulares carcajadas! Y por crecer con ustedes desde los primeros pasos.

A Jo, Martha, Nayelly, Isis, Sara, Karla, Carla, Gerardo, Jaz, Marimar, Fanny, Diana, Jess, Dayana, Mayela, Andrés. Por esos lazos tan fuertes como la sangre y hacer de la vida una aventura.

A Karla Valverde, por estos años de incontables e inagotables aprendizajes y por su acompañamiento en esta etapa que concluye.

A los sinodales, por su interés y apoyo en este proyecto.

Finalmente, pero no menos importante, a la Universidad Nacional Autónoma de México, por su alto compromiso no sólo con los estudiantes, sino con la sociedad mexicana.

Esta tesis va dedicada pero sobretodo agradecida a todos ustedes.

Es curioso como comienzan las historias, siempre con dos desconocidos. Se pasa de ser un completo desconocido en la vida del otro, para después ser parte imprescindible de la vida de ese otro. Así comienzan las historias, con el reconocimiento de la otredad, y la interiorización de los lazos que los unen. Todo esto sería imposible sin la principal energía que mueve al mundo: el amor. Es entonces el amor en todas sus formas el lazo que nos une.

Gracias por formar parte de este camino.

▪

## Índice

Introducción.....	III
<b>Capítulo 1: Contexto general. Los problemas estructurales del campo mexicano y los efectos de la globalización a partir de la entrada del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN).....</b>	<b>1</b>
• Algunos conceptos básicos para entender al campo.....	1
• La crisis del sector agropecuario. Situación internacional.....	5
<i>Mecanismos de dominio de las Agroindustrias Transnacionales.....</i>	<i>7</i>
<i>Las consecuencias del dominio: La Subordinación desestructurante.....</i>	<i>8</i>
• La crisis del sector agropecuario. Situación actual del campo mexicano.....	11
<i>Impacto de la fase agroexportadora neoliberal.....</i>	<i>13</i>
<i>Los efectos de la globalización en la competencia internacional: el TLCAN y sus consecuencias en el campo mexicano.....</i>	<i>15</i>
<i>Factores de ajuste y efectos sobre el sector agropecuario mexicano.....</i>	<i>20</i>
<i>Breve reflexión y crítica de la situación del campo en México.....</i>	<i>29</i>
<b>Capítulo 2: Postrimeras del Siglo XXI: Reorientación en la función económica del Estado y búsqueda de nuevos enfoques para impulsar el desarrollo.....</b>	<b>33</b>
<i>Reorientación en la función económica del Estado y su papel en el desarrollo....</i>	<i>33</i>
<i>¿Qué es desarrollo?.....</i>	<i>41</i>
<i>Desarrollo como impulsor del ser humano.....</i>	<i>44</i>
<i>Tendencias actuales que impulsan una noción integral entre el crecimiento económico y el impulso a la realización de los seres humanos.....</i>	<i>50</i>
• Las aportaciones de las nuevas tendencias del desarrollo al problema del campo en México.....	59

**Capítulo 3: Los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) como alternativa de desarrollo local.....66**

- Antecedentes y fundamentos teóricos de los SIAL.....66
- Conceptos de espacio, territorio y región.....67*
- Los distritos industriales, clusters y sistemas productivos locales.....75*
- Agroindustria Rural (AIR).....78*
  
- Sistemas Agroalimentarios Locales (o Localizados). SIAL.....82
- Sobre las especificidades del enfoque SIAL.....85*
  - Primera Ola.....87*
  - Segunda Ola.....93*
  - Tercera Ola.....96*
- Sobre el rol del Estado en los SIAL.....98*

**Capítulo 4: Reflexiones sobre el enfoque SIAL.....100**

- Desafíos y perspectivas de los SIAL en México y América Latina.....100*
- Gobernanza territorial y su impacto en las políticas de desarrollo.....103*
- La gobernanza y los SIAL.....107*
- Los SIAL en México. Algunos casos en comunidades rurales.....113*
  - Agroindustrias inducidas en la Selva Lacandona, Chiapas.....113*
  - La producción de nopal en Tlalnepantla, Morelos.....114*
  - Ixhuatlán del Café, Veracruz. Un caso de multifuncionalidad.....117*

**Conclusiones generales.....123**

**Bibliografía.....127**

## **Introducción**

Hace veintitrés años, el mundo fue testigo de un acontecimiento que marcaría la historia de la humanidad para siempre: la caída del muro de Berlín. Este acontecimiento significó para la mayoría, a nivel simbólico, la caída de un régimen político, de una ideología, incluso de un fantasma que amenazaba con llevarse tras de sí las libertades, la propiedad privada, y hasta el modo de vida occidental. Transcurrirían sólo dos años más para dar un fin formal al mayor bloque socialista jamás conocido por la historia: la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

El ocaso del socialismo, y con ello, el fin de un mundo dividido entre dos ideologías, imprimió un clima de incertidumbre que entre otras cosas, daría lugar a nuevas formas de ver el mundo.

En 1980, el bloque capitalista iniciaría también reformas económicas con el objetivo de dar solución a las crisis económicas generadas en todo el globo por el Estado de Bienestar. Estas reformas económicas fueron de corte neoliberal, e implicaron a su vez una nueva forma de concebir al Estado y sus roles.

Así, el panorama posterior a la caída del socialismo pintaba a ser el de un mundo neoliberal, caracterizado por la apertura de los mercados y el libre comercio, cuyas dinámicas económicas y comerciales tenderían a una nueva fase histórica: la globalización. Estas políticas neoliberales fueron aceptadas por la mayoría de los países. Nuestro país no fue la excepción.

La transición económica en México al neoliberalismo ha implicado numerosas modificaciones en términos de políticas económicas, trayendo consigo un cúmulo de consecuencias cuyos efectos estamos por apreciar. Entre ellos, tal vez uno de los mayores impactos se puede observar en el campo, en donde los efectos de la liberalización del mercado han acentuado las desigualdades y la situación de pobreza, contradicciones propias del sistema económico, generando una crisis cuyos síntomas no sólo enferman al campo en su economía, sino también en su tejido social.

En términos económicos, el crecimiento de la competencia a nivel mundial como producto de las políticas neoliberales, el campo mexicano ha sufrido un declive tanto en su producción como en las ganancias y competitividad que origina. En el mismo escenario, el campo también se enfrenta a los bajos precios de los productos en el mercado mundial, dominado generalmente por grandes empresas,

en su mayoría, transnacionales. Se suma a esta situación la falta de políticas por parte del Estado para el fomento de la actividad agrícola de los pequeños productores, las cuales, por el contrario, son muy escasas y tienen poco impacto en la producción agropecuaria del sector campesino; dando como resultado que el escenario predominante para los campesinos es el de la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades. Ante el catastrófico escenario al que nos enfrentamos en el campo mexicano, es preciso buscar alternativas que ayuden a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales. En este sentido, el concepto de desarrollo se plantea como una forma para dar solución y salida a las precarias condiciones de vida de las sociedades, para lograr con ello un salto cualitativo en cuanto a calidad de vida se refiere; es decir, pasar a mejores condiciones sociales, políticas y económicas.

Planteado en un principio como un problema meramente económico, y orientado al crecimiento económico de las sociedades, el concepto de desarrollo ha venido ajustándose a la par de diversas etapas históricas de las funciones del Estado, transformando también sus percepciones, objetivos y medios para medirse y alcanzarse. Las propuestas más representativas para dar solución a los problemas sociales como la pobreza son realmente recientes, sin embargo, constituyen un marco de acción fundamental para la puesta en marcha de proyectos orientados al mejoramiento de las condiciones de vida de las sociedades. En el caso de este trabajo, el desarrollo local se presenta como una propuesta para alcanzar estos objetivos, a través de la implementación de una también reciente corriente de estudio y herramienta o proyecto de desarrollo: los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL).

Este trabajo surge entonces de un interés por explicar algunos de los efectos que la actual política económica tiene sobre el sector agrícola y que desde hace años, profundizan los niveles de pobreza, los índices de desigualdad y la falta de oportunidades en la población.

Una primera hipótesis del estudio sugiere que la adopción de nuevas estrategias económicas, políticas y sociales puede impulsar el desarrollo de las comunidades, en un nivel espacial particular de pequeñas dimensiones, pero iguales o mayores complejidades en comparación, por ejemplo, con un nivel nacional. En otras palabras, propone impulsar el desarrollo local<sup>1</sup> a partir de nuevas estrategias de producción que incrementen no sólo los ingresos de los campesinos, sino la calidad de vida de los mismos.

---

<sup>1</sup> El desarrollo local es un enfoque reciente de desarrollo, que cuenta con las virtudes de concentrarse en un espacio delimitado en el cual su activación es más fácil, dado que es en estos espacios pequeños que se puede tener una mayor activación y organización de los elementos y actores implicados en dicho espacio, por lo que se disminuyen las complejidades para generar proyectos de esta naturaleza y, del mismo modo, se contemplan las particularidades culturales, sociales, políticas y económicas del espacio local, generando así mejores proyectos de desarrollo.

A partir de esta premisa y con el propósito de estudiar las nuevas alternativas para el desarrollo local en México, se presentan tres ejes para orientar el trabajo de investigación: Estado, desarrollo y nuevas estrategias agrícolas. En cuanto al primero, es necesario analizar cuál ha sido el papel del Estado tanto para generar la situación actual del campo, como para mitigar o solucionar los problemas ahí existentes. Por lo que respecta al desarrollo, entendido como una mejor calidad de vida para las personas, como el salto cualitativo de una etapa a otra mejor, o bien como una alternativa que incrementa las capacidades de las personas. Por último, las nuevas estrategias agrícolas, son una oportunidad para romper con los modelos predominantes de producción que generan nulos beneficios para los agricultores más desfavorecidos y vulnerables ante el escenario de la globalización y la liberalización comercial y proporcionan elementos novedosos para buscar otros caminos que impulsen la competitividad de estos productores. En este trabajo y por la importancia que ha cobrado en algunas latitudes, se enfatiza la estrategia de los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL).

Es bien sabido que para impulsar cualquier tipo de proyecto en cualquier lugar, es necesario establecer, antes que nada, un diagnóstico de la situación de vida del mismo, para así identificar los problemas y adaptar las soluciones a las realidades que en él se viven<sup>2</sup>. Por ello, el primer capítulo de este trabajo consiste en una contextualización del sector agropecuario (o primer sector) por un lado, en una cuestión meramente estructural, y, por otro lado, la situación que persiste ante los ajustes de las políticas neoliberales aplicadas al libre comercio, en particular el abandono del Estado en materia de política pública y proteccionismo, y la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), así como los efectos de ambos lados de la moneda en la vida agrícola, particularmente en lo que respecta a los pequeños productores.

El segundo capítulo de este trabajo consiste en una revisión, más que nada histórica, sobre el papel del Estado en las diferentes etapas del Siglo XX, desde los inicios del Estado de Bienestar hasta la fase neoliberal. Por otra parte, se hace una revisión, también histórica, del polémico concepto de desarrollo, desde su introducción en las ciencias sociales después de la Segunda Guerra Mundial hasta los nuevos enfoques, con el fin de dar respuesta a algunas preguntas fundamentales, como qué es desarrollo, qué se entiende por desarrollo, y qué

---

<sup>2</sup> Véase: Bardach, Eugene. *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas*. Editado por el CIDE y editorial Porrúa. México. 2001.



papel tienen los Estados para conseguirlo, siendo esta la pregunta más crucial en la relación Estado-desarrollo.

En ambos casos, se pueden observar transformaciones importantes. Por parte del Estado, por ejemplo, se puede entender por qué la transición al neoliberalismo dejó escenarios sociales tan complejos, impregnados por el aumento de la pobreza y las desigualdades provocados por el súbito alejamiento del Estado. Por parte del desarrollo, se puede observar, por un lado, una compleja construcción científica del mismo a partir de su introducción como método intervencionista en la economía e ideología, es decir, como una perspectiva meramente económica, hasta las concepciones más humanas del mismo, mismas que han permitido incluso dar nuevas dimensiones a la pobreza a partir de los trabajos de Amartya Sen, y por otro lado, cómo su evolución ha permitido alcanzar nuevos horizontes que impactan incluso en problemas tan diversos como la pobreza y el medio ambiente.

El tercer capítulo expone un enfoque, que es a su vez método y herramienta de desarrollo, para la producción agrícola: los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL). Este concepto tiene sus orígenes en la Agroindustria Rural (AIR), que es definida como una actividad que permite al campesino o productor retener el valor agregado de su producción a través de actividades de pos cosecha como la transformación de la producción en otros productos finales, el acopio de la producción, incluso el transporte y la distribución de la misma. En el modelo actual predominante de producción agrícola, son las grandes cadenas agroalimentarias transnacionales quienes dominan este tipo de actividades, lo cual no sólo incrementa los precios de los productos hacia los consumidores, sino que deja a los campesinos sin ese valor agregado generado de las actividades de pos cosecha. Así, por ejemplo, un pequeño productor, dedicado a la producción de autoconsumo, puede vender una caja de nopal, aproximadamente cincuenta nopales, en \$5.00 a un distribuidor; por su parte, el distribuidor puede vender la misma caja de nopales a una cadena de distribución en \$20.00; el distribuidor, pudiendo ser desde un mercado local hasta un supermercado transnacional, puede vender el mismo producto a \$50.00. Entonces, el precio real del producto en la cadena productiva es de \$70.00, de los cuales el productor deja de recibir \$65.00, mismos que son percibidos por los otros actores de la cadena productiva.

A principios de la década de los ochenta, las AIR se posicionaron como alternativas reales para la mejoría económica de los productores a partir de la retención del valor agregado de los productos, además de los efectos positivos sobre las localidades en donde se encontraban como la creación de empleos en la zona. Sin embargo, la llegada de la globalización y la apertura de los mercados

han puesto en riesgo la existencia de las mismas principalmente a causa de la poca competitividad de estos productos en el mercado global. De esta manera, los SIAL, entendidos en un primer momento como una concentración de AIR, surgen como alternativa para afrontar los retos de las AIR ante los problemas anteriormente descritos.

En un primer momento, se presentarán las bases conceptuales y metodológicas que dan origen al SIAL: se definen los conceptos de espacio, territorio y región, para la determinación del campo de acción del SIAL; posteriormente, se exponen los conceptos de distrito industrial, cluster y Sistema Productivo Local (SPL), de los cuales el enfoque SIAL toma sus bases tanto económicas como espaciales; y, por último, se hace una revisión del concepto de AIR, cuyo entendimiento es fundamental para la comprensión de los SIAL en tanto que son elementos base de éste.

Al igual que los conceptos concernientes al segundo capítulo, el SIAL ha tenido diversas etapas de estudio, mismas que tienen por objetivo la consolidación del enfoque. Por ello, se realiza una revisión histórica del mismo para entender no sólo su evolución, sino los alcances del mismo, particularmente el alcance que tienen como impulsores del desarrollo y lucha contra la pobreza.

En una última sección se analizarán diversos retos y perspectivas tanto del enfoque SIAL como del desarrollo local, concentradas principalmente en los efectos de la acción colectiva, la creación de instituciones locales, para finalizar con la potencialidad de activar el desarrollo local a partir del enfoque SIAL aplicado a la producción agrícola mexicana, destacando que no sólo no es imposible, sino que existen casos como son las agroindustrias rurales de la Selva Lacandona en Chiapas, la producción de nopal en Tlalnepantla, Morelos, y el caso de Ixhuatlán del Café, en el estado de Veracruz, mismos que se analizarán para establecer algunas conclusiones manejados como retos de los SIAL en México.

Finalmente, se presentarán las conclusiones del presente trabajo. Cabe hacerse un agradecimiento personal al Dr. Gerardo Torres Salcido y al Proyecto PAPIIT “Los Sistemas Agroalimentarios Localizados en México. Identidad territorial, construcción de capital social e instituciones” y sus colaboradores, así como a la Dra. Karla Valverde Viesca, por despertar el interés en estos temas de estudio, así como por las facilidades prestadas por ambos para la realización de este trabajo de investigación.

## **Capítulo 1: Contexto general. Los problemas estructurales del campo mexicano y los efectos de la globalización a partir de la entrada del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN)**

El sector agropecuario, o primer sector de la economía, concentra las actividades más importantes para cualquier país, ya que es desde éste que se obtienen las materias primas necesarias para actividades de los demás sectores de la economía. Más importante aún, el sector agropecuario se encarga de abastecer los productos necesarios para la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población. Lo anterior sugiere que la actividad agropecuaria debe ocupar un lugar primordial en las agendas políticas, económicas y sociales. Sin embargo, la realidad mexicana muestra una cara totalmente diferente a la que debería ser. Las transformaciones del mundo político y económico han generado una situación adversa en torno al campo, no sólo para las actividades ahí generadas, sino también al tejido social del cual está compuesto. Estos cambios tienen que ver, en el modelo de económico neoliberal, entre otras cosas con el papel que el Estado asume para con la economía, pero sobre todo, con las obligaciones que éste debe cumplir para con la sociedad.

Tomando en cuenta que el objetivo central de este trabajo es analizar opciones para el desarrollo local en el campo mexicano a partir de la perspectiva de estudio conocida como Sistemas Agroalimentarios Localizados, o SIAL, en este capítulo se presenta un marco general acerca de la situación que se vive en el sector agrícola mexicano desde los años noventa, década de entrada de las políticas neoliberales y los tratados de libre comercio.

### ***Algunos conceptos básicos para entender al campo.***

Previo a este análisis, es necesario tener en cuenta algunos conceptos básicos en torno a los cuales se enmarcarán las reflexiones de este trabajo, principalmente respecto al presente capítulo. Conceptos como campesinado, rural y campo, serán de gran ayuda para entender la problemática planteada en el presente capítulo.

El campesino es definido por la Real Academia Española como aquel individuo “que vive y trabaja de ordinario en el campo”<sup>3</sup>, o aquello que es perteneciente o

---

<sup>3</sup> Diccionario de la Lengua Española. Vigésima segunda edición. Consultado en línea el 5 de julio de 2012. <http://lema.rae.es/drae/>

relativo al campo<sup>4</sup>. Por otra parte, la Real Academia define al campo como una extensión de tierra laborable, definición que tiene consigo una carga o connotación espacial. Por último, se define a lo rural como aquello que es perteneciente o relativo a la vida del campo y a sus labores<sup>5</sup>. De otro lado, el campesinado es definido como el conjunto o clase social de los campesinos<sup>6</sup>.

Para ir un poco más lejos en estas definiciones, es posible observar que dentro de ellas existe una connotación espacial, por un lado; mientras que por otro, también traen consigo una carga antropológica que permite dilucidar al campesino y a lo rural como formas de vida pertenecientes a los individuos que radican en dicho espacio; al decir “aquel que vive y trabaja del campo”, salta a la vista un tipo de propiedad y pertenencia por parte de los individuos para las tierras que labora y en las que se desenvuelve<sup>7</sup>.

El concepto de campesinado ha sido estudiado desde varias perspectivas y enfoques teóricos, existiendo incluso algunos que no consideran que sea una clase social<sup>8</sup>. Por su parte, la teoría marxista considera al campesinado como clase social, diferenciándolo de la burguesía agraria y considerando a los campesinos como pequeños propietarios y obreros agrícolas.

Entonces, para la teoría marxista, el campesinado es en sí mismo una clase, diferente del agroempresario, a partir de que posee los medios de producción generalmente utilizados para la producción de autoconsumo. El intercambio con el capital se da en el momento en el que el campesino vende su producción excedente al dueño del capital, quien ha de pagar por la misma un precio menor al costo de producción utilizado por el campesino, generando así un círculo de explotación del capital sobre el campesinado, dado que el límite mínimo al que se debe ver obligado el campesino a vender es el costo de producción. Cabe destacar que para la teoría marxista, el campesinado no es una clase antagónica al capital, sino una clase subordinada al capital que se distingue de este por los medios y procesos de producción que posee, mismos que son desestimados y subordinados por los medios y modos de producción del capital.

---

<sup>4</sup> *Ibíd.*

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> *Ibíd.*

<sup>7</sup> Este tipo de pertenencia será visto más adelante. Es en sí definido como terruño, es decir, el vínculo que existe entre el campesino y el territorio, que da al individuo no sólo un modo de vida y un desempeño económico en las labores rurales, sino una identidad y pertenencia dado por el territorio.

<sup>8</sup> La interpretación funcionalista de Rogers considera que los campesinos son agricultores que sólo producen para la subsistencia, sin una visión comercial o empresarial.

Por otro lado, Bartra aborda desde la antropología el concepto de campesinado, determinándolo como una clase social dentro de la escala clasista de la escuela económica al decir que:

*“La palabra campesino designa una forma de producir, una sociabilidad, una cultura, pero ante todo, designa un jugador de líneas mayores, un embarnecido sujeto social que se ha ganado a pulso su lugar en la historia. Ser campesino es muchas cosas, pero sobretodo es pertenecer a una clase: ocupar un lugar específico en el orden económico, confrontar predadores semejantes, compartir un pasado trágico y glorioso, participar de un proyecto común.”<sup>9</sup>*

Posteriormente, explica también que el campesinado, para conformarse e identificarse como clase, debe considerarse como tal:

*“...Y es que “pequeño productor” hace referencia a una escala y “agricultura familiar” a una economía, mientras que “campesino” designa un ethos y una clase, de modo que reconocerse como campesino es el primer paso del camino de reafirmar una específica socialidad y –eventualmente- conformar un sujeto colectivo de primera división.”<sup>10</sup>*

Destaca de las ideas de Bartra que, por un lado, ser campesino es una forma de vida que mantiene un arraigo con los medios de producción, es decir, con la tierra, y con los productos de su trabajo. Implica también, a partir del modo de vida, una identidad, características a partir de las cuales se puede conformar como el sujeto colectivo que denota una clase, por cuya historia puede ser considerada el eslabón primero de la cadena económica.

Para tener un acercamiento más actual al concepto de campesinado, Rosa María Larroa realiza en su tesis doctoral una revisión de los enfoques anteriores, para constituir por último una conceptualización más apegada a la realidad social de América Latina. Entonces, Larroa considera lo siguiente:

*“El campesinado es una clase social subordinada a las leyes del capital mundial a través de varios mecanismos de explotación-exclusión en el proceso de producción-circulación-distribución del capital. Su forma de producir y su cultura generan la contradicción con el capital y eso la hace una clase diferente. Es sometida constantemente a presiones del mercado y tiende a la*

---

<sup>9</sup> Bartra, Armando. Campesindios. Aproximaciones a los campesinos de un continente colonizado. Publicado en La Nación, Memoria 248. Noviembre 2010. P. 7

<sup>10</sup> *Ibíd.* P. 8

*descampesinización, de ahí surge su carácter heterogéneo (es estratificada, compradora de fuerza de trabajo, vendedora de fuerza de trabajo, propietaria o poseedora de tierra, tecnificada o atrasada, organizada o aislada). Es una clase social necesaria para el capital, pero en donde no hay disposición a invertir para su reproducción. Se diferencia de la pequeña burguesía porque es explotada. Puede sobrevivir sin obtener la tasa de ganancia media, aunque obtiene excedentes y a veces puede retener una parte. El campesino es un pequeño poseedor de tierra de cultivo, la cual es trabajada por él y su familia para la subsistencia y el sostenimiento de un estatus comunitario. Con frecuencia contrata fuerza de trabajo en la época de siembra y cosecha, asimismo, suele vender su fuerza de trabajo durante el periodo de trabajo muerto. Por su pequeña escala utiliza tecnologías simples y con frecuencia atrasadas, aunque en ciertas circunstancias puede acceder a capacitación y tecnologías avanzadas. Produce para el consumo familiar y cada vez más para el mercado, su comportamiento con respecto al dinero, los excedentes y la acumulación es diferente al del empresario. Participa en la lucha de clases en movimientos propios y con otras clases sociales como expresión de las contradicciones del capital.”<sup>11</sup>*

La definición de Larroa representa un salto cualitativo en materia de contexto, dado que resulta no sólo de la revisión teórica, sino que parte de un contexto espacial y temporal en el que la actualidad de los modelos económicos en la situación del campesinado (a tratar en las siguientes etapas de este capítulo) aportan al concepto elementos claves para entender la situación que se vive en el campo. Del mismo modo, esta definición permitirá entender las etapas de la investigación que en los próximos capítulos habrán de tratarse, en tanto la capacidad de movilización para la acción colectiva del campesinado como clase en el contexto local.

Una vez comprendidos estos elementos teóricos base para entender al campo, el siguiente paso será el de explicar los fenómenos que han llevado al sector agrícola a la situación actual, por lo que es necesario realizar un análisis a fondo de los factores que han influido en los procesos de cambio y crisis agrícola en las últimas décadas, comenzando por los factores internacionales que afectan la producción agrícola a nivel global y las condiciones de trabajo del mismo, para posteriormente ilustrar la situación del campo mexicano en las últimas dos

---

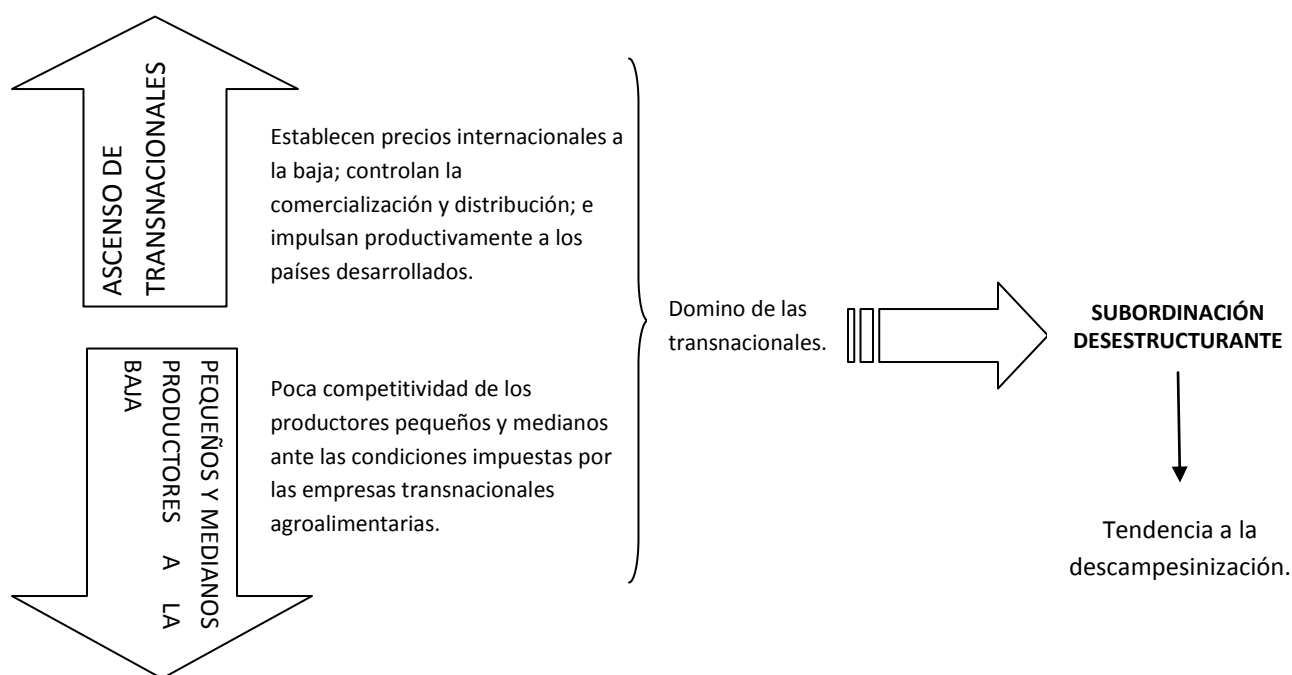
<sup>11</sup> Larroa, Rosa María. Estrategias organizativas de pequeños cafecultores en el neoliberalismo latinoamericano. Estudio comparativo de cuatro organizaciones mexicanas (1982-2006). Tesis doctoral en Estudios latinoamericanos. UNAM. Asesor: Blanca Rubio. Junio. 2008.

décadas, desde la estructura del sector hasta la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

### **La crisis del sector agropecuario. Situación internacional.**

El contexto actual del sector agrícola está marcado por la entrada de las políticas neoliberales en el contexto internacional. En específico, corresponde al surgimiento de una nueva fase productiva, denominada como “agroexportadora neoliberal”, cuya lógica privilegia “el dominio de las agroindustrias transnacionales que controlan el mercado agroalimentario mundial las cuales someten a la agricultura a una forma de subordinación desestructurante, altamente depredadora, que explica el ascenso de una reducida élite en el contexto de la quiebra generalizada del resto de los productores”<sup>12</sup>, lo cual se explica por los siguientes factores. La fase agroexportadora neoliberal se representa gráficamente en el siguiente cuadro:

**CUADRO 1.1. FASE AGROEXPORTADORA NEOLIBERAL.**



Fuente: Elaboración propia, con base en Blanca Rubio, Et. Al. *El sector agropecuario mexicano frente al nuevo milenio*. UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. Plaza y Valdés. México. 2004

En primer lugar, a diferencia de otros sectores de la economía, como los servicios, en el sector agrícola no existe destrucción del capital, ni sobreacumulación de capital sin posibilidad de inversión, ni caídas productivas en cadena; sino un ascenso importante de la agroindustria agroalimentaria dominada por las

<sup>12</sup> Rubio, Blanca. Et Al. *El sector agropecuario mexicano frente al nuevo milenio*. UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. Plaza y Valdés. México. 2004. P. 19.

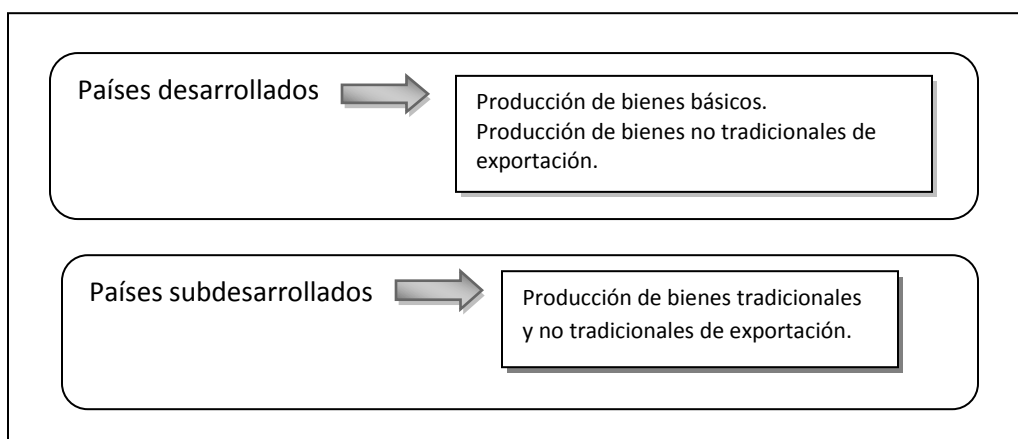


transnacionales, una elevada rentabilidad entre los grandes empresarios productores de bienes no tradicionales de exportación, un fuerte crecimiento de la producción hortofrutícola de exportación, el impulso a una revolución tecnológica y nuevas formas de subordinación del trabajo, con lo que el concepto de “crisis agrícola” queda por completo rebasado<sup>13</sup>. Aunado a lo anterior, es relevante señalar la existencia de un déficit alimentario generado por la producción de insumos para el sector.

Por otro lado, y como consecuencia de las políticas neoliberales, la globalización, entendida como el proceso de internacionalización del capital, comienza a impulsar la liberalización de los mercados financieros y de mercancías, “surgiendo con ello una nueva división internacional del trabajo caracterizada por el dominio de todos los productos por las agroindustrias transnacionales de los países desarrollados, a través del establecimiento de los precios internacionales, del impulso productivo en los países desarrollados y del control de la comercialización y distribución mundiales”<sup>14</sup>. A su vez, la globalización y la consecuente apertura y liberalización de mercados genera un alto grado de competencia en los mercados agrícolas a nivel mundial, caracterizado mayormente por las desigualdades de la misma, particularmente para los pequeños y medianos productores rurales.

Esta dinámica agrícola trae como consecuencia la especialización de los cultivos, la cual se define de manera diferenciada para países desarrollados y países subdesarrollados, tal y como se muestra en el cuadro siguiente:

**CUADRO 1.2. ESPECIALIZACIÓN DE LOS CULTIVOS A NIVEL MUNDIAL.**



Fuente: Elaboración propia, basado en Blanca Rubio. Et Al. *El sector agropecuario mexicano frente al nuevo milenio*. UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. Plaza y Valdés. México. 2004.

<sup>13</sup> *Ibíd.* P. 18.

<sup>14</sup> *Ibíd.* P 20.



### ***Mecanismos de dominio de las Agroindustrias Transnacionales.***

Bajo este esquema, las agroindustrias transnacionales establecen su dominio sobre los productores rurales de dos maneras: controlando precios generalmente a la baja y definiendo, tanto la comercialización, como la distribución de los cultivos de vanguardia.

Con respecto al control de precios, cabe destacar que la tendencia de los precios a la baja es parte de la política agrícola de Estados Unidos, particularmente en lo que respecta a la producción de granos básicos, la cual consiste en la producción excedentaria orientada al mercado mundial y los altos subsidios a los productores, así como los precios bajos de exportación y créditos blandos para los importadores de sus productos esto es; la producción cara y la venta barata de los productos agrícolas. En este sentido, son varias las razones que definen el control de precios <sup>15</sup>:

- a. El colonialismo alimentario. Consiste en la sujeción de los países subdesarrollados a la producción alimentaria. Es un mecanismo de competencia por zonas de influencia en la lucha por la hegemonía del mercado mundial, permitiendo así a Estados Unidos ejercer cierto control sobre la soberanía de los países sujetos a la producción agrícola de dicho país.
- b. Generar un beneficio o posición de ventaja a las grandes transnacionales que utilizan materias primas de origen agrícola para producir bienes elaborados. Se trata, en sí, de beneficiar a las agroindustrias alimentarias, para que con los bajos precios de los granos, éstas consigan abaratar sus costos de producción y obtener elevadas ganancias de la venta de sus productos.

En este proceso, Estados Unidos impone precios externos a la baja a nivel mundial debido a su preeminencia en el mercado global sobre las exportaciones de granos básicos, por lo que dichos precios no son resultado de la dinámica del mercado ni de la liberalización del mismo. Gracias a las políticas agrícolas estadounidenses, particularmente la de los subsidios, los precios impuestos en el mercado mundial se vuelven ficticios, puesto que no corresponden a los costos productivos más una ganancia, en tanto que los bajos precios de los granos no abren posibilidades de igualar los costos, haciendo de la actividad agrícola una actividad poco redituable, al grado de que la subsistencia de la productividad agrícola depende de los subsidios y apoyos gubernamentales.

---

<sup>15</sup> *Ibíd.* P. 22 y 23.

Así, como lo menciona Rubio:

*“El gran triunfo de Estados Unidos consiste en imponer a escala mundial una producción a precios deprimidos de manera estructural y no cíclica, lo que obliga a los productores de los países subdesarrollados a ceder su excedente productivo, aunque no cuenten con los apoyos gubernamentales para impulsar la producción.”<sup>16</sup>*

El impacto de este control de precios es la falta de competencia por productividad de los productos agrícolas. Esto tiene como consecuencia, por un lado, que la producción estadounidense se imponga sobre la producción interna en los países subdesarrollados, y, por otro lado, que los cultivos presenten altas tasas de sustitución, impulsando así las importaciones para el consumo interno, particularmente en lo que respecta a los granos básicos. Por ejemplo:

*“En la soya, la participación de las importaciones en el consumo nacional pasó de 56.8% en 1990 a 96.9% en 1999, lo cual significa que únicamente el 3.2% de la soya que consumimos se produce internamente.”<sup>17</sup>*

En este sentido, las importaciones tienden a tener el efecto de reducir los precios internos a niveles inferiores al costo de producción, lo cual beneficia a comerciantes, distribuidores y agroindustrias que utilizan los productos como insumos de alimentos elaborados.

### ***Las consecuencias del dominio: La Subordinación desestructurante***

Una de las consecuencias de la fase agroexportadora neoliberal es la subordinación desestructurante, siendo efecto principal del mecanismo de control de precios. Ésta consiste en establecer por medio de la presión de las importaciones precios bajos a los productores que no corresponden con sus condiciones productivas y que, por tanto, implican la extracción de un excedente al retribuirse por debajo del precio medio que en condiciones normales se establecerían en el país.

Entonces, se llama subordinación porque incluye una relación empresario-campesino, y desestructurante porque no permite la reproducción de los explotados, debido a que éstos tienden a quebrar de manera individual al no

---

<sup>16</sup> *Ibíd.* P. 24.

<sup>17</sup> *Ibíd.* P. 25.

obtener la remuneración de los gastos empleados. Tiene la característica de agotar en un ciclo breve la fuente de riqueza de la cual se sustenta el empresario, sometiéndolo así a la ruina, y sometiéndolo también a los campesinos a un proceso de “descampesinización”<sup>18</sup>, de tal manera que, después de un periodo de sometimiento, salen de la esfera de influencia del capital, obligando a los empresarios a buscar otras opciones de producción, y a los campesinos a buscar otras fuentes de ingreso y dejar la tierra para el autoconsumo, generando con ello un fuerte desgaste del tejido social<sup>19</sup>. Los campesinos son, entonces, explotados y excluidos de las actividades y ganancias agrícolas.

La subordinación desestructurante es una forma de explotación que no permite la reproducción de las unidades económicas sobre las que se sustenta. En cambio, tiende a desestructurarlas y termina por excluir a los agricultores de la esfera productiva. Esta subordinación excluyente tiene efectos tanto en la estructura productiva como en la dependencia alimentaria.

En la estructura productiva, el dominio de las transnacionales ha convertido a los cultivos de granos básicos en cultivos decadentes. Se genera poco o nulo crecimiento en la producción de granos básicos, y, por consiguiente, se destina menos espacio a la producción de los mismos. Del mismo modo, crece la tendencia a trasladar los cultivos de riego a zonas de temporal, lo cual hace cobrar importancia a los productores pequeños de las tierras de temporal. Los granos básicos decadentes se van dejando a los campesinos por su baja rentabilidad y como su única opción productiva por no contar con otras opciones productivas debido a la falta de créditos y recursos. Cuando los cultivos de algunos productos básicos no son rentables, se sustituyen por otros que sí lo son; asimismo, otra tendencia productiva es la privatización de los cultivos.

En conclusión, los efectos en la estructura productiva son al menos tres:

1. Declive de la producción de granos y cultivos básicos
2. Abandono de los cultivos de temporal por su falta de rentabilidad, y
3. La exclusión de los productores a quienes las agroindustrias subordinan.

Mientras tanto, los efectos en la dependencia alimentaria, que tienen impacto directo en la soberanía alimentaria, consisten, por un lado, en la poca protección de los cultivos nacionales a partir de los tratados de libre comercio, particularmente del TLCAN; y por otro lado, en la sustitución de la producción

---

<sup>18</sup> El concepto de “descampesinización” se refiere principalmente a la gradual desaparición del campesinado ocasionada principalmente por las transformaciones progresivas de las actividades agrícolas, así como el progresivo agotamiento de los recursos con los que trabaja la tierra. Este proceso obliga al campesino a buscar nuevas fuentes de ingresos en actividades no agrícolas.

<sup>19</sup> *Ibíd.* P. 26.

nacional por las importaciones debido a las dificultades para la comercialización de los productos.

Regresando al cuadro 1.2, se observa que esta nueva fase desestructurante ha traído consigo cambios y ajustes a nivel mundial, particularmente en la especialización de los cultivos. En esta especialización, los cultivos tradicionales de exportación, así como los no tradicionales de exportación tienden a quedar en manos de los países subdesarrollados, así como a formar parte de la cadena desestructurante al establecer las empresas transnacionales cierta dominación sobre dichos cultivos.

Por ejemplo, los cultivos tradicionales de exportación en México son el café y la caña de azúcar. Para este tipo de cultivos, las agroindustrias transnacionales utilizan la misma estrategia implementada en los granos básicos, esto es; el dominio desestructurante a través de los precios y la sustitución de la producción nativa por medio de importaciones u otros productos. En el caso del café sucede que se importa café de mala calidad de otros países y se intenta fracturar la organización de los productores de café en el país. Para la caña de azúcar, ésta es sustituida por alta fructuosa de maíz. Las importaciones de estos productos hacen que el precio interno baje, subordinando así a los productores y excluyéndolos del proceso productivo. A este tipo de estrategia se le denomina dominio excluyente, y su fin es llevar al punto de la concentración productiva.

Dentro de los cultivos no tradicionales de exportación se encuentran productos como las hortalizas, frutas y flores. En el caso de estos cultivos, la participación mundial de los países desarrollados es menor que en los cultivos decadentes (granos básicos). Además, el cambio en las orientaciones de consumo generadas en la actualidad han ocasionado una tendencia a la alza en la participación de los países subdesarrollados al mercado mundial de los productos no tradicionales de exportación. Asimismo, se ha abierto el camino para que las grandes agroindustrias exportadoras dominen la producción de vanguardia de estos cultivos<sup>20</sup>.

En general, los mecanismos principales de dominio de las agroindustrias exportadoras consisten en el impulso de nuevas tecnologías como factor de competencia y el control de los canales de distribución y comercialización. En el dominio de estos cultivos participan las agroindustrias que transforman los insumos y las empresas comercializadoras y distribuidoras. Las agro empresas exportadoras dominan la línea de productos, impulsando así una fuerte

---

<sup>20</sup> *Ibíd.* P. 39.

concentración en todos los planos, lo que se traduce en la exclusión de la mayoría de los productores.

Una vez expuesto el modelo agropecuario de subordinación desestructurante que predomina en la actualidad, veamos el caso mexicano con mayor detalle.

### **La crisis del sector agropecuario. Situación actual del campo mexicano.**

En el caso mexicano, la crisis agrícola comienza a partir de la configuración del sector en sí y responde a un factor estructural, principalmente porque la producción agrícola estaba basada en un modelo dual de crecimiento sectorial. Esta situación parte del rompimiento histórico con el proyecto Cardenista de desarrollo, el cual tenía como base de desarrollo del país a la producción agropecuaria, para dar entrada al modelo industrializador, en el cual el sector agropecuario queda subordinado a la industria y sus necesidades. Así, el sector agropecuario toma dos tareas principales: por un lado, abastecer de alimentos a las zonas urbanas y de materias primas baratas a la industria; por el otro, proporcionar al país de divisas indispensables para sufragar la importación de los insumos y bienes de capital que necesitaba la industria y no podía financiar por sí misma<sup>21</sup>.

Estas políticas macroeconómicas crean un modelo de desarrollo dual para el sector agropecuario mexicano, dividiendo al mismo en dos sectores altamente diferenciados: el sector de gran escala y alta productividad, orientado al mercado externo; y el de baja productividad e ingresos, orientado principalmente al mercado interno. El primer subsector está compuesto por grandes empresas agropecuarias, mientras que el segundo queda compuesto por pequeños campesinos y minifundistas. En este contexto, el sector empresarial se ve beneficiado por los estímulos otorgados a la industria sustitutiva, por lo que cuentan con la mayor cantidad de apoyos del gobierno, tales como subsidios, exenciones de impuestos, infraestructura, inversión pública en materia de riego, apoyos a la producción y mecanización del trabajo, control de precios, créditos, entre otros. Las políticas sectoriales generan entonces un sesgo entre la agricultura comercial y la tradicional, conocido como sesgo urbano<sup>22</sup>, el cual comienza a generar desigualdad y exclusión para los pequeños productores, provocando así el comienzo de la crisis estructural del sector agrícola, trayendo así resultados negativos a la productividad agropecuaria, y con ello el agotamiento del sector, teniendo mayor impacto en el sector de los pequeños productores.

---

<sup>21</sup> Puyana, Alicia. Romero, José. Diez años con el TLCAN. Las experiencias del sector agropecuario mexicano. FLACSO. COLMEX. México. 2008. P. 19.

<sup>22</sup> *Ibíd.* P. 20.

Otro factor que determina este arreglo estructural es la concentración de la tierra, la cual a su vez impacta en la productividad del campo. Encontramos entonces que:

*“la concentración de la propiedad rural dio por resultado el modelo dual de desarrollo del sector, ya que la agricultura a gran escala, orientada a la producción de insumos para la industria y la exportación, recibió estímulos similares a los de la industria durante el modelo sustitutivo: crédito a interés real negativo, tasas de cambio sobrevaluadas para la adquisición de bienes de capital, inversiones en obras de irrigación subsidiadas, insumos agrícolas a bajo costo y acceso privilegiado a las nuevas tecnologías y avances científicos. Al mismo tiempo se mantenían los precios de los alimentos básicos subsidiados para reducir los costos salariales urbanos. Estos mecanismos afectaron al pequeño y mediano productor, especialmente orientados al mercado nacional y frenaron su potencial crecimiento.”<sup>23</sup>*

Dicha situación es ilustrada en el siguiente cuadro:

**CUADRO 1.3. CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA CULTIVABLE EN EL PAÍS EN 1991.**

Porcentaje de propietarios.	Cantidad de hectáreas poseídas.	Porcentaje de tierra cultivable del territorio nacional.
34%	Parcelas menores a dos hectáreas	3.8%
25.9%	Parcelas de entre dos y cinco hectáreas.	11.2%
40.1%	Más de cinco hectáreas	85%

Fuente: Elaboración propia, basado en Alicia Puyana y José Romero. Diez años con el TLCAN. Las experiencias del sector agropecuario mexicano. FLACSO. COLMEX. México. 2008. P. 26.

En el cuadro anterior puede observarse que la concentración de la tierra cultivable en el país es desigual. De las cifras anteriores, encontramos que los pequeños y medianos productores representan el 60% de los propietarios de tierras cultivables, y en conjunto, poseen sólo el 15% de tierras cultivables del país. Por otro lado, un menor porcentaje de propietarios (40%) posee el 85% de las tierras cultivables, representando en estas cifras a los productores a gran escala. Esta desigualdad contribuye a disminuir el potencial productivo de cada uno de los productores, del mismo modo que, al concentrar los apoyos e incentivos económicos, mecánicos y financieros en los productores a gran escala, contribuye a incrementar dichas desigualdades productivas.

<sup>23</sup> *Ibíd.* P. 27.

Estas medidas tienen como consecuencia que los predios menores a cinco hectáreas, orientados al abastecimiento del mercado interno, tengan una producción apenas suficiente para el autoconsumo, debido en gran medida a que la falta de apoyos económicos, tecnológicos y financieros concentrados en el otro subsector disminuye altamente la productividad y rentabilidad de los cultivos, por lo general de maíz y otros granos básicos, obligando así a los campesinos propietarios de dichas hectáreas a buscar ingresos en otras actividades económicas fuera del sector agrícola.

El subsecuente cambio de modelo económico y la reducción del Estado a funciones mínimas desfavoreció aún más al sector agrario al reducirse la inversión pública, los subsidios, el otorgamiento de créditos, la eliminación del control de precios, el vacío institucional originado de la desaparición de las instituciones orientadas a la resolución de los problemas agrarios; y en donde la apertura comercial y los tratados de libre comercio, en particular el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), además de la entrada de la fase agroexportadora neoliberal y el dominio desestructurante, obstaculizaron aún más la salida de la crisis para este sector económico, llevando así a millones de familias rurales a la pobreza.

### ***Impacto de la fase agroexportadora neoliberal.***

En el contexto nacional, situado en la implementación de políticas económicas de corte neoliberal y la dinámica económica de la globalización, la nueva fase agroexportadora neoliberal tiene las siguientes características<sup>24</sup>:

- El dominio de las agroindustrias transnacionales productoras de alimentos y de cultivos de exportación que imponen una forma de subordinación desestructurante. Se genera con ello el crecimiento de la industria alimentaria a costa de la agricultura, así como la depresión de la producción para el mercado interno y el impulso a la producción para la exportación.
- La imposición de los cultivos de vanguardia. En este caso, los cultivos que ocupan menor superficie e involucran a un menor número de productores se convierten en estos cultivos de vanguardia, los cuales imponen su lógica de funcionamiento al conjunto de productores de la rama, como la producción dinámica sobre la decadente, así como las tasas positivas de crecimiento global.
- Crecimiento moderado del producto

---

<sup>24</sup> Rubio, Blanca, et al. Op. Cit.



- Déficit de la balanza comercial
- Alto grado de dependencia alimentaria
- Estructura segmentada de la producción de cultivos rentables y decadentes
- Fuerte concentración en todos los sentidos, lo cual resulta excluyente para los productores.

A pesar de que en el ámbito productivo se imponen los cultivos dinámicos por encima de los decadentes, en el ámbito del comercio exterior pesan más las importaciones de las agroindustrias transnacionales que las exportaciones, lo cual pone a México en desventaja en su inserción al mercado mundial debido a las características antes mencionadas.

En esta nueva fase, los productos más rentables son: las hortalizas y frutales; maíz y sorgo; productos hortícolas, como jitomate, chile, cebolla y papa, los cuales tienen altos niveles productivos; productos frutícolas, como melón, sandía, aguacate y fresas.

Los efectos que la fase agroexportadora neoliberal tiene sobre los productores son de gran alcance e impacto tanto económica como socialmente. En este sentido, debido a los precios bajos, la carencia de apoyos gubernamentales y la falta de compradores para los productos, de cuatro millones de productores que existían antes de la firma del TLCAN, en la actualidad sólo participan en el mercado de manera rentable aproximadamente trescientos mil productores<sup>25</sup>.

Los productores se ven obligados a abandonar sus cultivos y migrar hacia lugares con mayores oportunidades de empleo e ingresos, a rentar las parcelas o simplemente a desarrollar otro tipo de actividad económica, como la construcción. Según estudios de la CEPAL, del total del ingreso familiar de los minifundistas, aproximadamente un 70%-80% proviene de actividades no agrícolas.

Es evidente que el retiro del Estado de la gestión productiva agropecuaria ha sido un factor importante para la generación de las condiciones de dominio desestructurante. Este dominio afecta al conjunto de productores de la rama; en los productores orientados al mercado interno, provoca el declive productivo; en los orientados a la exportación, impulsa la exclusión al imponer requisitos difíciles de alcanzar. Los productores han sido despojados de sus condiciones productivas rentables, y son obligados a producir como si contaran con subsidios, por lo que no logran la competitividad y son señalados del declive productivo.

---

<sup>25</sup> Rubio, Blanca. Et Al. *El sector agropecuario mexicano frente al nuevo milenio*. UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. Plaza y Valdés. México. 2004. P. 43.



En este sentido, la decadencia productiva a la que se enfrentan los productores no es una situación crítica transitoria que se pueda superar a la llegada de un nuevo ciclo económico de auge de capital...

*...“Lo más trágico del asunto es que la decadencia es resultado del funcionamiento de la nueva fase, y la condición marginal de los campesinos responde a su esencia productiva. Por eso, sólo transformando el modelo neoliberal y la fase agroexportadora podrán alcanzar una integración productiva que les permita reproducirse de manera digna y sustentable.”<sup>26</sup>*

### **Los efectos de la globalización en la competencia internacional: el TLCAN y sus consecuencias en el campo mexicano.**

El impacto de la globalización y las políticas neoliberales en el campo mexicano han sido reproducidos en las estructuras productivas agrarias a partir del cambio de modelo económico del Estado mexicano, su consecuente reducción de roles, y la apertura y liberalización de mercados establecida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Los efectos del TLCAN tienen consecuencias particulares no sólo por los acuerdos en él firmados, sino por las condiciones preexistentes en el sector agropecuario mexicano. En este sentido, el modelo dual genera desventajas al sector con respecto a Estados Unidos y Canadá, debido principalmente a que el empuje y productividad del sector agrícola se encuentra seccionado, a diferencia de los mercados agrícolas integrados y homogéneos con los que cuentan los otros países firmantes del acuerdo de libre comercio, lo cual no fue considerado en las negociaciones del tratado.

En términos generales,

*“... los objetivos del TLCAN desde la perspectiva mexicana fueron, entre otros: lograr un acceso más seguro al mercado estadounidense; utilizar los acuerdos comerciales para consolidar las reformas políticas internas; atraer las inversiones extranjeras; establecer un mecanismo de solución de controversias entre las partes; asegurar un crecimiento económico más acelerado y sostenido, y con ello desalentar la migración a los Estados Unidos. En la agricultura se mencionan, los siguientes: garantizar el acceso libre de los productos mexicanos a los mercados de Canadá y los*

---

<sup>26</sup> *Ibíd.* P. 44.

*Estados Unidos; asegurar una transición con plazos suficientemente largos para permitir el ajuste equilibrado del sector; brindar certidumbre y un horizonte de planeación de largo plazo al productor; asegurar el acceso de los productores a los insumos en condiciones de competitividad internacional; garantizar el derecho a establecer un sistema moderno de apoyos directos que sustituya a los otorgados a través de mecanismos de protección comercial; procurar términos de intercambio que propicien traslado a cultivos o actividades que generen mayor ingreso para el productor y crear mecanismos operativos que eliminen la discreción en la administración de medidas sanitarias y fitosanitarias.<sup>27</sup>”*

Además, el TLCAN tenía por objetivo atenuar en cierta medida los efectos del desarrollo dual del sector rural, en particular para los pequeños y medianos productores. Se entendía que, al tener un área de libre comercio, los cultivos de los pequeños y medianos productores podían ser más competitivos en el mercado y el intercambio comercial con los Estados Unidos, debido principalmente a que se esperaba que el libre comercio elevaría tanto la producción agrícola, como el valor de la misma con la entrada de nuevos precios para los productos, establecidos gracias a la desgravación y el libre comercio entre los países miembros.

Sin embargo, para efectos de la entrada del TLCAN y la desgravación de los productos arancelarios en el tratado, “el modelo dual tiene como efecto la contracción de la productividad sectorial total en relación con Estados Unidos y Canadá. Particularmente, la dualidad del sector determina una capacidad muy diversa de ajuste y adaptación al mercado ante los cambios estructurales iniciados en los ochenta y proseguidos con la entrada del TLCAN”<sup>28</sup>.

En este sentido, México entra al TLCAN con fuertes desventajas competitivas, debido a la heterogeneidad del sector agropecuario. Por el contrario, Estados Unidos y Canadá cuentan con un sector agropecuario homogéneo, lo cual genera una mayor productividad para dicho sector. De esta manera, las diferencias productivas entre México y sus socios del norte son muy evidentes, convirtiendo a esta región de libre comercio en una región asimétrica y desigual, y poniendo a México como un socio desigual ante la alta productividad y homogeneidad de sus socios comerciales, sin mencionar las diferencias en los niveles de desarrollo entre los socios comerciales, en las que México es claramente el país en desventaja.

---

<sup>27</sup> Ibíd. P. 37.

<sup>28</sup> Ibíd. P 23.

En teoría, a partir de la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias, un efecto natural de dichas medidas es la igualación de los precios relativos de los bienes comerciables entre los miembros firmantes de los tratados. Dichos efectos naturales tienen una influencia directa en los precios relativos nacionales, lo cual genera alteraciones en las cantidades producidas y consumidas, en las estructuras del uso de factores y en la distribución del ingreso<sup>29</sup>. En este sentido, la liberalización del mercado se puede dar a través de dos vías no excluyentes: la liberalización de precios, para lograr con ello el precio de equilibrio; y la liberalización de intercambios, entendida esta última como el desarrollo de los mercados, siendo esta última la vía más conveniente de liberalización para los países en desarrollo.

En este sentido, el impacto de la liberalización comercial sobre los precios relativos sobre el sector rural es débil, y generalmente no cubre a todos los productores. Bajo estas circunstancias, las inversiones públicas y privadas tienen un efecto crucial en el alcance de los beneficios de la liberalización comercial para la generalidad de los productores, como se menciona a continuación:

*“La evidencia sugiere que la infraestructura, el acceso a servicios públicos y el capital humano tienen, en conjunto, un efecto sobre el producto agrícola total superior a los precios (...) Al mismo tiempo, la alfabetización y las expectativas de vida de la población contribuyen a incrementar la producción directa e indirectamente mediante la adopción de prácticas más eficientes.”<sup>30</sup>*

Es así que la respuesta de la oferta agregada agrícola a los cambios y ajustes en los precios relativos es baja en el corto plazo; mientras que en el largo plazo, la elasticidad en los precios es mayor. Sin embargo, existen otros factores que ejercen influencia sobre los precios de los productos agrícolas que determinan también la capacidad de ajuste del producto y los productores a la liberalización comercial, como son la infraestructura e inversión social, las limitaciones naturales, las condiciones sociales como la migración y la pobreza, la sustitución de cultivos, entre otros. Estos elementos externos al mercado y el comercio tienen mayor impacto en la medida en que el desarrollo del país es menor. Por lo que, en orden de incrementar la respuesta de la oferta a los cambios en los precios relativos de los insumos y los productos, el aumento en la inversión pública, la infraestructura y el capital humano es condición previa<sup>31</sup>.

---

<sup>29</sup> *Ibíd.* P. 59.

<sup>30</sup> *Ibíd.* P. 63.

<sup>31</sup> *Ibíd.* P. 64.

De lo anteriormente expuesto, se asume que, además del factor comercial y de mercado, existen otros factores que determinan el ajuste de los precios y productores a la liberalización comercial, los cuales dependen en su mayoría de las condiciones internas de los países miembros, así como de condiciones externas referentes a la interacción con los demás miembros de los tratados comerciales en un contexto de globalización.

A continuación se expondrán brevemente tanto los factores de ajuste internos, como externos.

### **CUADRO 1.3. FACTORES DE AJUSTE INTERNOS**

<b>Factores de ajuste internos.</b>	<b>Características.</b>
Fragmentación de la propiedad Rural.	A mayor concentración de la propiedad, más restringida es la respuesta y capacidad de ajuste. De la concentración de propiedad en México, resultan tres millones de campesinos sin tierras, y, por consecuencia, sin acceso a programas de desarrollo agrícola, a crédito y a beneficios de los sistemas de irrigación.
Políticas públicas.	<p>Desaparición de instituciones agrícolas. Liquidación y privatización de otras empresas públicas agropecuarias o de alimentación, eliminación de los precios de garantía y de los subsidios a los insumos agropecuarios, reestructuración del sistema de crédito oficial, reforma al Artículo 27 constitucional y la reforma ejidal; liberalización del comercio tras el Acuerdo General sobre aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).</p> <p>Entrada de políticas y programas de compensación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aserca (1991): otorga subsidios para la comercialización de cultivos básicos en las regiones que producen excedentes.</li> <li>• PROCAMPO (1993): otorga transferencias directas de ingreso, fijas e idénticas por hectárea para los productores de granos básicos, como son frijol, maíz, arroz, sorgo, soya, girasol, trigo y algodón, independientemente de los niveles de producción</li> <li>• Alianza para el campo (1995): tiene como objetivo elevar la productividad agropecuaria y capitalizar el campo mediante fondos para proyectos de inversión. A partir de 2002 se definen objetivos comunes para toda la alianza, los cuales consisten en incrementar el ingreso y diversificar las fuentes de empleo, así como fomentar la organización campesina. Asimismo, se implantaron estrategias de integración de cadenas agroalimentarias, atención a grupos y regiones prioritarias y a factores críticos como suelo y agua, y en 2003, se agregó a esta estrategia la reconversión productiva.</li> <li>• Programa de Apoyos Directos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales (2002): destinado a incrementar los ingresos de los productores, considerado más una política paliativa de la pobreza que un programa de mejoramiento de condiciones productivas.</li> <li>• Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para la Reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos con cobertura nacional (2003): reemplazan los esquemas de apoyos a la comercialización, a través de los compradores, con pagos</li> </ul>

Factores de ajuste internos.	Características.
	<p>directos al productor, además de garantizar un ingreso mínimo por producto en los principales granos y oleaginosas, así como dar certidumbre en el ingreso del productor al establecer un plazo de apoyo de cinco años. Tienen el objetivo de evitar la intermediación para la retención del valor agregado.</p> <p>Presupuestos para el campo insuficientes e inestables.</p> <p>Apoyos concentrados en la producción comercial, excluyentes de los pequeños productores.</p>
Financiamiento.	<p>Elevados costos de transacción existentes para el otorgamiento de créditos rurales.</p> <p>Incremento del crédito informal (87% de las operaciones crediticias).</p>
Inversión y gasto público.	<p>Falta de inversión en el campo a partir del déficit fiscal. Las rigideces de la producción agropecuaria a los cambios en los precios se derivan de la falta de inversión rural.</p>
Investigación científica y desarrollo agrícola.	<p>Pocos recursos destinados a la investigación y desarrollo agrícola.</p> <p>Adopción de tecnología extranjera.</p> <p>Escasez de recursos para la investigación y orientación a insumos químicos altamente contaminantes.</p> <p>Procesos productivos poco sustentables.</p>
Debilidad de los mercados agropecuarios internos.	<p>Mercados internos agropecuarios dominados por estructuras monopólicas y oligopólicas, dando como resultado elevados costos de transacción, almacenaje y transporte.</p> <p>Fuerte concentración del mercado, por ejemplo: el mercado del aguacate está controlado por siete comerciantes al por mayor; el mercado de naranja, por cinco; el de tomate, por ocho compradores; situación que es similar en los servicios de manejo de pos cosecha, empaque y almacenamiento.</p>
Factores climáticos	<p>Riesgos para las cosechas a partir de catástrofes climáticas: sequías, ciclones, plagas, entre otras. Cuando ocurren catástrofes naturales en las economías cerradas, los precios de los productos agrícolas tienden a incrementarse, dado que los productos de la cosecha se reducen.</p>

Fuente: Elaboración propia, basado en Alicia Puyana. Et Al. Diez años con el TLCAN. Las experiencias del sector agropecuario mexicano. FLACSO. COLMEX. México. 2008.

Por otra parte, los principales factores externos de ajuste al TLCAN consisten fundamentalmente en las políticas de fomento del sector agropecuario por parte de organismos internacionales, como la OCDE, consistentes en subsidios a los productores y los servicios generales para los mismos; los precios internacionales; y los efectos que las políticas sectoriales derivadas de la Ley agrícola estadounidense de 2002<sup>32</sup> (mejor conocida como Farm Bill) tienen sobre los precios internacionales, explicados anteriormente.

<sup>32</sup> Actualmente está en vigor la Farm Bill de 2008, en la cual se establece un tope presupuestal de aproximadamente 300 mil millones de dólares para los 5 años siguientes a su aprobación. En la actualidad la

De los factores anteriormente mencionados, la Ley agrícola de los Estados Unidos se localiza como el factor de ajuste más importante, debido a que es a través de ella que la estructura y dinámica de la fase agroexportadora neoliberal mencionada en el contexto internacional han logrado prevalecer a nivel mundial.

Dicha ley consiste en un sistema de seguridad a los ingresos y la producción agrícola, basada en una serie de subsidios, programas de compensación, apoyos tecnológicos, bonos alimenticios, protección de mercados domésticos, entre otros. Por estas razones, la Farm Bill es considerada como una política altamente proteccionista que obstaculiza el libre comercio y la apertura comercial, afectando principalmente a los competidores agrícolas de Estados Unidos. Especialmente en América Latina, los efectos de la Ley agrícola generan que los productos de los países que la componen sean de difícil inserción en el mercado estadounidense.

Así, la Farm Bill no sólo obstaculiza la competencia entre iguales; por el contrario, la elimina. Además, la mayor parte de los subsidios estipulados en la Ley agrícola son destinados a las grandes agroindustrias, fomentando así el dominio de las mismas en el mercado internacional. Pero aún más importante es que el control de precios a la baja, como mecanismo de control en el mercado mundial para sustentar el modelo agroexportador neoliberal, y con ello la subordinación desestructurante, tienen como pilar fundamental esta controvertida ley proteccionista estadounidense.

### ***Factores de ajuste y efectos sobre el sector agropecuario mexicano***

A partir de la conjunción de los factores de ajuste internos y externos, se espera una respuesta del sector agropecuario mexicano. Bajo esta línea, existe una variedad de efectos económicos y sociales observados en esta década, entre los que destacan: productividad a la baja, generando poca competitividad del sector agrícola; precios agrícolas a la baja; poco crecimiento del empleo rural, generando una desagregación de la economía; incremento de la migración; y, finalmente, reconfiguración social del ámbito rural y aumento de la pobreza.

Por una parte, en el aspecto económico se observó un coeficiente de apertura de 66%<sup>33</sup> del PIB agropecuario, lo cual implica mayor apertura en la mayoría de los cultivos, así como mayor vinculación entre los precios internos y los precios

---

Farm Bill 2012 se encuentra en discusión, y se propone, entre otras cosas, eliminar los pagos directos a los productores.

<sup>33</sup> El coeficiente de apertura se refiere al grado en que la economía de un país está internacionalizada, así como el grado de dependencia de dicho país hacia los demás países. Es calculado mediante la suma del total de exportaciones e importaciones, divididos entre el PIB de dicho país. Puyana, Alicia, Et Al. Op. Cit. P. 115

externos. Ante este grado de apertura comercial, las ganancias en la productividad son de esperarse. Entre estas ganancias se encuentra la ganancia de eficiencia, entendida como el aumento del valor agregado por trabajador. En este sentido, la productividad del sector tiene estrecha relación con el total de la participación del empleo en un país, como se verá más adelante en un comparativo entre las aportaciones del sector agrícola al Producto Interno Bruto (PIB) nacional y su relación con el empleo agrícola.

A la entrada del Tratado, se esperaba que el equilibrio entre los precios nacionales e internacionales llevaran a un precio ideal de competencia, lo cual incrementaría tanto el volumen de la producción de los productos competitivos, como el ingreso rural; del mismo modo, el volumen de producción de los bienes con precios a la baja disminuiría. Contrariamente, el volumen de la producción presentó crecimiento, mientras que, debido a la vinculación con los precios internacionales, los precios en el mercado interno fueron a la baja. Este fenómeno implica pérdida de valor en la producción, generando la disminución de la participación del PIB agrícola en el PIB nacional.

Algunos productos que han sufrido una mayor caída en los precios son la naranja, el melón, la avena, el arroz y el maíz. Otros productos que han logrado mantenerse en niveles cercanos a los existentes antes de la entrada en vigor del Tratado son la piña, el ajo, el tomate verde y rojo y la papa. Sin embargo, todos los productos mantienen precios inferiores a los registrados en 1990, esto es, antes de la entrada del tratado. Se observa entonces que la caída de los precios nacionales se debe en gran medida a su vinculación con los precios internacionales, la cual ha existido por más de veinte años, pero se ha hecho más estrecha con la vigencia del TLCAN, generando así una caída considerable en los ingresos de los productores.

La reducción de precios fue enfrentada con mayores niveles de producción, con el fin de incrementar los ingresos de los productores. En el periodo inmediato a la entrada del TLCAN, 1993-2000, el sector creció en un 2.2%, mientras que en los años anteriores inmediatos a la entrada del acuerdo registraba tasas de crecimiento de aproximadamente 1.7% anual<sup>34</sup>. El sector agrícola con mayor tasa de crecimiento en el periodo mencionado es el de las frutas y hortalizas, el cuál para 1993 tuvo un crecimiento de 34.1%, y para 2002 de 35.3%; mientras que los granos básicos y cereales han caído de 38.9% a 30.1% en la participación del PIB agrícola, lo cual responde a la dinámica de la fase agroexportadora neoliberal expuesta anteriormente.

---

<sup>34</sup> *Ibíd.* P. 123.



Existen también cambios sociales, que si bien no han sido efecto exclusivo del TLCAN, sí han tenido impactos considerables a partir de la entrada del mismo<sup>35</sup>. Dentro de los ajustes más destacados se encuentran cambios en el empleo agrícola, los ingresos rurales, la migración internacional, cambios socioeconómicos en los hogares rurales, la seguridad alimentaria y la pobreza.

Respecto a la productividad y el empleo agrícola, existe en la economía mexicana una falla estructural consistente en que el sector agropecuario concentra un porcentaje del empleo total mucho mayor a su participación en el PIB, la cual es baja; dicho fenómeno se traduce en baja productividad por trabajador. Ejemplo de esto es que entre el periodo de 1997 y 1999, el sector agropecuario proporcionó 21.2% del empleo total, generando solamente 5.9% del PIB nacional. En comparación con los otros miembros del TLCAN, Estados Unidos y Canadá, éstos ocuparon una fuerza laboral de 1.4% y 2.2%, generando 2.5% y 3.8% del PIB nacional respectivamente<sup>36</sup>. Actualmente, el síntoma anterior es persistente, aunque el empleo agrícola comienza a disminuir para cerrar así la brecha entre su participación en el PIB nacional y la cantidad de empleo utilizado: para el segundo trimestre del 2011, la participación agrícola en el PIB fue de 4.1%, mientras que el empleo agrícola se estimó en un 14%<sup>37</sup>; para el primer trimestre de 2012, la participación en del sector agrícola en el PIB nacional ha sido de 3.58%, con una ocupación total de 13.3% del total de la población económicamente activa ocupada<sup>38</sup>. Las desproporciones en cuanto al uso de la fuerza laboral y las aportaciones al PIB entre México y sus socios comerciales generan poca competitividad entre ellos, dejando la economía mexicana en desventaja. Estas brechas de competitividad se observan en la competencia no sólo con los países miembros del TLCAN, sino con otros países de Europa y América Latina, misma que genera menor competitividad del sector agropecuario mexicano frente al resto de los países.

Por ello, México debe hacer mayores esfuerzos para elevar la productividad agrícola tanto en bienes de importación como de exportación, con el objetivo de competir con más éxito con los socios comerciales en los mercados nacionales e internacionales, así como para elevar los ingresos de la población y dinamizar la demanda de bienes industriales y alimentos. Asimismo, se debe hacer frente al

---

<sup>35</sup> Los cambios y ajustes en los factores expuestos tienen su origen en las políticas macroeconómicas internas implementadas desde los años ochenta, que se resumen en gran medida como la entrada del neoliberalismo en la política económica y social del país.

<sup>36</sup> *Ibíd.* P 135.

<sup>37</sup> Romero Hicks, José Luis. "México 2012: perspectivas de reestructura política y económica para la equidad social". publicado en el diario Zona Franca. 17 de enero de 2012. Con cifras de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

<sup>38</sup> Datos de INEGI.



rezago de la producción y productividad agropecuaria, factor que representa el obstáculo más grande para lograr el crecimiento de la productividad de toda la economía al frenar la demanda interna<sup>39</sup>.

En este sentido, el desequilibrio entre la participación del empleo y el PIB sectoriales respecto a los totales, refleja la desagriculturización severa de la economía mexicana, y requiere, en primer lugar, acciones para elevar el producto, complementadas con otras como la diversificación del empleo rural<sup>40</sup>.

La participación del sector agrícola en el empleo total disminuyó un promedio de 4.1% en el periodo comprendido entre 1990-2001<sup>41</sup>, tendencia que persiste hasta 2012, que en el primer trimestre muestra que el empleo agrícola representa un 13.3% del empleo total, como se vio anteriormente. Esta disminución supondría que la mano de obra expulsada del sector agrícola cuenta con movilidad dentro de los otros sectores de la economía, como son manufactura, construcción y servicios. Sin embargo, esta movilidad es poco existente, debido principalmente a las diferencias en calificación y escolaridad, los costos implícitos en la migración, y las transformaciones en los procesos productivos, lo cuales demandan menos mano de obra, es decir; menos empleo. Aunado a estos factores, la movilidad del empleo del sector agrícola hacia otros sectores también es explicada por otras fallas estructurales como la falta de acceso a la educación y capacitación y la pobreza.

Para darnos una idea de la dimensión del problema del empleo rural, el periodo de 1990-1994, el empleo rural ocupaba el 25.5% del empleo total; al entrar el TLCAN, dicha proporción se redujo a 23.2% en el periodo comprendido entre 1995-2001, significando que el sector agropecuario expulsara a aproximadamente 700 000 personas<sup>42</sup>. Esta expulsión puede deberse a los cambios en producción y productividad generados por la fase agroexportadora neoliberal, particularmente a la caída de la producción de granos básicos y el auge de los cultivos de frutas y hortalizas generados por dicho fenómeno, cuya dinámica no ha logrado absorber a la fuerza de trabajo en los volúmenes necesarios. Cabe destacar que, en comparación con los otros sectores de la economía mexicana, es la agricultura el único sector que ha expulsado fuerza de trabajo. Además, la apertura comercial ha estimulado nuevas maneras de producción que son menos intensivas en el uso del trabajo.

La situación del empleo rural puede resumirse de la siguiente manera:

---

<sup>39</sup> *Ibíd.* P. 120.

<sup>40</sup> *Ibíd.* P.136.

<sup>41</sup> *Ibíd.*em.

<sup>42</sup> *Ibíd.* P. 139.

*“Esta evolución del empleo parecería sugerir que el cambio en la estructura del trabajo, propiciado por el traslado de mano de obra de unos sectores a otros, no corresponde al esperado, de acuerdo a los supuestos sobre las ventajas comparativas, hacia los sectores con mayor productividad y relacionados con el sector externo. Este resultado tampoco asemeja al escenario visualizado y proclamado cuando se negoció el TLCAN. El hecho de que haya crecido más la ocupación en servicios, donde la seguridad social tiene una limitada participación, es un indicio de que el factor trabajo se ha trasladado hacia actividades no comerciables internacionalmente, con bajos ingresos y productividad. Esto es a su vez congruente con el nivel de calificación laboral y escolaridad de la población rural.”<sup>43</sup>*

Los efectos de la estructura del empleo rural tienen impactos directos sobre los ingresos rurales, debido principalmente a esta falta de movilidad del empleo en los sectores, aunado a los precios de equilibrio bajos de la mayoría de los cultivos, así como a la poca productividad del sector, generando con ello la caída inminente de los ingresos rurales. A pesar de que se ha registrado un incremento favorable de los salarios después de la crisis económica de 1995, los salarios en la agricultura no han tenido los mismos efectos: en 2001, los salarios promedio en el sector agrícola eran 16% más bajos que en 1993, mientras que los del sector pecuario lo eran en 5.1%<sup>44</sup>.

Los efectos sociales de los bajos ingresos y la falta de empleo en el sector agropecuario han generado un incremento de los movimientos migratorios. El fenómeno migratorio no ha sido exclusivo de una etapa histórica, es más bien entendido como un fenómeno natural de las sociedades. Sin embargo, la migración internacional ha demostrado un incremento importante a partir de la entrada en vigor del TLCAN, aunque, nuevamente, no es un efecto exclusivo de éste, sino que existen otros factores como el proceso de urbanización y las reformas a las políticas agrícolas mexicanas implementadas en la década de los ochenta, lo cual disminuye el impacto del TLCAN en el fenómeno migratorio. En 2002, el 30% de los emigrantes de las zonas rurales mexicanas tuvieron como destino final los Estados Unidos, en comparación con el 19% registrado en 1994. Cabe destacar que de 1980 a 1994, la emigración rural a los Estados Unidos creció en un 95%, de manera que para 2002, resultó 452% más alta que en 1980<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> *Ibíd.* P. 144.

<sup>44</sup> *Ibíd.* P. 147.

<sup>45</sup> *Ibíd.* P. 149.

Todos estos cambios sociales, originados a partir de la entrada de políticas neoliberales desde la década de los ochenta, y algunos acentuados por la entrada en vigor del TLCAN, pueden ser resumidos en un problema angular de la sociedad rural mexicana: la pobreza. Es particularmente preocupante la pobreza alimentaria, dado que es a partir de la misma que comienza a generarse el problema de la falta de seguridad alimentaria que sucumbe a la población rural en esta situación de pobreza.

Para efectos de medición de la pobreza, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), ha caracterizado a la pobreza, a partir de su medición a través del ingreso, en tres rubros<sup>46</sup>:

- Pobreza alimentaria: implica la incapacidad de obtener una canasta básica alimentaria, aún haciendo uso de todos los ingresos disponibles en el hogar para adquirir sólo los bienes de dicha canasta.
- Pobreza de capacidades: referida a la insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta básica y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aún dedicando el ingreso total de los hogares para dichos bienes y servicios.
- Pobreza patrimonial: se refiere a la insuficiencia del ingreso disponible para la adquisición de la canasta básica, los servicios de salud, educación, vestido, vivienda y transporte, aún cuando el ingreso total de los hogares es utilizado para la adquisición de estos bienes y servicios.

La pobreza también puede ser medida en la dimensión de las coberturas sociales, la cual es determinada a partir de condiciones como el rezago educativo, el acceso a servicios de salud, la calidad y espacios de la vivienda, y los servicios básicos con que cuenta la vivienda.

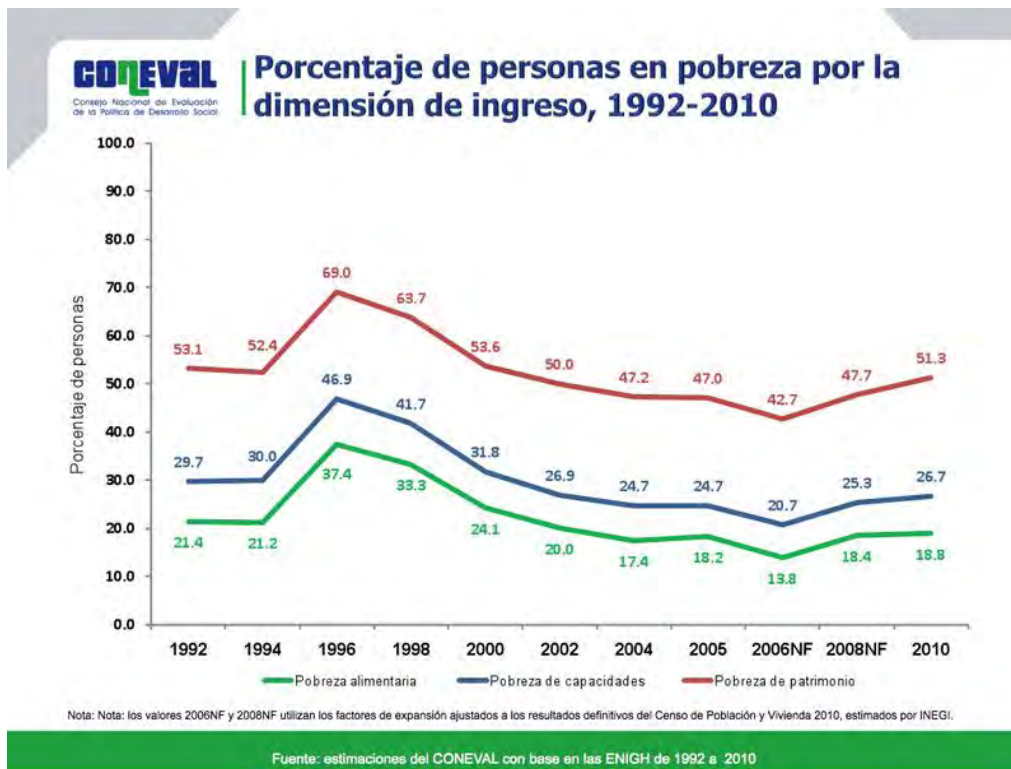
Se habla de pobreza multidimensional cuando las condiciones de pobreza implican algún tipo de pobreza por coberturas sociales, y la falta de ingreso para cubrir sus necesidades. De mayor gravedad es la pobreza multidimensional extrema, la cual es determinada cuando un hogar presenta tres o más carencias, y no cuenta con un ingreso suficiente para adquirir la canasta alimentaria.

---

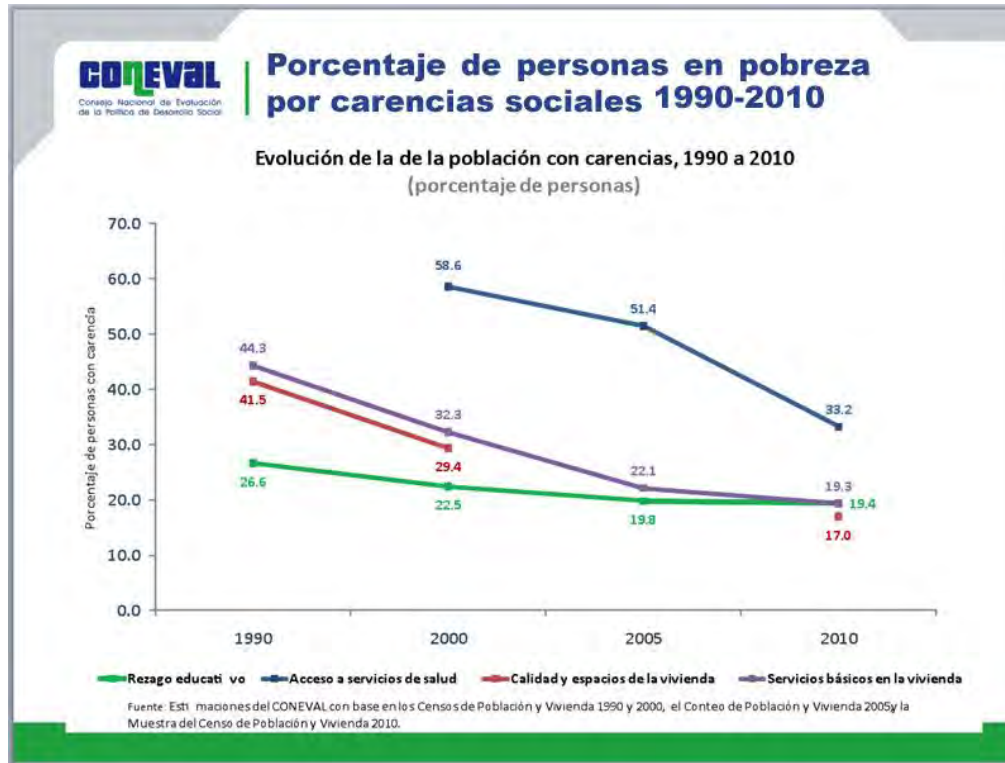
<sup>46</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Consultado en: [http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/evolucion\\_de\\_las\\_dimensiones\\_pobreza\\_1990\\_2010.es.do](http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/evolucion_de_las_dimensiones_pobreza_1990_2010.es.do). 25-septiembre-2011.

Las siguientes gráficas, obtenidas de CONEVAL, muestran la evolución de la pobreza desde la década de los noventa hasta 2010. En ellas se muestran porcentajes tanto de pobreza medida por ingresos, como de pobreza por cobertura social.

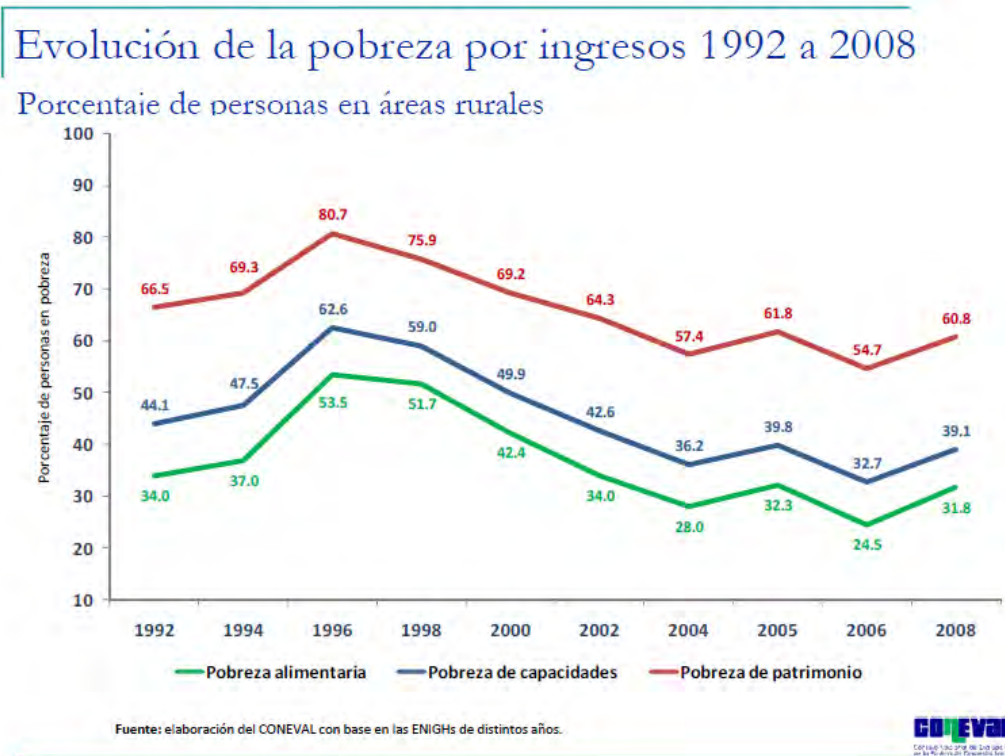
**GRÁFICA 1. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS. 1992-2010.**



GRÁFICA 2. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR COBERTURA SOCIAL. 1992-2010.



GRÁFICA 3. EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS EN ÁREAS RURALES. 1992-2008.



De las gráficas anteriores, se puede observar que, tanto pobreza por ingresos como por cobertura social, tuvo un índice más elevado durante la recuperación de la economía tras la crisis cambiaria de 1995, presentando una reducción considerable en años posteriores, particularmente en lo que respecta a la pobreza medida por ingresos. Por la parte de coberturas sociales, se ve un descenso considerable del rezago educativo hasta 2010, así como un aumento en la cobertura de los servicios de salud, la calidad de la vivienda, y la cobertura de servicios básicos en las viviendas. La pobreza por ingresos se ve relativamente estable durante los primeros años del nuevo siglo; sin embargo, a partir de 2006 se aprecia un aumento considerable en la pobreza, siendo más preocupante el de la pobreza patrimonial, la cual, en el periodo 2006-2010, aumentó alrededor de nueve puntos porcentuales. Cabe destacar la reducción de la pobreza alimentaria, ubicada en casi un 20% de la población, mientras que la pobreza de capacidades se encuentra en 26.7% de la población, y, finalmente, la pobreza patrimonial se ubica en 51.3% de la población.

Sin embargo, en la población rural, la pobreza por ingresos se incrementa de manera importante. Hasta 2008, CONEVAL estimaba que el porcentaje de personas en el campo en situación de pobreza patrimonial era de 60.8%, mientras que en situación de pobreza por capacidades y pobreza alimentaria se encontraba un 39.1% y 31.8%, respectivamente. Así, a la par de la caída del peso del ingreso rural y el retroceso de la participación en el PIB total nacional de las actividades agropecuarias, se han agudizado las condiciones de pobreza y la concentración del ingreso en el campo mexicano<sup>47</sup>.

Este análisis no toma en cuenta la pobreza multidimensional, sin embargo, es de esperarse que sea una cifra mayor a las manejadas en estas mediciones. Por otro lado, la línea de pobreza, para 2011, fue calculada en un valor mensual de \$819, \$970, y \$1,487 para la pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonial, respectivamente, en el ámbito rural<sup>48</sup>.

Desde esta perspectiva, la pobreza alimentaria y sus consecuencias para la seguridad alimentaria son graves para la población mexicana, particularmente para la población rural, en donde, como se mencionó anteriormente, el 31.8% de la población, tan sólo en 2008, se encontraba en situación de pobreza alimentaria, acentuándose en los hogares cuyo ingreso es exclusivo de la actividad agrícola.

Ante este escenario, las posibles soluciones en cuanto a política social se han visto truncadas, debido en gran medida a la proliferación de políticas asistenciales,

---

<sup>47</sup> Puyana, Alicia. Romero, José. Diez años con el TLCAN. Las experiencias del sector agropecuario mexicano. FLACSO. COLMEX. México. 2008. P. 189.

<sup>48</sup> Anexo estadístico de CONEVAL. Líneas de pobreza por ingreso en México. Enero 1992 a agosto de 2011.



particularmente en el medio rural, que sólo sirven como paliativos a la pobreza, pero no resuelven los problemas estructurales anteriormente expuestos. Si bien estas políticas asistenciales han probado tener un efecto positivo en evitar el aumento de la pobreza, no han logrado presentar una solución a largo plazo para la erradicación de la misma, así como las condiciones que la generan.

### ***Breve reflexión y crítica de la situación del campo en México***

A lo largo de este capítulo se han analizado las condiciones del agro mexicano a partir de la entrada de las políticas de liberalización y los efectos que éstas conllevan en la situación económica del campo. Por un lado, nos ubicamos en una fase conocida como agroexportadora neoliberal, surgida a partir de los procesos de liberalización comercial a nivel mundial, las políticas neoliberales en los Estados, y la globalización que caracteriza las dinámicas económicas a nivel mundial. A partir de la fase agroexportadora neoliberal, se ha puesto en evidencia el surgimiento de un modelo de dominio estructural a nivel mundial por parte de las transnacionales hacia los pequeños productores, conocido como subordinación desestructurante.

En el contexto nacional, los efectos de la fase agroexportadora neoliberal, y consecuentemente de la subordinación desestructurante, de la apertura comercial y de las políticas económicas neoliberales han generado una situación desfavorable para el campesinado mexicano.

Sin duda, la configuración estructural del campo, la cual favorece a los grandes comerciantes no sólo a nivel productivo y competitivo, sino también en cuanto a la concentración de la tierra y los beneficios en infraestructura que los grandes productores obtienen de esta configuración, deja de lado a los pequeños productores, sector que se ve más afectado ante los efectos de la globalización. Por otro lado, el limitado papel del Estado, particularmente en lo que referido a la inversión, la investigación y tecnología, genera que la brecha entre ambos sectores rurales siga creciendo; además de incrementar también los efectos negativos de la liberalización comercial al no dotar de herramientas al campo para incrementar la competitividad y productividad agrícola. Más aún, los efectos negativos del ajuste estructural hacia el escenario de la globalización no han sido atendidos por las políticas públicas de manera integral.

Bajo este mismo escenario, nos encontramos con el TLCAN, tratado comercial que tiene más peso en las relaciones de mercado del campo. Es posible observar que dicho tratado ha favorecido únicamente a una parte del campo, el de las grandes agroindustrias y empresas rurales, firmas comerciales que si bien no sólo

son transnacionales, se han visto en posición de ventaja ante los factores de ajuste, percibiendo la mayor parte de los apoyos a la producción agraria; mientras que el campo de los campesinos no percibe las mismas oportunidades y apoyos. A esto debe añadirse el enfoque mediante el cual se abordan las políticas económicas y gubernamentales, bastando decir que se encuentra totalmente permeado de una perspectiva económica.

En otros términos, más adecuados hacia la hipótesis de este trabajo de investigación, las políticas macroeconómicas para el campo de los campesinos están basadas en un modelo de desarrollo, el desarrollo económico, mismo que ha demostrado ser insuficiente tanto para la competitividad del agro como para las condiciones de vida del campesinado. En otras palabras, existe un modelo de desarrollo predominante en las estrategias de producción agrícola impulsadas por el Estado mexicano, misma que puede ser vista con claridad en las políticas macroeconómicas seguidas por el mismo en diversas etapas: por un lado, en la configuración del sector agrícola postcardenista, y por otro, en las políticas neoliberales seguidas a partir de las décadas de los ochentas y noventas, además de la entrada en vigor del TLCAN. Así, el modelo de desarrollo del crecimiento económico sigue una lógica que favorece a las agroindustrias por encima de los pequeños y medianos productores que conforman al campesinado.

En este sentido, una solución de corte estructural a la problemática tanto económica como social del campo se puede encontrar, por un lado, en la economía campesina, particularmente en la producción en pequeñas unidades agrícolas; esto es, en las economías a escala vistas como aglomeraciones de pequeñas y medianas empresas rurales o agroindustrias rurales; y por otro lado, en el cambio de modelo de desarrollo, pasando del desarrollo económico a un esquema que favorezca a la vez el crecimiento económico y la procuración de la calidad de vida del campesinado. El cambio en el modelo de desarrollo hasta ahora implementado puede ayudar de manera significativa a atenuar las consecuencias que ha generado el modelo agroexportador neoliberal y la subordinación desestructurante sobre el campesinado mexicano.

Las pequeñas unidades de producción pueden ser una alternativa desde varios puntos de vista. Primeramente, desde la perspectiva de la concentración de la tierra derivada del modelo dual de desarrollo del sector agropecuario, dado que un gran porcentaje de productores (60%), cuentan con parcelas pequeñas para producción, que han demostrado ser más productivas y captar más empleo que las grandes extensiones de tierra cultivable. Si se considera que el 60% de los productores propietarios de pequeñas parcelas viven en condiciones de pobreza, el uso de las mismas tendería a generar los empleos necesarios para utilizar la mano de obra excedente en el campo, además de que el grado de productividad



de estas pequeñas parcelas generaría los balances necesarios para revertir el proceso de la baja participación del PIB agrícola en el total del PIB nacional.

En segundo lugar, las pequeñas parcelas han demostrado mayor eficiencia que las grandes extensiones. Puyana y Romero refieren a un estudio del Banco Mundial realizado en Ecuador para varios productos agrícolas, en donde se sugiere que los rendimientos y la productividad crecen menos o decrecen a medida que aumenta el tamaño de la propiedad<sup>49</sup>. Por otro lado, se encuentra que la calidad de la tierra tiende a descender en la medida en que el tamaño de las parcelas de cultivo aumenta.

Finalmente, además de tener mayor capacidad de generar empleos con menor demanda de capital, las pequeñas extensiones de tierra tienen una mayor vinculación con la economía local y nacional.

Estas alternativas de producción a escala han demostrado tener mayor eficacia en países con niveles altos de concentración de la tierra y menores ingresos, características a las que más se asemeja el caso del campo mexicano.

Cabe destacar que a partir de este modelo de producción se pueden incentivar nuevos modelos de desarrollo, pero sobre todo, cambiar la perspectiva desde la cual ha sido abordada la producción agrícola en los últimos años para pasar a un modelo de desarrollo local. Primeramente, porque se impulsa a la organización y acción colectiva del campesinado, y en segundo lugar, por la generación de alternativas tanto de empleo como de vida para la población rural. Todo esto lleva a considerar al desarrollo local como un nuevo modelo para abordar en la producción agrícola, particularmente para el campo de los campesinos. Bajo esta lógica, el Estado mexicano debe pensar en el impulso de estas nuevas visiones de desarrollo, que puedan ajustarse más a la realidad y las necesidades del campesinado y que del mismo modo incentive nuevas fuentes de empleo agrícola y apoye al campesinado para facilitar su entrada al mercado.

La pobreza es un fenómeno que ha escalado a nivel mundial de una manera nunca antes vista, al punto de rebasar al Estado en funciones para lograr abatirla. Los costos sociales generados a partir de la implementación de políticas neoliberales en todo el mundo se han traducido no sólo en este fenómeno, sino que ha generado también un alto desgaste del tejido social en las regiones en donde estos padecimientos son cotidianos, generando con ello desigualdad, violencia, hambrunas a escalas sin precedentes, entre otras tantas problemáticas sociales. Ante esta situación, el desarrollo se concentra como la mayor apuesta del mundo contemporáneo para lograr una mejoría en la calidad de vida de cientos

---

<sup>49</sup> *Ibíd.* P. 207.

de millones de personas. El caso mexicano no dista de esta realidad social, particularmente en lo que respecta a la pobreza; por ello, la implementación de la producción a escala se presenta como una alternativa al abatimiento de los fenómenos antes expuestos, en la medida en que éste tipo de producción puede representar un avance significativo en la consecución del desarrollo a nivel local como nuevo modelo de desarrollo.

Por ello, el siguiente capítulo está enfocado a la discusión sobre el desarrollo, y a partir de ésta, entender la apuesta de cambio que debe hacerse sobre el enfoque de desarrollo a partir del cual se ha manejado al campo mexicano. Del mismo modo, se estudiará el papel que el Estado ha jugado en el modelo neoliberal para comprender por qué las políticas de apoyo al campo llegan sólo a manos de las grandes empresas, dejando de lado al campesinado, cuyos miembros obtienen sólo apoyos asistenciales de carácter social para tratar de apaliar la pobreza en la que se encuentra la gran mayoría de sus miembros.

## **Capítulo 2: Postrimeras del Siglo XXI: Reorientación en la función económica del Estado y búsqueda de nuevos enfoques para impulsar el desarrollo**

En el capítulo anterior se observó que el campo mexicano está subordinado a un modelo de explotación implementado a nivel internacional, así como a los efectos y ajustes a los que se ha enfrentado a partir de la liberalización comercial, particularmente desde la entrada en vigor del TLCAN. Estos efectos han generado una realidad social desfavorable para el campesinado, caracterizada por la pobreza, la marginación, la desigualdad, exclusión, la falta de oportunidades y de capacidades de la población rural. Por ello, se hizo referencia al desarrollo local como principal motor o propuesta de cambio en las regiones rurales y agrícolas de México, particularmente como una salida a la crisis estructural y global que afecta al campo mexicano, y como un nuevo modelo de desarrollo que aborde de manera integral estas problemáticas, en su mayoría, sociales.

La estructura del presente capítulo pretende no sólo realizar una revisión histórica en torno al desarrollo; del mismo modo, se enfatiza la importancia de las nuevas tendencias en los enfoques de desarrollo para lograr un mejoramiento real en las condiciones de vida de las sociedades. Por un lado, se busca discutir en torno al papel del Estado como motor del desarrollo. Por otro, identificar las distintas nociones que sobre el desarrollo existen para enfatizar aquellas que se refieren a la posibilidad de impulsar el mejoramiento de las condiciones de vida de las sociedades a una escala territorial, a través del llamado desarrollo local.

### ***Reorientación en la función económica del Estado y su papel en el desarrollo.***

Sobre la función económica del Estado, es difícil definir una postura que goce de consenso. Por el contrario, la transformación del papel del Estado en la economía, ha dado lugar a innumerables debates. Para algunos, el Estado debe ser el encargado de proveer a la sociedad de bienes y servicios, seguridad social, de dirimir conflictos entre los miembros que lo conforman, de resolver necesidades y demandas de la sociedad y dotar a la misma de los medios básicos para llevar niveles de vida óptimos. Para otros, su intervención debe ser mínima y debe fomentar una autorregulación del mercado. Así, con el transcurso del tiempo, el concepto de Estado se ha transformando de acuerdo a la complejidad de las sociedades.

Dentro de las dinámicas de relaciones del Estado, existe otra esfera, la del Mercado; la esfera económica. En un principio, las esferas del Estado y el Mercado no tenían relación entre sí. El mercado era un campo en donde el Estado no intervenía, ya que en la filosofía liberal el mercado era un ente independiente, capaz de auto regularse por sí mismo, por lo que el Estado sólo se encargaba de

guiar algunas acciones que se realizaban al interior del mercado, como guiar el comercio y dotar a las actividades económicas de infraestructura, como fue en el caso de Estados Unidos, en donde se realizó la primera red de telégrafos.

En efecto, en sus orígenes, su papel se limitaba a fungir como un árbitro social por consenso, a dotar a la población de servicios públicos, como la seguridad, la educación, y desde una perspectiva liberal, asegurar la propiedad privada. El punto neurálgico de la idea de Estado se encuentra en la relación mutua entre éste y la sociedad, y las obligaciones y derechos que deben ejercerse por ambas partes. En este sentido, las tareas del Estado deben ser aquellas que permitan a la ciudadanía su realización. Por ello, la complejidad del Estado está estrechamente ligada a la complejidad de las sociedades, y las capacidades del primero deben responder a las dinámicas y complejidades de la segunda.

Alrededor de los siglos XVIII y XIX, la relación entre el Estado y la sociedad era, al igual que la relación con el mercado, débil. El papel del Estado en la redistribución del ingreso era prácticamente inexistente, y era llevado a cabo por la caridad y las acciones filantrópicas llevadas a cabo por privados o por grupos religiosos. Es importante destacar que la seguridad social entonces no era vista como una función inherente al Estado. Por otro lado, la recaudación de impuestos apenas generaba ingresos significativos para el Estado.

No sería sino hasta finales del Siglo XIX, cuando Otto Von Bismarck, promovería la seguridad social como obligación del Estado alemán y ello daría inicio a una etapa conocida como Estado Social.

Sin embargo, los inicios del Siglo XX marcarían indicios importantes para el replanteamiento en el papel del Estado, particularmente en las otras dos esferas; la económica y la social. El periodo de entreguerras posterior a la Primera Guerra Mundial marcó un parteaguas determinante en este sentido, al menos por tres factores<sup>50</sup>:

1. Primero, la Revolución Rusa de 1917, de corte socialista que lleva a la desaparición de la propiedad privada, pasando ésta a manos del Estado, quien asume el control y la administración de los ahora bienes públicos y por tanto, le da al Estado un papel central en todos los aspectos.
2. Segundo, la gran depresión de 1929, que devastó los mercados financieros y con ello, a un gran número de economías a nivel mundial.
3. Y por último, la rápida disolución de los imperios europeos a causa de la guerra.

---

<sup>50</sup> Banco Mundial, "Evolución del papel del Estado" en *Informe sobre el desarrollo Mundial 1997. El Estado en un mundo en Transformación*. P. 21.

Estos tres eventos clave, sumados a las demandas de seguridad social en los países industrializados y el subsecuente cambio geopolítico generado derivado tanto de la Revolución Rusa como de la disolución de los imperios europeos, dieron pie a la discusión sobre el papel del estado, centrándola en dotar al Estado de un papel más activo. Surge así el paradigma de posguerra, sustentado en tres pilares básicos:

1. Proporcionar seguridad y bienestar social a la ciudadanía, que había quedado desprotegida a raíz de la gran depresión.
2. La conveniencia de una economía mixta (público-privada), a través de la nacionalización de industrias estratégicas, tales como la industria petrolera, la financiera, la bancaria, la eléctrica, entre otras. De esta manera, el Estado se convierte en partícipe de la economía, tomando control de áreas estratégicas para el crecimiento económico.
3. Políticas macroeconómicas coordinadas<sup>51</sup>, cuyo objetivo era mantener los indicadores macroeconómicos estables (pleno empleo, estabilidad de precios, equilibrio en la balanza de pagos, etc.) bajo la idea de que el mercado es incapaz de auto regularse<sup>52</sup>.

Así, el Estado no sólo asume nuevas funciones sino, a la vez, expande las ya existentes: hay una mayor provisión de infraestructura, cambian los esquemas de redistribución del ingreso, existe mayor apoyo a la educación y los servicios de salud, mismos que se expanden para convertirse en derechos sociales básicos de la población. Esta etapa se conoce como Estado Benefactor, o Estado de Bienestar.

Para profundizar en el análisis de la función estatal y poder entender de manera más clara sus transformaciones así como las relaciones del Estado con la economía y la sociedad, es importante introducir y diferenciar dos conceptos: rectoría e intervención.

La rectoría estatal es entendida como una función del Estado, en tanto que es éste el promotor de la economía a partir de que lo orienta, dirige, guía, coordina, fomenta y regula el desarrollo económico a través del establecimiento de reglas y normas de acción generalmente suscritas en la política económica de un país. Por otro lado, el intervencionismo estatal en la economía no es sino un instrumento del Estado para mantener la rectoría económica. Así, el intervencionismo estatal

---

<sup>51</sup> Estos principios surgen de la teoría económica keynesiana, la cual refuta al liberalismo económico al establecer que el mercado no es capaz de auto regularse, y por ello se necesita que el Estado incentive los ciclos económicos al estimular la demanda agregada (el pleno empleo, y con ello el consumo). Del mismo modo, el Estado debe mantener estables los indicadores macroeconómicos para de esta manera evitar en la medida de lo posible la depresión económica. esta teoría surge a raíz de la gran depresión del 29.

<sup>52</sup> Op cit. Banco Mundial. P. 22.

puede ser medido en función de las actividades económicas que el Estado lleva a cabo a través de la planeación nacional, el aumento del gasto, su participación directa como productor, distribuidor e inversionista, entre otras. En este sentido,

*“El estado de bienestar plantea a la rectoría económica como una función planeada e intrínseca a su lógica estatal; pero también se sirve de la intervención como un mecanismo para preservar su espacio de acción.”<sup>53</sup>*

Una vez aclarados estos conceptos, podemos observar que en el periodo del Estado Interventor, nos encontramos con un Estado altamente activo en la economía, mientras que el modelo neoliberal presenta un Estado mínimamente interventor, sin embargo, en ambos casos la rectoría estatal se encuentra presente. El grado de intervención estatal en la economía plantea también el estado de la relación entre ambas esferas, ya que en tanto no exista espacio para la economía dentro del Estado y viceversa, la relación entre ambas esferas se torna débil, así como las capacidades de ambas esferas para responder con efectividad a los problemas con ellas relacionadas. Las esferas política, económica y social en este contexto no pueden entenderse como esferas excluyentes la una de la otra, sino que deben complementarse para potenciar al máximo sus capacidades en torno a un objetivo común, en este caso, el desarrollo.

Bajo este modelo, la intervención estatal en la economía es absoluta, el Estado se convierte en empresario al ser parte activa de la economía. El aparato burocrático de los Estados de bienestar crece sin precedentes, así como la inversión pública en distintos sectores, lo cual trae consigo consecuencias de alto impacto. La deuda pública crece a niveles nunca antes vistos, trayendo consigo una crisis de deuda; los desequilibrios en la balanza de pagos, junto con el boom petrolero de los años setentas y la consecuente caída de los precios del petróleo llevan a los Estados de Bienestar a sumirse a una crisis insostenible.

Como consecuencia, la caída de los Estados de Bienestar es inminente, viéndose obligados a recortar gastos, provenientes en gran medida de los programas de inversión pública, no sólo de infraestructura, sino también de educación, salud y seguridad social. Este fracaso lleva a repensar de nueva cuenta la función del Estado. En este contexto, surge un nuevo modelo de Estado, el cual retoma los principios del liberalismo económico: el neoliberalismo. Bajo este nuevo modelo, el Estado toma un papel minimalista, retirándose con ello de la intervención estatal en la economía. Bajo este contexto, las empresas públicas comienzan a privatizarse. Entre otros resultados de este papel están:

---

<sup>53</sup> Valverde, Karla. “El desmantelamiento del estado Interventor en México.” En revista Estudios Políticos. Cuarta época. Núm. 18. Mayo-agosto. México. 1998.

1. El abandono y descuido de las funciones básicas del Estado, amenazando con ello el bienestar social y la erosión de las bases para el desarrollo del mercado<sup>54</sup>.
2. La entrada del modelo neoliberal a partir de la década de los ochenta, implicó un cambio importante en la política económica manejada hasta ese entonces. Por esta razón, las relaciones entre el Estado y la economía vuelven a debilitarse, debido al papel mínimo que tiene el Estado en esta esfera.
3. Las consecuencias de este reacomodo son devastadoras para la esfera social, particularmente en América Latina y África, lugares en donde se concentra la mayor cantidad de países en vías de desarrollo. Es en este momento en el que las contradicciones del mercado se agudizan y la pobreza a nivel mundial alcanza niveles nunca antes vistos.

Hasta aquí, es posible advertir que la poca efectividad del Estado para dar respuesta a los problemas sociales surgidos de las contradicciones capitalistas es evidente. Una vez más, se cae en la cuenta de que la reducción del Estado y la no intervención del mismo en la economía resulta una forma poco viable de alcanzar el desarrollo. Asimismo, las relaciones entre Estado, economía y sociedad se desdibujan, por lo que es necesario establecer un nuevo debate sobre el papel del Estado.

El nuevo debate sobre el papel del Estado viene marcado por un nuevo contexto geopolítico, social y económico: el fin de la guerra fría, y junto con ella el fin de un mundo dividido en bloques; la escalada de la pobreza antes mencionada; y la entrada de la globalización como la nueva dinámica económica mundial. Bajo estas condiciones, la discusión se basa en tres premisas fundamentales:

1. El desarrollo, ya sea económico, social o sustentable es imposible sin un Estado efectivo; un Estado efectivo es fundamental para alcanzar el desarrollo económico y social, sin embargo, el rol del mismo debe ser de participante y facilitador, en vez de director. Para ello, el Estado, el mercado y la sociedad deben complementarse, en vez de reemplazarse.
2. La importancia de buenas políticas económicas, incluida la promoción de estabilidad macroeconómica, capital humano bien desarrollado y apertura económica a la economía mundial como base para el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza.
3. La importancia de basarse en la relación de fuerzas existente entre el estado, el mercado y la sociedad civil para mejorar así la eficacia del

---

<sup>54</sup> *Ibíd.* P. 24.



Estado. Esta estrategia permite confrontar el rol del Estado con sus capacidades, para luego mejorar las mismas<sup>55</sup>.

La redefinición del Estado en nuestros días sigue siendo marcada por estos pilares. La discusión actual sobre los roles del Estado se basa fundamentalmente en las relaciones Estado-mercado-sociedad, lo cual puede ser ilustrado en el siguiente cuadro:

**CUADRO 2.1. ETAPAS Y CARACTERÍSTICAS DE LOS ROLES DEL ESTADO. (MODELOS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA.)**

<b>Dimensiones</b>	<b>Viejo modelo (Estado de Bienestar)</b>	<b>Modelo Neoliberal</b>	<b>Modelo emergente</b>
<b>Política económica/Política Social</b>	Relación débil. Desequilibrio fiscal.	Política Social subordinada a la política económica. Equilibrio sobre todo por recorte de gastos.	Política social integrada con política económica y complementaria de ella. Equilibrio fiscal basado en la recaudación y el gasto.
<b>Meta/objetivo/función de las políticas sociales.</b>	Construcción del Estado-nación, industrialización; integración social.	Alivio de la pobreza; satisfacción de necesidades básicas de los pobres.	Crecimiento con equidad; integración social; reducción de la pobreza.
<b>Contenido y orientación de la política.</b>	Oferta y cobertura de servicios sociales (educación, salud, seguridad social, vivienda). Programas y procedimientos estandarizados en todo el país. Poca adaptación a las condiciones regionales o locales. Legislación laboral proteccionista. Subsidios de precios para los bienes de consumo básicos.	Oferta de servicios sociales básicos para los pobres. Acción en bolsones de pobreza. Programas especiales de alivio a la pobreza (red de seguridad). Programas y procedimientos estandarizados. Mínimo de regulación laboral. Máximo de flexibilidad para los privados. Privatización de la seguridad social y los servicios sociales que asisten a la	Equidad y calidad de la educación y la salud. Acción en bolsones de pobreza por medio de programas que apoyen las capacidades y oportunidades (formación de la juventud, pequeñas actividades productivas rurales y urbanas, apoyo a las organizaciones comunitarias y la participación social). Adaptación del contenido y la metodología del

<sup>55</sup> *Ibíd.* P. 18.

Dimensiones	Viejo modelo (Estado de Bienestar)	Modelo Neoliberal	Modelo emergente
		población no pobre.	programa a la diversidad de situaciones de pobreza. Regulaciones laborales que protegen la movilidad laboral.
<b>Papeles del Estado, el mercado y la sociedad civil.</b>	Predominio del Estado (formula, regula, financia, presta servicios y programas sociales.) Poco espacio para los mercados privados y las iniciativas comunitarias.	El estado diseña, regula y financia programas para los pobres. Privatización de los servicios sociales para los no pobres y administración y prestación de servicios financiados por el Estado para los pobres por parte del sector privado y unidades locales del Estado.	El Estado diseña, regula y evalúa los servicios y programas sociales. También contribuye al financiamiento y presta servicios.
<b>Centralización/descentralización</b>	Centralización	Centralización de los programas nacionales orientados a los pobres. Desconcentración de los servicios de salud y educación.	Descentralización.
<b>Lógica de la toma de decisiones.</b>	Burocrática. Predominio del Estado con pesada influencia de los intereses y grupos corporativos. Centralidad de las consideraciones políticas. Toma de decisiones de arriba hacia abajo.	Incorporación de consideraciones técnico-analíticas y económicas. Toma de decisiones de arriba hacia abajo.	Incorporación de consideraciones técnico-analíticas y económicas. Desarrollo de instrumentos de toma de decisiones regionales y locales, participación comunitaria y colaboración público-privada.
<b>Financiamiento</b> <b>1. Orientación general</b>	Impuestos generales y específicos más contribuciones obligatorias de los trabajadores y	Impuestos y contribuciones obligatorias de los trabajadores para seguridad social y salud.	Impuestos y contribuciones obligatorias de los trabajadores a seguridad social y salud.

<b>Dimensiones</b>	<b>Viejo modelo (Estado de Bienestar)</b>	<b>Modelo Neoliberal</b>	<b>Modelo emergente</b>
	empleadores a seguridad social y salud.	El Estado sólo financia los servicios para los pobres. Recuperación del costo.	El estado financia los servicios sociales básicos para la población. Recuperación del costo.
<b>2. Asignación de recursos públicos</b>	Mecanismos regidos por la oferta. Tendencias históricas de asignación.	Introducción de mecanismos regidos por la demanda. Asignación de recursos según índices de pobreza.	Combinación de mecanismos regidos por la oferta y la demanda, que varían según los objetivos de los programas específicos. Asignación según índices de pobreza en algunos programas.
<b>3. Nivel y tendencias en los gastos públicos.</b>	Crecientes	Lo más bajo posible, según el tamaño de la población pobre y el equilibrio fiscal.	Tendencia no definida. El equilibrio fiscal es central y puede obtenerse por medio de menos gasto y más recaudación.
<b>Focalización.</b>	Poca preocupación. Énfasis en programas nominalmente universales.	Fuerte preocupación por llegar sólo a los pobres. Diseño y puesta en práctica de herramientas de focalización. Preferencia por la focalización según la demanda.	Preocupación fuerte pero no exclusiva. El país exige inversiones en programas no orientados. Combinaciones de diversos mecanismos de focalización.

Fuente: Dagmar Raczynsky. La crisis de los viejos modelos de protección social en América Latina. Nuevas alternativas para enfrentar la pobreza. En Víctor Tockman. Editorial Paidós. España. 1999. P. 96.

El cuadro anterior ilustra la postura de los Estados en las distintas épocas mencionadas anteriormente, respecto a algunos aspectos nodales de la relación Estado-Mercado-Sociedad. La situación actual de estas relaciones, la cual determina los roles del Estado, es un equilibrio de fuerzas en las tres esferas.

En este sentido, si bien el Estado ha tomado una postura neoliberal en las últimas décadas, la sociedad ha tenido un papel vital para subsanar aquellas obligaciones y roles en los que el Estado ha dejado de intervenir, particularmente en lo referente a la satisfacción de las demandas y necesidades sociales. En este

punto, cabe aclarar que la sociedad no tiene en sus manos estas obligaciones, sino que se realiza un trabajo conjunto entre la sociedad y el gobierno para dichas tareas. De esta manera, la sociedad civil organizada entra como un actor fundamental para ayudar a subsanar las consecuencias sociales del modelo económico. Por último, en esta nueva etapa de rectoría estatal, el eje de acción fundamental es la reducción de la pobreza y la integración de los sectores sociales que el modelo económico ha excluido.

Paralelamente a este debate, el concepto de desarrollo encuentra un lugar primordial en lo que respecta los roles y funciones del Estado, es decir; en qué medida debe el Estado promover el desarrollo de las sociedades, debate que será asentado a continuación.

El establecimiento de los roles del Estado para la promoción del desarrollo se da a partir del proceso de institucionalización del desarrollo<sup>56</sup>. Este proceso es, a grandes rasgos:

“...El conjunto de nociones, visiones, reglas, valores y creencias que definen cómo se estructura la noción misma del desarrollo y cómo se delimita la función del Estado para impulsarlo.”<sup>57</sup>

Para entenderlo, es necesario discutir la idea de desarrollo desde sus orígenes, hasta las posturas conceptuales actuales sobre el mismo.

### ***¿Qué es Desarrollo?***

El concepto de desarrollo tiene origen en las ciencias naturales, y es concebido como el crecimiento continuo de un organismo. Dicho proceso tiene como fin la maduración del mismo, pasando antes por determinadas fases de desarrollo. Por ejemplo, los seres humanos nacen, crecen, se reproducen y mueren; existe entonces una idea de progreso y avance, además de preservación de las especies.

En las ciencias sociales, estas ideas están presentes en distintos momentos de la historia: en la antigua Grecia, existe la idea de la conformación de organismos sociales como son la familia, las asociaciones, las ciudades y los Estados. En economía, la idea está presente en distintas fases del capitalismo como las revoluciones industriales de los siglos XVI y XVIII, y es entendida como crecimiento industrial y expansión, con lo cual los países industriales europeos justifican el colonialismo emprendido en los continentes asiático y africano.

---

<sup>56</sup> Valverde Viesca, Karla. “La institucionalización del desarrollo” en Karla Valverde y Alejandra Salas-Porras (Coordinadoras). *El desarrollo –diversas perspectivas-* Gernika, México, Editorial Gernika, 2005.

<sup>57</sup> *Ibíd.* P. 101.

Una vez acuñado el concepto en las ciencias sociales, la concepción de desarrollo ha pasado por diversas etapas y connotaciones, por lo cual actualmente no existe un consenso en torno al mismo sobre qué es o qué debe ser, cómo debe medirse o cómo debe llevarse a cabo. Cabe destacar que en la concepción de desarrollo existen tres líneas principales de comprensión y entendimiento del mismo<sup>58</sup>:

1. Desarrollo como crecimiento económico.
2. Desarrollo como impulsor del ser humano.
3. Tendencias actuales que impulsan una noción integral entre el crecimiento económico y el impulso a la realización de los seres humanos.

A partir de estas percepciones y orientaciones de desarrollo, éste ha tendido a transformarse e institucionalizarse en diferentes etapas históricas, ilustradas en el siguiente cuadro:

**CUADRO 2.2 PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL DESARROLLO:  
PERIODOS HISTÓRICOS PARA ANALIZARLO**

Ideas sobre el desarrollo	Evolución de ideas y conceptos sobre el desarrollo en un proceso histórico	Periodo histórico para su estudio
Desarrollo como crecimiento económico	En estos años existe una idea sobre el desarrollo que lo percibe como instrumento de legitimación que permite la intervención en otras latitudes y ayuda a alentar el comercio internacional para expandir la economía. Asimismo, es posible identificar un primer uso político del concepto articulado a la idea de ayudar a la reconstrucción de los países, una vez concluidas las guerras mundiales. Por otra parte, la depresión económica mundial sirve como marco de referencia para vincularlo con la posibilidad de salir de la crisis y clasificar a los países en desarrollados y subdesarrollados	1889–1945 Crisis económica, ayuda financiera y apoyo a la reconstrucción
Desarrollo como crecimiento económico	Se inicia un periodo de definición del concepto como producto de un sistema mundo que permite expandir la economía y legitimar la geopolítica moderna. El concepto es utilizado prácticamente como sinónimo de crecimiento económico	1945–1965 Crecimiento económico para el desarrollo

<sup>58</sup> *Ibíd.* P. 108.

<b>Ideas sobre el desarrollo</b>	<b>Evolución de ideas y conceptos sobre el desarrollo en un proceso histórico</b>	<b>Periodo histórico para su estudio</b>
Desarrollo asociado al bienestar y desarrollo social	El problema de la pobreza gana terreno en la agenda mundial y se promueve la idea del bienestar y el desarrollo social	1965–1980 Promoción del desarrollo y bienestar social
El desarrollo como superación de la pobreza y la propuesta de desarrollo sustentable	En esta etapa la derrota del Estado del Bienestar pone en entredicho las ventajas del modelo interventor, lo que, entre otras cosas provoca un retorno de las ideas liberales. La idea del desarrollo como superación y combate a la pobreza se incorpora en la agenda mundial. Posteriormente, surge la idea de un desarrollo sustentable o sostenido	1980-1990
La democracia para alcanzar el desarrollo	Durante los años ochentas, el resurgimiento de la democracia como forma de gobierno óptima, alienta también la idea de favorecer el desarrollo. Los procesos de transición democrática son acompañados por un proceso de globalización económica.	Crisis económica y transición democrática
El impulso al desarrollo humano	Las lecciones de una década con crecimiento cero para América Latina llaman la atención sobre los niveles de desigualdad y pobreza. En un intento por crear indicadores cercanos a la vida de las personas, se propone el término “desarrollo humano”. Posteriormente, dicho término incluiría la idea de que ese tipo de desarrollo sólo es posible si se basa en la libertad de elección de los individuos. De ahí, la idea del desarrollo con libertad. Recientemente y sobre esta base se promueve la idea de un desarrollo participativo, es decir, en el que la sociedad asume la corresponsabilidad social para lograr el desarrollo	1990-2005 Reorientación hacia el desarrollo de capacidades

Fuente: Karla Valverde Viesca (2008). *Ideas y procesos históricos sobre el desarrollo social en México: La Ley General de Desarrollo Social y el cambio institucional*. Tesis doctoral, Universidad Nacional de México, marzo de 2008, p. 72.

El cuadro anterior ilustra las distintas etapas del concepto de desarrollo, estableciendo claramente las visiones anteriormente mencionadas del mismo. Hoy en día, la idea de desarrollo como crecimiento económico ha quedado rebasada por las realidades sociales en diversas partes del mundo gracias a los problemas de pobreza y desigualdad social que imperan en la mayoría de los países, como es el caso de América Latina, particularmente México. La necesidad de repensar al desarrollo para superar la visión económica es un punto sustantivo en la agenda internacional, particularmente desde la entrada de las políticas neoliberales. Es entonces que las nuevas perspectivas de desarrollo cobran fuerza en la forma del aumento de las capacidades humanas para superar la pobreza y dotar a los seres humanos de nuevas oportunidades. Más aún, las perspectivas de desarrollo que logran incorporar ambas visiones, tanto económica como humana, representan caminos más integrales para la superación de los problemas anteriormente mencionados. Por ello, la revisión de estas dos perspectivas será analizada a continuación.

- ***Desarrollo como impulsor del ser humano***

Esta percepción del desarrollo llega en un momento en que el Estado de Bienestar se encuentra también agotado tanto política como económicamente. De esta manera, en las postrimeras de la década de los ochenta es necesario no sólo repensar la idea de desarrollo, sino también repensar los roles del Estado, en donde éste reducirá al mínimo su papel en la economía, como se expuso en la primera parte de este capítulo.

En esta etapa de ajuste estructural del Estado hacia el modelo neoliberal, se presencia una fuerte escalada de pobreza y otros problemas sociales, por lo que la década de los ochentas es considerada como la década perdida del desarrollo.

Ante el inminente agotamiento del modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico y el modelo keynesiano de Estado de Bienestar, es necesario repensar y analizar el concepto de desarrollo, de tal manera que se inicia un debate en torno a qué debe ser el desarrollo; ya que, si desarrollo no es lo mismo que crecimiento económico, entonces ¿qué es desarrollo?

Es así que la década de los noventa inicia con el debate académico de qué debe ser el desarrollo y qué deben hacer los Estados para alcanzarlo:

*“Frente a la eficiencia de la política económica para producir más pobres y menos desarrollo, se propuso orientar la discusión sobre esta noción hacia una perspectiva más humana y menos económica, que daría lugar a una segunda interpretación sobre el desarrollo que se vincula con la posibilidad de ampliar las capacidades humanas a través, por ejemplo, de una mejor comprensión de los procesos sociales, económicos y políticos, la expansión de habilidades y la*



*interacción de los grupos sociales para superar problemas como los que la pobreza implica.*<sup>59</sup>

En la cita anterior, Karla Valverde hace referencia al inevitable fracaso del modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico para dar entrada a una perspectiva de desarrollo basada en las condiciones de vida de la sociedad, es decir; una perspectiva más humana de desarrollo.

El enfoque de desarrollo humano tiene sus orígenes en el enfoque de las necesidades básicas en la década de los setenta propuesto por el economista norteamericano Paul Streeten, quien establece que los objetivos del desarrollo deben estar orientados a proporcionar a los seres humanos la oportunidad de vivir una vida plena, a través de la satisfacción de las necesidades básicas<sup>60</sup>.

Las necesidades básicas fueron definidas en cuatro rubros:

- 1) Los mínimos necesarios para el consumo, como son alimentación y vivienda;
- 2) El acceso a servicios esenciales, como son educación, salud, agua potable, transporte, entre otros;
- 3) El acceso a un trabajo debidamente remunerado, y;
- 4) necesidades cualitativas referidas a un entorno saludable y humano, libertades individuales, participación ciudadana, entre otras<sup>61</sup>.

Por otro lado, en la década de los ochenta surge la propuesta del desarrollo a escala humana, cuya aportación principal es la distinción entre necesidades y satisfactores. Esta propuesta es puesta sobre la mesa por parte de un grupo de pensadores latinoamericanos, como son Manfred Max Neef, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn. Sin embargo, este enfoque tiene poca difusión, y por tanto un impacto casi nulo en la academia y la política.

No sería sino hasta la década de los noventa que el enfoque de capacidades y desarrollo humano, acuñado por Amartya Sen, tuviera impacto y difusión en el debate académico y político sobre el desarrollo. Este enfoque tiene sus principales fundamentos en la ética y la filosofía, principalmente en la libertad.

Para Sen, la libertad se constituye como la capacidad de los seres humanos para elegir la vida que se quiere llevar. Esta libertad sólo es otorgada a través de la

---

<sup>59</sup> Valverde Viesca, Karla. Op.cit. P. 110.

<sup>60</sup> Valcárcel, Marcel. Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo. Pontificia Universidad Católica de Perú. Lima, Perú. 2006. P. 18.

<sup>61</sup> Ibídem.

expansión de las capacidades humanas, a través de las cuales se consigue la realización integral<sup>62</sup> de las personas.

Este enfoque proporciona un giro fundamental en la concepción y construcción del concepto de desarrollo, ya que el desarrollo deja de ser entendido como un fin económico, para pasar a ser entendido como un fin meramente humano y, por consecuencia, social; en otras palabras, se establece que el fin del desarrollo humano es el bienestar de los individuos, para lo cual, el crecimiento económico es un medio para lograr dicho objetivo, dejando de ser un fin en sí mismo.

La adopción de este enfoque de desarrollo representa también un salto cualitativo en la construcción del concepto, gracias a que a partir del enfoque social se pueden establecer indicadores y medidores de desarrollo tanto cuantitativos como cualitativos a partir de los cuales se puede determinar el grado de desarrollo de las sociedades, otorgando así una mayor legitimidad al concepto en los círculos académicos, políticos y sociales.

A inicios de la década de los noventa, la Organización de las Naciones Unidas presenta la propuesta de *desarrollo humano*, el cual se establece como el proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los seres humanos hacia una vida larga y saludable, el acceso a la educación, la capacidad de llevar una vida íntegra, la libertad política, la garantía a los derechos humanos y el respeto a sí mismos<sup>63</sup>. Del mismo modo, la década de los noventa es instituida como la década de combate a la pobreza y promoción del desarrollo humano<sup>64</sup>.

La creación de indicadores para medir el desarrollo deviene principalmente de la adopción de las ideas anteriormente mencionadas, particularmente la noción de Sen, por parte de los organismos internacionales. Así, a partir de la década de los noventa, la ONU, a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), trabaja en la construcción de indicadores de desarrollo humano, cuya principal cualidad es la medición del desarrollo a partir de indicadores de vida, y no a partir de indicadores económicos.

La creación del Índice de Desarrollo Humano (IDH) se establece como el indicador principal para la medición del desarrollo. El IDH tiene como fundamentos tres elementos básicos:

- Indicadores de longevidad, medido a partir de la esperanza de vida.
- Nivel educacional, tomando como parámetro el nivel de alfabetización de la población adulta, así como la matriculación en la educación básica de la población infantil.

---

<sup>62</sup> Por realización integral, referimos a la realización personal, espiritual, política, material, social y cultural de las personas, entre otros factores.

<sup>63</sup> *Ibíd.* P. 25

<sup>64</sup> Valverde, Karla. *Op Cit.* P. 114.

- Nivel de vida, medido a partir del Producto Interno Bruto Per Cápita.

Al respecto del IDH, Karla Valverde puntualiza que:

*“...El IDH se fundamenta en un enfoque de reducción de brechas. Esto significa que el desarrollo no se mide partir de una variable, sino de la reducción de la distancia entre la variable y su máximo valor posible.”<sup>65</sup>*

Esto significa que el IDH no tiene un valor máximo establecido, sino que es medido a partir de las diferencias entre los valores máximos alcanzados por cierta comunidad, los valores mínimos obtenidos por otra, y la diferencia entre ellos. La meta a alcanzar a partir de estas mediciones, es reducir las brechas entre los países, estados o municipios, por lo que uno de los objetivos fundamentales del desarrollo humano es disminuir las brechas de desigualdad y rezago social características de algunas regiones.

Es importante mencionar que para la medición del IDH, un valor cercano a 1 es equivalente a avances importantes en materia de desarrollo, mientras que un valor cercano al cero corresponde a avances mínimos o nulos en el alcance del desarrollo humano. A partir de las consideraciones anteriores, la escala de desarrollo humano se clasifica en: a) Muy Alto desarrollo (IDH de 0.889 o más); b) Alto desarrollo (IDH de 0.741 a 0.889); c) Mediano desarrollo (IDH de 0.630 a 0.741); y, D) Bajo desarrollo (IDH de 0.456 a 0.630)<sup>66</sup>. Dentro de esta escala, México está clasificado como un país de alto desarrollo, con un IDH de 0.770, mientras que el primer lugar corresponde a Noruega, con un IDH de 0.943. De este modo, las metas de los países con menor IDH es alcanzar un mayor nivel de desarrollo, con el fin de disminuir la brecha en los tres parámetros contemplados por el IDH respecto a los países con mayor IDH.

En este sentido, un avance importante respecto al desarrollo es la creación de una agenda para el alcance del mismo. Dicha agenda es presentada por los Objetivos del Milenio; una serie de compromisos firmados por 191 jefes de Estado en el marco de la Cumbre del Milenio, celebrada por la ONU en el año 2000.

Para Diana Alarcón, resulta interesante resaltar que:

*“Una contribución interesante de los Objetivos del Milenio a la discusión sobre prioridades de desarrollo, es la manera como esta agenda ha logrado establecer la inter-relación entre objetivos generales, metas concretas e indicadores de seguimiento. Estas características le dan un nivel de concreción a la agenda del desarrollo de nuestros países. Un problema común que tenemos en*

---

<sup>65</sup> Ibíd. P. 115.

<sup>66</sup> Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y Equidad: Un mejor futuro para todos. Human Development Statistical Tables.

*la región (América Latina), es la definición de objetivos tan vagos, que no representan compromisos efectivos de desarrollo. Es frecuente encontrar en los planes de gobierno de nuestros países, objetivos de desarrollo tan generales: “reducción de la pobreza”, “reducción de la desigualdad”, “mejoras a la educación y la salud de la población”; que no definen rutas de acción y compromisos específicos que guíen la inversión de recursos. Las características de la agenda que define los OMD permite establecer compromisos cuantitativos concretos, con una temporalidad bien definida y con indicadores explícitos de seguimiento que nos permiten evaluar el avance hacia el cumplimiento de las metas.<sup>67</sup>”*

Así, los Objetivos del Milenio, comprenden puntos básicos para el alcance del desarrollo a nivel mundial, puntos que son considerados como los problemas u obstáculos para el desarrollo en el contexto de la entrada del nuevo milenio. Estos objetivos consisten en ocho puntos fundamentales, cada uno con metas particulares para el logro de las metas generales.

#### CUADRO 2.2. OBJETIVOS DEL MILENIO. METAS GENERALES Y PARTICULARES.

OBJETIVOS DEL MILENIO	METAS/COMPROMISOS PARA ALCANZAR EL OBJETIVO
<b>Erradicación de la pobreza extrema y el hambre.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día.</li> <li>2. Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos mujeres y jóvenes.</li> <li>3. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.</li> </ol>
<b>Enseñanza primaria universal.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asegurar que, en 2015, los niños y las niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.</li> </ol>
<b>Igualdad de género y empoderamiento de la mujer.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eliminar las desigualdades entre los géneros en la educación básica, preferiblemente para 2005, y en todos los niveles de enseñanza en 2015.</li> </ol>
<b>Reducción de la mortalidad en niños menores a cinco años.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de niños menores a cinco años.</li> </ol>
<b>Mejoramiento de la salud materna.</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reducción en un 75% la tasa de mortalidad materna entre 1990 y 2015.</li> <li>2. Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.</li> </ol>
<b>Combate del VIH/SIDA, malaria, y otras</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Haber detenido y comenzado a reducir</li> </ol>

<sup>67</sup> Alarcón, Diana. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el Contexto de América Latina. Notas para la discusión del 5° boletín del INDES.

OBJETIVOS DEL MILENIO	METAS/COMPROMISOS PARA ALCANZAR EL OBJETIVO
<b>enfermedades.</b>	la propagación del VIH/SIDA en 2015. 2. Lograr, para 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesiten. 3. Haber detenido y comenzado a reducir, en 2015, la incidencia de malaria y otras enfermedades graves.
<b>Sostenibilidad del medio ambiente.</b>	1. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente. 2. Haber reducido y haber ralentizado considerablemente la pérdida de diversidad biológica en 2010. 3. Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento. 4. Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100mil millones de habitantes de barrios marginales.
<b>Fomento de una alianza mundial para el desarrollo.</b>	1. Atender las necesidades especiales de los países menos desarrollados, los países sin litoral y los pequeños Estados insulares en vías de desarrollo. 2. Continuar desarrollando un sistema comercial y financiero abierto, basado en reglas establecidas, predecible y no discriminatorio. 3. Lidar en forma integral con la deuda de los países en vías de desarrollo. 4. En cooperación con el sector privado, hacer más accesible los beneficios de las nuevas tecnologías, especialmente las de información y comunicaciones.

Fuente: Elaboración propia con base en Objetivos del Milenio de Naciones Unidas. En <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/bkqd.shtml>.

Como se puede observar, los ODM consisten en metas claras con temporalidades definidas (2015 como año límite para el cumplimiento de los compromisos) para el logro del desarrollo humano en todo el mundo. Si bien, a once años de su creación, existe un fuerte debate en torno al poco cumplimiento de éstas metas, y si lograrán alcanzarse en los plazos de tiempo establecidos, y más allá de que los Estados tomen en cuenta dichos compromisos para la realización de los programas sociales y políticas públicas, los ODM sientan un precedente en cuanto a agenda de desarrollo humano a nivel mundial se refiere, así como en el

seguimiento y cumplimiento de los mismos a partir de ciertos indicadores para dicho fin<sup>68</sup>.

Así, el desarrollo humano ha sido el enfoque predominante a nivel mundial para el desarrollo durante las últimas dos décadas. Como se puede observar, este enfoque dota de una mayor amplitud al concepto de desarrollo, dado que a partir del mismo se ha logrado promover un cambio de paradigma en los ámbitos social y político a partir de la adopción de dicha noción en el desempeño de los gobiernos y los actores sociales.

- ***Tendencias actuales que impulsan una noción integral entre el crecimiento económico y el impulso a la realización de los seres humanos.***

A la par de la adaptación al paradigma de desarrollo humano y las críticas al mismo, se han desarrollado nociones de desarrollo más particularistas e integrales, las cuales tienen como fin lograr una integración entre el crecimiento económico y el desarrollo humano para la construcción de un desarrollo que no omita ni excluya los ámbitos económico y social. Así, la construcción del concepto de desarrollo humano se convierte no sólo en la propuesta más acertada para lograr el desarrollo, sino también en un marco de referencia, o punto de partida, para las nuevas tendencias y nociones sobre desarrollo que serán ilustradas a continuación: desarrollo sustentable, desarrollo territorial; desarrollo regional; desarrollo local; y, desarrollo endógeno.

- ***Desarrollo sustentable:***

El desarrollo sustentable surge cuando se comienza a cuestionar sobre los costos ambientales del desarrollo con miras al crecimiento económico, es decir; del deterioro ambiental producto de la explotación indiscriminada de los recursos naturales y la contaminación del medio ambiente debida al crecimiento industrial. Esta visión se propone principalmente un crecimiento económico que no vulnere los ecosistemas<sup>69</sup>. Tiene como antecedentes el llamado ecodesarrollo, término acuñado en 1973, en el marco del inicio del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, mismo que redirige los postulados del desarrollo con base en cinco ejes fundamentales: 1) la pertinencia social y la equidad del desarrollo; 2) la prudencia ecológica respecto al uso y manejo de los recursos naturales y el medio ambiente; 3) la eficacia económica en términos sociales; 4) la dimensión cultural del desarrollo; y 5) la dimensión territorial del desarrollo, para la generación de equilibrios espaciales<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> Los avances respecto al cumplimiento de los ODM, así como los indicadores de seguimiento, pueden consultarse en la página de Naciones Unidas. <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/bkgd.shtml>.

<sup>69</sup> Valcarcel, Marcel. Op. Cit. P. 15.

<sup>70</sup> *Ibíd.*

Por otra parte, dice Valcarcel, surge una corriente denominada “el otro desarrollo”, en contraparte al esquema de desarrollo y consumo que caracteriza a la modernidad. Este enfoque surge entonces como una alternativa al patrón de desarrollo como crecimiento económico, y tiene como ejes fundamentales: 1) la satisfacción de las necesidades humanas; 2) el carácter endógeno y autónomo del desarrollo, esto es, que no es una fórmula universal, sino que es particular de los contextos sociales y culturales de cada sociedad; 3) la armonía del desarrollo con el medio ambiente; y 4) tiene sus bases en transformaciones estructurales<sup>71</sup>.

Es entonces que el codesarrollo y el otro desarrollo sientan las bases para acuñar el concepto de desarrollo sustentable, al poner en la agenda del desarrollo la preservación del medio ambiente, así como la equidad social y la satisfacción de las necesidades humanas.

Ahora bien, el concepto de desarrollo sustentable es acuñado en 1987, en el marco del Informe de la Comisión Brundtland, en donde es definido como “aquel que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”<sup>72</sup>. Para Ornelas Delgado, el desarrollo sustentable también implica lo siguiente:

*“En el mismo sentido, podemos sintetizar el concepto diciendo que el desarrollo sustentable es aquél que conduce a un bienestar humano que no declina con el tiempo ni destruye la naturaleza e, incluso, capaz de mejorar el medio ambiente.”<sup>73</sup>*

En este mismo sentido, el Informe de la Comisión Brundtland establece lo siguiente:

*“La satisfacción de las necesidades y aspiraciones humanas es el principal objetivo del desarrollo. Un mundo en que la pobreza y la desigualdad son endémicas estará siempre propenso a crisis ecológicas o de otra índole. El desarrollo sostenible requiere la satisfacción de las necesidades básicas de todos, extiende a todos la oportunidad de satisfacer sus aspiraciones a una vida mejor. Las necesidades conocidas están determinadas social y culturalmente, y el desarrollo sostenible requiere la promoción de valores que alienten niveles de consumo que permanezcan dentro del límite de lo que ecológicamente es posible y a los que todos puedan aspirar razonablemente. (...) El desarrollo sostenible requiere que las sociedades satisfagan las necesidades humanas aumentando el potencial productivo y asegurando la igualdad de oportunidades para todos; se puede lograr el desarrollo sostenible únicamente si la*

---

<sup>71</sup> *Ibíd.*

<sup>72</sup> Ornelas Delgado, Jaime. ¿Es el desarrollo sustentable una opción viable?. En Revista Ciudades. Número 34. Abril- junio. 1997. RNIU. Puebla, México. P. 57.

<sup>73</sup> *Ibíd.*



*evolución demográfica está en armonía con el cambiante potencial productivo de los ecosistemas.*<sup>74</sup>

Con base en el Informe de la Comisión Brundtland, Ornelas rescata que el bienestar humano debe ser puesto en el centro de las preocupaciones del desarrollo, dado que es imposible llegar a un punto armónico entre desarrollo y medio ambiente de no llegar a erradicar la pobreza y satisfacer las necesidades humanas, por lo cual identifica varios ejes por los que el desarrollo sustentable debe funcionar, mencionados a continuación:

*“(…) El desarrollo debe posibilitar a todos los individuos el aumento de sus capacidades en todos los aspectos. Así, el desarrollo sustentable reconoce a los seres humanos como únicos y distintos; en consecuencia, aboga por la igualdad de oportunidades y resultados y no sólo por la igualdad de ingresos. La equidad, por su parte, es esencial al desarrollo sustentable, tanto la que debe haber en una misma generación como la que se busca para generaciones futuras.”*<sup>75</sup>

De este modo, se entiende que, para lograr el desarrollo sustentable en materia ecológica, es necesario llevarlo también al plano social a partir de la igualdad de oportunidades y la equidad social.

El desarrollo sustentable ha tenido mayor impacto en las políticas públicas y de desarrollo a partir de la preocupación de los efectos negativos del cambio climático en los fenómenos naturales, mismo que ha sido acelerado por el rápido deterioro del medio ambiente producto en gran parte del modelo de desarrollo basado en el crecimiento económico, la industrialización y el crecimiento económico desmedido. Por ello, el desarrollo sustentable forma parte de las agendas políticas de un gran número de países, generadas a su vez de acuerdos internacionales suscritos con el propósito de reducir el deterioro al medio ambiente. Por otra parte, el desarrollo sustentable también permea otras áreas, como la búsqueda de mejores técnicas de producción tanto agrícolas como industriales, de las cuales se hablará más adelante, enfocadas en los modelos de producción agrícola.

- *Desarrollo territorial:*

El desarrollo territorial se ha posicionado como la acepción más amplia de desarrollo, gracias a que los postulados de la misma se adaptan en gran medida al contexto de la globalización y la competencia que éste representa para los mercados y economías locales.

---

<sup>74</sup> Valcarcel, Marcel. Op. Cit. P. 16.

<sup>75</sup> Ornelas, Jaime. Op. cit. P. 60.

Se parte de la idea de que el desarrollo territorial tiene origen en un territorio organizado, el cual denota la existencia de actividades complejas, tales como asentamientos humanos, redes de transporte, pero principalmente, la existencia de una comunidad que se identifica como parte de dicho territorio y tiene como autoreferencia primordial al propio territorio y los procesos que en él se realizan. Del mismo modo, el territorio organizado cuenta con una estructura político administrativa, que delimita las competencias del territorio y sus miembros. Es en esta estructura organizada en la que los territorios son sujetos de intervenciones que promueven el desarrollo.

Por otra parte, *“la expresión desarrollo territorial se refiere a la escala geográfica de un proceso y no a su sustancia”*<sup>76</sup>.

En este sentido, la concepción de desarrollo territorial enmarca varias dimensiones: por un lado, se delimita la idea de desarrollo a un territorio particular; por otro lado, se toman en cuenta factores políticos, económicos, sociales y culturales, y a cada uno de sus actores, como promotores y generadores de desarrollo, en la medida en que la pertenencia territorial denota una identidad arraigada en los miembros del mismo, y por ello son considerados como actores, agentes y beneficiarios de los procesos de desarrollo.

- *Desarrollo Regional:*

El desarrollo regional se presenta como una idea más particular del desarrollo territorial, y se refiere principalmente a las transformaciones del territorio. En palabras de Boisier, el desarrollo regional es entendido de la siguiente manera:

*“...Consiste en un proceso de cambio estructural localizado que se asocia a un permanente proceso de progreso de la propia región, comunidad o sociedad que habita en ella y de cada individuo miembro de la comunidad y habitante del territorio. (...) El progreso de la región debe entenderse como la transformación sistémica del territorio regional en un sujeto colectivo; el “progreso” de la comunidad debe entenderse como el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil y el logro de una percepción de pertenencia regional; y el “progreso” de cada individuo debe interpretarse como la remoción de toda clase de barreras que impiden a una persona determinada, miembro de la comunidad en cuestión y habitante de la región, alcanzar su propia realización como persona humana.”*<sup>77</sup>

Esta concepción de desarrollo contiene varios ejes articuladores que giran en torno a la idea de progreso. En primer lugar, se encuentra el concepto de transformación estructural en dos dimensiones: espacial y social. Esta

---

<sup>76</sup> Boisier, Sergio. “Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?”. En Madoery, Oscar y Vázquez-Barquero, Antonio. *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario. 2001. P. 6,

<sup>77</sup> *Ibíd.* P. 7.

transformación estructural significa la conjunción de ambas dimensiones en materia económica, política y social, misma que tiene el potencial de transformar las relaciones gobierno-sociedad y economía-sociedad para generar con ello el desarrollo en torno a la explotación racional del espacio y sus potencialidades no sólo productivas, sino sociales y políticas a partir de proyectos de desarrollo que incluyan en su aplicación a los actores políticos, económicos, pero sobre todo, sociales.

En segundo lugar, se pone de manifiesto el enfoque de desarrollo humano, enmarcado en la idea de progreso individual. Es a partir de estos ejes de análisis que se logra construir un concepto de desarrollo más amplio, que sin duda dota al mismo de mayor tangibilidad y alcances para la aplicación y consecución del mismo.

- *Desarrollo local.*

La propuesta de desarrollo local es usualmente confundida con la propuesta de desarrollo regional previamente expuesta. Sin embargo, a pesar de sus similitudes, cuenta con elementos diferenciadores que dan aún más fuerza a la presente propuesta, principalmente porque está contextualizada dentro de la globalización y los procesos económicos que implica.

En este sentido, se postula que lo local se maneja como un concepto relativo a un espacio más amplio, dado que no se puede analizar sin tener como referencia el lugar donde se inserta. Por ello, la propuesta de desarrollo local tiene como punto de partida la contraposición local/global y las relaciones existentes entre ambos términos. A partir de esta dicotomía y sus relaciones, pueden reconstruirse las relaciones de proximidad desdibujadas por lo global, tales como el capital social, la identidad territorial y cultural, la confianza interpersonal, entre otras. Por ello, el espacio de lo local es por excelencia la forma natural de reproducción social y territorial.

A su vez, lo local hace referencia a lo regional, dado que el primero está generalmente suscrito al segundo. En este sentido, el fortalecimiento de lo local es de capital importancia para el funcionamiento de lo regional, dado que es desde el buen funcionamiento de lo local que se pueden construir relaciones a nivel regional para su posterior consolidación. De esta manera, lo local es visto desde dos perspectivas: lo local desde lo global; y lo local desde lo regional.

Una primera definición de desarrollo local puede ser la propuesta por Buarque, quien plantea lo siguiente:

*“El desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y agrupamientos humanos, capaz de promover el dinamismo económico y la mejoría de la calidad de vida de la población. A pesar de constituir un movimiento de fuerte contenido interno, el desarrollo local se encuentra inserto en una realidad más*

*amplia y compleja a la que está integrada y de la cual recibe influencias y presiones tanto positivas como negativas.”<sup>78</sup>*

Respecto a su relación con la globalización, el mismo autor señala:

*“El desarrollo local dentro de la globalización es resultado directo de la capacidad de los actores y de las sociedades locales de estructurarse y movilizarse, con base en sus potencialidades y su matriz cultural para definir y explorar sus propias especificidades, buscando así la competitividad dentro de un contexto de rápidas y profundas transformaciones.”<sup>79</sup>*

Por su parte, Arocena aporta una visión de desarrollo local a partir de lo global, en la cual resalta la importancia del factor cultural suscrito en lo local frente al contexto globalizante de la siguiente manera:

*“El desarrollo local no es posible si no se inscribe en la racionalidad globalizante de los mercados, pero tampoco es viable si no se plantea sus raíces en las diferencias identitarias que lo harían un proceso habitado por el ser humano.”<sup>80</sup>*

Por otro lado, Vázquez-Barquero denota en su definición la importancia de los actores locales en dicho proceso, al decir que el desarrollo local es:

*“Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión político-administrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local.”<sup>81</sup>*

De esta manera, Vázquez-Barquero ubica a tres actores fundamentales para el proceso de desarrollo local: los actores económicos, sociales y políticos; las tres esferas cuya relación es indisoluble para cualquier tipo de proceso histórico-

---

<sup>78</sup> Buarque, S. Metodología de Planeamiento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável. IICA, Recife. 1999. Citado en Boisier, Sergio, ibíd. P. 9.

<sup>79</sup> Ibídem.

<sup>80</sup> Arocena, J. *Lo global y lo local en la transición contemporánea*. En Cuadernos de CLAEH. Núm. 78-79. Uruguay, Montevideo. 1997. Citado en Boisier, Sergio, Ibíd. P 9.

<sup>81</sup> Vázquez-Barquero, Antonio. *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*. Editorial Pirámide. Madrid, España. 1988. P. 129.

social. Y tal como lo muestra, cada uno de estos actores tiene un rol establecido en el proceso de desarrollo, generando así una especie de motor para el desarrollo a partir del cumplimiento de dichos roles por cada esfera. Se entiende también que, al incumplir uno de estos actores con sus deberes, el motor para el desarrollo local tenderá a fallar, a pesar de que los otros dos funcionen en su totalidad. Por ejemplo, un entramado institucional débil por parte de la esfera político-administrativa no podrá generar las condiciones necesarias o suficientes para las actividades realizadas por los actores económicos y sociales.

Una última definición de desarrollo local, que de cierto modo logra conjugar las definiciones anteriores, es la que aporta Heitor Romero, quien lo define de la siguiente manera:

*“El desarrollo local es el resultado de la acción articulada del conjunto de los diversos actores existentes en el espacio local. La promoción del desarrollo local depende de la capacidad de organización de los actores locales para la gestión de los recursos locales y de su capacidad de afrontar los factores externos. El desarrollo local es un proceso de movilización para la conquista de un desarrollo sostenible que armoniza los cambios, la elevación de las oportunidades de las poblaciones, el crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales y la igualdad social, bajo una postura de innovación.”<sup>82</sup>*

- *Desarrollo endógeno.*

Otra tendencia actual sobre desarrollo corresponde al desarrollo endógeno, la cual, más allá de una tendencia de desarrollo, es un marco analítico para entender e interpretar la dinámica económica de un territorio determinado, cuya utilidad radica en la imposición de medidas que estimulen en un primer momento a los procesos económicos, y en un segundo momento, al desarrollo del territorio<sup>83</sup>. En este sentido, Vázquez-Barquero menciona que:

*“La teoría del desarrollo endógeno reconoce, por lo tanto, la existencia de rendimientos crecientes de los factores acumulables y el papel de los actores económicos, privados y públicos, en las decisiones de inversión y localización.”<sup>84</sup>*

Como el desarrollo local, es también una tendencia suscrita en el contexto de la globalización, en la medida en que permite explicar los procesos de acumulación de capital y desarrollo en este contexto, y reconoce que este es un proceso

---

<sup>82</sup> Romero Marques, Heitor. *Desarrollo Local a Escala Humana*. En Polis, Revista de la Universidad Bolivariana. Volumen 8, núm. 22. 2009. P. 151.

<sup>83</sup> Vázquez-Barquero, Antonio. *Desarrollo Endógeno y Globalización*. Eure. Diciembre, año/vol. XXVI, núm. 079. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile. 2000. P.1.

<sup>84</sup> *Ibíd.* P. 9.

vinculado al territorio no sólo porque lo afecta competitivamente, sino porque la dinámica económica y los ajustes productivos dependen de los factores de atracción del territorio para la localización de los actores económicos, condicionando así la dinámica económica de las regiones como factor externo, y afectado también por los factores internos o locales.

Un primer acercamiento a la definición de desarrollo endógeno como tal es la ofrecida por Grafoli, quien establece lo siguiente:

*“Desarrollo endógeno significa, en efecto, la capacidad para transformar el sistema socioeconómico, la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción de aprendizaje social; y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local.”<sup>85</sup>*

Por su parte, Vázquez-Barquero considera que para la existencia de desarrollo endógeno, existen condicionantes de gran importancia para lograr la innovación que expresa Grafoli. Estas determinantes son en su mayoría de carácter económico, en la medida en que se refieren a procesos de acumulación de capital. Dichas determinantes son:

- La difusión de las innovaciones y el conocimiento;
- La organización flexible de la producción;
- El desarrollo urbano del territorio; y,
- La densidad del tejido institucional.

Vázquez-Barquero también hace énfasis en el papel del Estado en el desarrollo endógeno, tanto a partir de la importancia del entramado institucional, como de la política económica local y las estrategias que a partir de ésta se conformen para la consecución del desarrollo local.

Así, la propuesta de Vázquez-Barquero se puede sintetizar de la siguiente manera:

*“La teoría del desarrollo endógeno, a diferencia de los modelos neoclásicos, argumenta que cada factor y el conjunto de factores determinantes de la acumulación de capital crean un entorno en el que los procesos de transformación y desarrollo de las economías toman forma. Además, sostiene que la política de desarrollo local permite alcanzar de forma eficiente la respuesta local a los desafíos*

---

<sup>85</sup> Grafoli, G. “Desarrollo económico, organización de la producción y territorio”. En Vázquez-Barquero y Grafoli. *Desarrollo económico local en Europa*. Colegio de Economistas Libros. Madrid, España. 1995. Citado por Boisier, S. Op. Cit. P. 12.

*de la globalización, lo que convierte a la teoría del desarrollo endógeno en una interpretación para la acción.”<sup>86</sup>*

Por su parte, Sergio Boisier complementa las ideas en torno al desarrollo endógeno al proponer lo siguiente:

*“El desarrollo endógeno se produce como resultado de un fuerte proceso de articulación de actores locales y de variadas formas de capital intangible, en el marco preferente de un proyecto político colectivo de desarrollo del territorio en cuestión.”<sup>87</sup>*

Boisier propone lo endógeno como una característica con la que debe contar el desarrollo regional, misma que se puede ubicar en cuatro planos que se cruzan entre sí. El primero es el plano político, en donde la endogeneidad se manifiesta e identifica a partir de la capacidad regional de toma de decisiones respecto a diferentes opciones de desarrollo, así como a los medios para llevar a cabo dicho desarrollo; en otras palabras, es la capacidad de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo. En segundo lugar, se encuentra el plano económico, en donde la endogeneidad se manifiesta a partir de la apropiación y reinversión regional cuyo fin es diversificar la economía regional. El tercer plano es el científico y tecnológico, en el cual la endogeneidad se identifica como la capacidad interna de una región para la generación de sus propios insumos tecnológicos capaces de generar modificaciones en el sistema económico. Y por último, el cuarto plano es el de la cultura, la cual representa una matriz generadora de la identidad social del territorio, la cual será pilar primordial para el desarrollo endógeno.

Cada uno de estos planos influye directamente en el otro, generando una especie de sinergia que tiene como fin último el funcionamiento y la competitividad del sistema económico local frente a otros centros competitivos.

De esta manera, lo que se entiende por endógeno no es sólo un método útil para la toma de decisiones sobre desarrollo local y el crecimiento económico, sino que son condiciones que nutrirán al sistema territorial de nuevas relaciones e innovaciones que generarán condiciones de desarrollo y autosuficiencia frente al contexto de la globalidad.

---

<sup>86</sup> Vázquez-Barquero. Op. Cit. P. 21.

<sup>87</sup> Boisier, Sergio. Op. Cit. P. 14.



### ***Las aportaciones de las nuevas tendencias del desarrollo al problema del campo en México.***

Como se pudo apreciar en el apartado anterior, la discusión sobre el desarrollo es amplia y poco consensuada. Sin embargo, a pesar de estas deficiencias sobre el concepto, el desarrollo sigue siendo una utopía, un paraíso al que las sociedades aspiran a llegar, y al que para su consecución, las sociedades y los gobiernos han transitado por vastos caminos. Algunos países han alcanzado índices óptimos de desarrollo, mientras que otros siguen luchando con viejos obstáculos como la pobreza, la desigualdad, la falta de oportunidades, entre otros; para llegar a una sociedad que consideran, desde sus particularidades, como desarrollada.

La revisión histórica del concepto de desarrollo muestra distintas fases de construcción del mismo. Del mismo modo, la implementación del desarrollo ha generado distintas formas de relación entre el Estado y la sociedad.

En primer lugar, se trata de una construcción política que legitima un discurso interventor, por parte de las potencias mundiales y los organismos internacionales, y expansionista para el capitalismo en medio de un mundo en reconstrucción tras la conclusión de la Segunda Guerra Mundial y en medio de la lucha ideológica de la Guerra Fría con el objetivo de frenar el avance del socialismo y expandir con ello el sistema capitalista. En esta fase, se asume la idea de desarrollo como crecimiento económico.

En un segundo momento, se trata de una construcción social, a partir de los resultados sociales del crecimiento económico desmesurado y poco distribuido en la sociedad, en donde se requiere una intervención directa de los actores sociales para mejorar sus propias condiciones de vida.

Desde este punto de vista, un concepto sin fundamentos constitutivos sociales deja inmensos vacíos en su entendimiento y aplicación. Es por ello que entender al desarrollo únicamente desde la esfera económica (entendido como crecimiento económico) es una postura metodológica de poca viabilidad para las ciencias sociales.

La errónea idea del desarrollo como crecimiento económico deja sin muchas opciones la operatividad del desarrollo. Esta idea es sustentada por Sergio Boisier, al mencionar que:

*“Durante dos décadas el desarrollo continuó siendo casi un sinónimo de crecimiento y el PIB agregado y sobretodo el PIB per cápita fue la medida corriente del nivel de desarrollo. Esto contribuyó a consolidar el dominio profesional de los economistas en el tema del desarrollo, algo que generó una suerte de circularidad viciosa de reduccionismo*

*económico, que poco ha ayudado al diseño de formas eficaces de intervención promotora.*<sup>88</sup>

Entonces, en este proceso de revisión y reflexión en torno al desarrollo, se puede concluir que la entrada de la perspectiva del desarrollo humano logra articular una serie de factores que el desarrollo como crecimiento económico dejó de lado.

Anteriormente se describió una definición de desarrollo humano, pero para efectos argumentativos, se retoma de la siguiente manera:

*“El desarrollo a escala humana se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado.”*<sup>89</sup>

Hasta ahora, el desarrollo humano, o desarrollo a escala humana, ha sido considerada como la propuesta más acabada para un concepto de desarrollo. Y es de ésta que se promueven nuevas propuestas de desarrollo, como es el desarrollo local.

Por una parte, se encuentra el rescate de la perspectiva humanística, y se considera al individuo como tal, y no como parte de una cifra o sistema productivo. Desde esta perspectiva, la redistribución del ingreso debe ser justa en todos los niveles de la sociedad, por lo que el concepto de justicia nutre la idea de desarrollo. A la par de la justicia, la libertad juega un rol fundamental en esta concepción; la libertad de la realización humana como bandera del desarrollo, a través de los medios que le permitan llegar a este fin, medios que no pueden ser obtenidos si las necesidades fundamentales de los individuos no son cubiertas. Y este es un vacío en el crecimiento económico: no es capaz de aportar a los individuos la satisfacción de sus necesidades básicas, debido en gran medida a que no las contempla.

Por otra parte, esta propuesta de desarrollo rescata la relación entre Estado y sociedad, al promover, por un lado, una participación social y ciudadana en los procesos de desarrollo, y por otro, la importancia de que el Estado promueva proyectos de desarrollo consensuados con la sociedad<sup>90</sup>. A pesar de que la definición de los roles del Estado está determinada por otros factores además del

---

<sup>88</sup> *Ibíd.* P. 2.

<sup>89</sup> *Ibíd.* P. 4.

<sup>90</sup> Esto es claramente manifestado en las nuevas tendencias del desarrollo, en las cuales se reconoce que es un papel fundamental del gobierno no sólo promover planes y proyectos colectivos de desarrollo, sino las condiciones que fomenten la aplicabilidad de los mismos a través de las instituciones de gobierno locales.

desarrollo, el desarrollo humano indudablemente rescata algunos de los roles olvidados del Estado neoliberal, en lo que se refiere a satisfacción de necesidades. En este sentido, no debe olvidarse que las nuevas tendencias de desarrollo derivadas del desarrollo humano contemplan también a la esfera económica. A diferencia del desarrollo como crecimiento, en donde únicamente se contemplaban como actores del desarrollo al Estado y la economía, el desarrollo humano y sus derivados reconocen a la sociedad y a las otras dos esferas no sólo como actores del desarrollo, sino como agentes de cambio para lograrlo.

Por último, pero no menos importante, se reconocen las diferencias de cada región, estableciendo que la intervención desarrollista no puede ser un modelo general aplicable a todas las sociedades, sino que se deben considerar las especificidades y particularidades de cada región, con el fin de reconocer tanto potencialidades como debilidades, y establecer así planes de desarrollo adaptados a cada región, territorio y población.

Estos aspectos, a pesar de ser pocos, marcan una gran diferencia en los procesos de desarrollo que implementan las sociedades y los gobiernos<sup>91</sup>, quienes ahora buscan mejorar las condiciones de vida de la población a partir del potencial particular de cada región, dejando de lado las intervenciones exteriores que poco estudian las condiciones que definen al territorio. En este aspecto, destaca que las nuevas corrientes de desarrollo revisadas anteriormente (desarrollo territorial, desarrollo endógeno, desarrollo local) retoman al territorio para hacerlo un elemento de desarrollo mismo, al encontrarlo no sólo como factor económico, sino social; es decir, el territorio es tomado en cuenta no sólo a nivel económico, sino también a nivel social, en la medida en que la población ahí establecida puede generar proyectos de desarrollo a partir de los recursos territoriales, además de las características culturales de los mismos, encarnadas en la población que ahí habita. Desde esta perspectiva, los proyectos de desarrollo dejan de ser intervencionistas para convertirse en proyectos surgidos del seno de la misma sociedad, la cual establece sus propias metas de desarrollo a través de acuerdos para el logro de una especie de bien común a nivel local. Resalta en este punto el carácter endógeno del desarrollo: un desarrollo pactado desde adentro, para aquellos que configuran ese territorio.

De esta manera, la aportación de las nuevas tendencias del desarrollo han logrado transformar tanto ideas como procesos en torno a la consecución del mismo, y han generado proyectos colectivos, estudiados también por las ciencias sociales y económicas, cuyo fin es potencializar las regiones y promover el desarrollo humano a partir de mejoras a las condiciones de vida de la sociedad, como lo son los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL), que serán el objeto de estudio del siguiente capítulo.

---

<sup>91</sup> Este fenómeno puede ser más visto en el nivel municipal, principalmente bajo el modelo de desarrollo endógeno, en donde los gobiernos municipales en conjunto con la sociedad construyen palancas de doble motor para el desarrollo endógeno. Véase Cabrero Mendoza, Enrique. La acción pública local como palanca del desarrollo endógeno. El papel del gobierno municipal y de los actores sociales.

Regresando a la hipótesis del presente trabajo de investigación, cabe cuestionarse en qué aspectos tienen relación tanto las visiones de desarrollo antes expuestas como los roles del Estado en las mismas con el campo mexicano, particularmente para con el campesinado mexicano. El siguiente cuadro trata de resumir esquemáticamente estas interrogantes, y sobre todo, los y efectos de cada una de estas visiones y roles con el campesinado de modo comparativo.

**CUADRO 2.3. IMPLICACIONES DE LOS MODELOS DE DESARROLLO EN EL CAMPO Y EL CAMPESINADO.**

<b>VISIÓN DE DESARROLLO</b>	<b>MODELOS DE DESARROLLO</b>	<b>ROLES DEL ESTADO</b>	<b>IMPACTO EN EL CAMPO/CAMPESINADO</b>
Desarrollo como crecimiento económico	Crecimiento económico	<p>Primera etapa: Estado keynesiano. El estado regula la economía; impulsa políticas de industrialización, modernización y crecimiento económico. El Estado cumple roles sociales como educación, salud, infraestructura, etc.</p> <p>Segunda etapa: Estado neoliberal. Se busca el crecimiento económico a partir de la liberalización del mercado. El Estado deja de regular la economía. Se impulsan reformas estructurales para reducir los roles del Estado.</p>	<p>Bajo esta visión de desarrollo, el campo es dividido en dos sectores: el sector agroindustrial y empresarial y el sector campesino.</p> <p>En la etapa keynesiana del Estado se impulsan la modernización y tecnificación del campo. Comienza la subdivisión sectorial del campo. Además, se implementan políticas de subsidios para la actividad agrícola y el crecimiento económico del sector para proveer de materia prima a la industria.</p> <p>En la segunda etapa, el Estado neoliberal, se retiran los subsidios; la apertura del mercado afecta directamente los precios de los productos agrícolas. Se sigue apostando por la modernización y tecnificación de los procesos agrícolas. Se reducen y modifican las políticas y apoyos que favorecen al campesinado, mientras que aquellas políticas que favorecen a las grandes industrias y empresas se incrementan. La firma del TLCAN reafirma la visión de</p>

VISIÓN DE DESARROLLO	MODELOS DE DESARROLLO	ROLES DEL ESTADO	IMPACTO EN EL CAMPO/CAMPESINADO
			<p>desarrollo orientada al crecimiento económico en el campo.</p> <p>En ambas etapas se percibe la falta de apoyos hacia el campesinado, pero se acentúan en la segunda etapa del Estado.</p> <p>Finalmente, se logra el crecimiento económico, pero al concentrarse en el sector agroempresarial, se pone en desventaja al campesinado. En general, la pobreza de este subsector se incrementa.</p>
<p>Desarrollo como impulsor del ser humano</p>	<p>Desarrollo humano. Desarrollo sustentable.</p>	<p>Se impulsan políticas sociales de abatimiento y eliminación de la pobreza. Se impulsa el cuidado del medio ambiente. Ambas visiones propulsan la eliminación de la pobreza.</p> <p>En general, se retoman algunos roles del Estado en el ámbito social con el fin de lograr los dos objetivos anteriormente mencionados.</p>	<p>El desarrollo sustentable pugna por la erradicación de la pobreza para efectos de una mejor gestión ambiental de los recursos naturales y mejores técnicas de producción agrícolas que sean menos agresivas con el medio ambiente. La eliminación de la pobreza y la equidad son piedras angulares de esta visión, por lo que tiene una estrecha relación con el desarrollo humano y sus postulados: la satisfacción de las necesidades humanas básicas y el incremento de las capacidades de los individuos.</p> <p>*El desarrollo sustentable busca el reordenamiento de la actividad agrícola por medio de tres ejes: el aumento de la productividad agropecuaria, a través de la aplicación de nuevas tecnologías, la rehabilitación de ecosistemas deteriorados y la asistencia técnico-financiera a los agricultores; la</p>

VISIÓN DE DESARROLLO	MODELOS DE DESARROLLO	ROLES DEL ESTADO	IMPACTO EN EL CAMPO/CAMPESINADO
			<p>racionalidad ecológica en el agro, por medio de la racionalización del uso de fertilizantes químicos y el paso hacia el uso de fertilizantes y abonos orgánicos, técnicas de cultivo que imitan a la naturaleza, el ordenamiento del suelo y el territorio, la conservación de los suelos, la asignación de precios justos, entre otros; y la concurrencia de otro tipo de políticas a nivel de Estado como la política comercial (revisión de precios, aranceles, etc.), revisión de políticas económicas, revisión de políticas de desarrollo, todas éstas a favor de una agricultura sustentable.</p>
<p>Visión integral del desarrollo</p>	<p>Desarrollo sustentable. Desarrollo territorial. Desarrollo regional. Desarrollo local. Desarrollo endógeno.</p>	<p>Impulso a proyectos de desarrollo comunitarios. El Estado debe facilitar las condiciones que permitan el establecimiento de dichos proyectos. Es posible el trabajo conjunto entre el gobierno y los actores sociales y económicos a nivel local, con el fin de establecer motores de desarrollo endógeno a nivel local y regional. El Estado debe impulsar además condiciones de gobernabilidad y construcción de capital social, sumado a la infraestructura y la satisfacción de las necesidades básicas. De igual modo, se requiere</p>	<p>La generación de proyectos de desarrollo a pequeña escala permite la generación de empleo rural, la autogestión de los recursos naturales, la apropiación del territorio, mecanismos de organización comunitaria a partir de los lazos de confianza, el intercambio de saber-hacer, entre otros.</p> <p>A partir de estos esquemas de organización, se mejora la competitividad y productividad de los pequeños campesinos.</p>

<b>VISIÓN DE DESARROLLO</b>	<b>MODELOS DE DESARROLLO</b>	<b>ROLES DEL ESTADO</b>	<b>IMPACTO EN EL CAMPO/CAMPESINADO</b>
		que el estado facilite un ambiente comercial propicio para el impulso de los proyectos de desarrollo.	

Fuente: Elaboración propia. \* Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. Nuestra propia agenda sobre desarrollo y medio ambiente. Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe —2ª ed.— México: FCE, BID, PNUD 1991.

El cuadro 2.3 permite comparar las diversas perspectivas de desarrollo y sus implicaciones en el campesinado. Al realizar este análisis, es posible ver, por un lado, que la agenda política de los distintos modelos de desarrollo tiene en cierta medida relación con las políticas económicas que dicta el Estado, mismas que tienen implicaciones directas sobre la actividad agropecuaria, así como en los subsectores que componen a este sector. En este sentido, la agenda política del desarrollo tiene implicaciones directas tanto en las actividades agrícolas como en la vida en el campo.

En el capítulo anterior fue posible observar que el campo se ha regido en las últimas décadas por la primera visión de desarrollo, la de crecimiento económico, misma que ha dejado saldos negativos en los pequeños productores, es decir, el campesinado. Entonces, fue posible advertir la necesidad de un viraje en el modelo de desarrollo por el cual se rigen las actividades agrícolas, buscando un modelo que conjunte la productividad y competitividad de los campesinos con el mejoramiento de las condiciones de vida de los mismos. En este sentido, el modelo de desarrollo humano tiene una crítica importante, que si bien no le quita trascendencia, advierte un manejo individualista del progreso del individuo en lo que a capacidades se refiere. Por ello, las visiones integrales de desarrollo, todas parecidas entre sí, promueven un énfasis en lo colectivo, generando una mayor potencialidad para la mejoría del espacio local y común de los individuos, además de que se ajustan más a las necesidades de los campesinos y pequeños productores al fomentarse estos modelos en un ambiente localizado.

Del mismo modo, a la par del cambio del modelo de desarrollo en el campo, se hace presente la necesidad de buscar nuevas estrategias productivas que puedan ajustarse a estos nuevos modelos de desarrollo, para así explotar al máximo las potencialidades de los mismos. Así, el siguiente capítulo consiste la revisión del enfoque de los sistemas agroalimentarios localizados (SIAL), con el fin de presentarlo como propuesta hacia una nueva estrategia productiva, a la par d una nueva estrategia para el desarrollo local para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales, productivas y competitivas, de los campesinos y pequeños productores.



### **Capítulo 3: Los Sistemas Agroalimentarios Locales (SIAL) como alternativa de desarrollo local.**

En los capítulos anteriores se presentó, por una parte, un contexto general de la situación agrícola mexicana, en donde se pudo apreciar que existe una fuerte crisis estructural que mantiene a los pequeños y medianos productores en una situación poco favorable tanto para el desarrollo de sus actividades, como para su calidad de vida. Por otra, se realizó una revisión y reflexión en torno al Estado y a su papel para promover el desarrollo. Asimismo, cómo a partir de una reorientación sobre el concepto de desarrollo arribamos a una noción que integra a la esfera económica y la esfera social como parte de una agenda que impulsa el desarrollo humano a partir de procesos económicos endógenos y locales en sus diversas variantes, para así trazar caminos para alcanzar las metas del mismo; concluyendo así con las posibilidades de implementar proyectos de desarrollo desde una dimensión espacial particular: lo local.

El presente capítulo introduce la propuesta de los Sistemas Agroalimentarios Locales (SIAL) como mecanismo para impulsar el desarrollo local en el campo mexicano, que si bien no resolverá de raíz los problemas estructurales que atraviesa el agro, sí es un camino viable para promover proyectos de desarrollo encaminados a mejorar las condiciones tanto competitivas como sociales del mismo.

Como primer punto, se realizará una revisión de los antecedentes teóricos de los SIAL, con el propósito de definir algunos conceptos claves. Posteriormente, se realizará una reflexión en torno a las potencialidades de los SIAL y por qué pueden ser considerados como alternativas para impulsar el desarrollo local en las regiones rurales de México.

#### ***Antecedentes y fundamentos teóricos de los SIAL.***

Para entender en qué consiste la propuesta de los Sistemas Agroalimentarios Locales, es necesario presentar algunos conceptos básicos que servirán como herramienta teórica para enmarcar la corriente de estudio de los mismos.

Como primer punto, es necesario definir las dimensiones espaciales en las que se desenvuelven los procesos de desarrollo en general, y los SIAL en particular. Estas definiciones sobre espacio, territorio y región dotarán de claridad metodológica a la aplicación de diversas alternativas de desarrollo, en este caso los SIAL.

Asimismo, es necesaria una revisión de las teorías económicas en las cuales se fundamenta esta nueva propuesta, para lo cual se hará una revisión de la teoría

de los distritos industriales, o Clusters, como antecedentes directos para la generación de los SIAL.

- **Conceptos de espacio, territorio y región.**

Los conceptos de espacio, territorio y región sirven para delimitar geográficamente las dinámicas económicas, políticas y sociales de lugares determinados. Es a partir de esta delimitación espacial que es posible identificar características particulares que, además de diferenciarlos, ayudan a encontrar potencialidades generadoras de proyectos que impulsan la auto reproducción y sustentabilidad de los sistemas ubicados en estas fracciones espaciales.

Entonces, los procesos y dinámicas sociales tienen lugar en diferentes niveles espaciales, y sólo entendiendo dichos niveles es posible comprender la naturaleza de dichos procesos. Un ejemplo claro de estos niveles es la dicotomía global/local, en la cual existe una clara diferencia entre las dimensiones espaciales en donde se llevan a cabo las actividades humanas.

En orden de entender el nivel geográfico-espacial en el que se generan los Sistemas Agroalimentarios Locales, es preciso definir los conceptos anteriores, para sentar así una base metodológica que permita entender la naturaleza de los mismos.

Como primer punto, es necesario precisar que el espacio, el territorio y la región son niveles construidos socialmente. Esto es; son formas espaciales creadas socialmente debido a que constituyen la esencia de la espacialidad de la vida social. En este sentido, Montañez y Delgado precisan que:

*“El territorio y la región son expresiones de la especialización del poder y de las relaciones de cooperación o de conflicto que de ella se derivan. (...). No son meros vacíos, sino que participan activamente en los sistemas de interacción, y son el producto de la instrumentalidad de espacio/poder/saber, que provee las bases para especializar y temporalizar el funcionamiento del poder.”<sup>92</sup>*

Entonces, estos niveles espaciales no son sólo dimensiones que alojan determinadas características geográficas, sino que contienen también actividades humanas que a su vez definen la composición espacial. En otras palabras, los espacios geográficos no se definen únicamente por la geografía, sino por las actividades sociales que les dan forma y vida. Esta postura es compartida por Juan José Palacios, quien, al respecto, menciona lo siguiente:

---

<sup>92</sup> Montañez Gómez, Gustavo; Delgado, Ovidio. “Espacio, territorio y región: conceptos para un proyecto nacional”. En Cuadernos de Geografía, Revista del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 1998. P.120-121.

*“... Se tiene que la existencia humana y los procesos biológicos (la vida) se dan sobre la superficie terrestre. Hombre y naturaleza representan la realidad tangible que conocemos. Al establecer la necesaria interrelación entre ambos, el primero va transformando el medio físico que lo rodea, adaptándolo para satisfacer cada vez mejor sus múltiples y complejas necesidades. Este proceso de adaptación va generando ciertas configuraciones que son el reflejo en el territorio de la forma que el proceso ha adoptado de acuerdo a las motivaciones de los hombres que lo han llevado a cabo.”<sup>93</sup>*

Continuando con el hilo conductor de esta sección, el espacio se define como un conjunto indisociable de objetos y sistemas de acciones. Este tipo de relación se da porque los sistemas de objetos no pueden ocurrir sin los sistemas de acciones, y viceversa, lo cual hace del espacio una construcción histórico-social<sup>94</sup>.

Por otra parte, el territorio es definido como una extensión terrestre delimitada que contiene una relación de poder o posesión por parte de un grupo social, además de límites de soberanía, propiedad, apropiación y jurisdicción<sup>95</sup>.

Ahora bien, Montañez y Delgado proponen tomar en cuenta una serie de consideraciones para el análisis del territorio<sup>96</sup>, a saber:

1. El territorio como lugar en donde ocurren las relaciones sociales, expresadas como territorialidad.
2. El territorio como espacio de poder, gestión y dominio del Estado, de individuos, grupos y organizaciones.
3. El territorio como construcción social, cuyo conocimiento implica conocer los procesos de su producción.
4. Las actividades espaciales de los actores es diferencial, haciendo de sus capacidades de crear y apropiar el territorio desigual.
5. Existe una amplia diversidad de territorialidades a diferentes niveles espaciales, lo cual genera relaciones de complementación, cooperación o conflicto.
6. El territorio es dinámico y mutable, dada su naturaleza social.

---

<sup>93</sup> Palacios L., Juan José. "El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales" en: *Revista Interamericana de Planeación*. Vol. XVII, No.66 México, Junio 1983. P. 57.

<sup>94</sup> Montañez; Delgado. Op. Cit. P. 121.

<sup>95</sup> *Ibíd.* P. 124.

<sup>96</sup> *Ibíd.* P. 122-123.

7. El sentido de pertenencia e identidad, así como el ejercicio de ciudadanía y acción colectiva son expresiones de la territorialidad.

Las dinámicas y relaciones realizadas en el territorio generan territorialidad, la cual se puede entender de dos maneras. La primera, como el grado de control sobre el espacio geográfico por parte de alguna persona, un grupo social, un grupo étnico, compañías multi o transnacionales, un Estado o un bloque de Estados. La segunda, como un conjunto de prácticas y sus expresiones materiales y simbólicas, que tienen la capacidad de garantizar la apropiación y permanencia de un determinado territorio por parte de un agente social, político o económico<sup>97</sup>.

La territorialidad resulta un concepto de capital importancia en el entendimiento de las relaciones y dinámicas territoriales, dado que es asociada con la apropiación del territorio, generando con ella identidad y afectividad hacia el espacio. Esto se traduce en la regionalización del territorio, en la medida en que lo delimita en divisiones espacio-temporales de actividad y de relación, denominadas regiones<sup>98</sup>.

El concepto de región debe ser visto en una doble dimensión: la dimensión local y la global. Desde la primera, la región es considerada como una subdivisión del espacio nacional o local; son subespacios de convivencia considerados como espacios funcionales del espacio mayor; esta dimensión genera relaciones internas en el territorio. Desde la segunda dimensión, las regiones son sistemas territoriales abiertos que, en permanente interacción con otras regiones, construyen su propia identidad económica, cultural, social y política; generando relaciones regionales externas<sup>99</sup>.

Sobra decir que la construcción del concepto de región está suscrita en las relaciones sociales que en ella se realizan, por lo que esta noción no debe ser determinista en tanto que es entendida como una porción de territorio. En este sentido, Palacios realiza una revisión sobre las aportaciones al concepto, dividiéndolas en dos dimensiones cognitivas: la dimensión convencional y las dimensiones sociales.

Sobre la dimensión convencional, denota la existencia de, por lo menos, tres tipos fundamentales de región, las cuales se caracterizan por la carencia de un carácter histórico e ideológico, y son, por lo general, neutrales respecto a la realidad social inscrita en estos tipos de región:

- a) La región homogénea<sup>100</sup>: se refiere a una unidad territorial que es definida mediante un factor único de diferenciación, el cual puede ser social, físico,

---

<sup>97</sup> *Ibíd.*

<sup>98</sup> *Ibíd.* P. 125.

<sup>99</sup> *Ibíd.* P. 131.

<sup>100</sup> Palacios, Juan José. *Op. Cit.* P. 60.

climatológico o político. Esta noción de región es mayormente utilizado por la economía, particularmente en la macroeconomía regional, con el fin de reducir a escala los problemas de crecimiento, determinación de la renta y cambios a corto y largo plazo.

- b) La región polarizada<sup>101</sup>: también conocida como región nodal, hace referencia a unidades territoriales definidas a partir de las relaciones de interdependencia y densidad de flujos entre sus elementos, y se caracteriza por la interrelación entre el centro y las áreas satelitales o periféricas, por ejemplo, una ciudad y su área de influencia; además de que no cuenta con límites establecidos.
- c) Región Plan o Programa<sup>102</sup>: es definida en función de criterios y objetivos específicos de política económica para alcanzar el máximo de eficiencia en la implementación de programas y estrategias, lo cual genera que su delimitación y determinación sea arbitraria, debido, en gran medida, a que se busca coherencia administrativa y congruencia entre el área considerada y la estructura institucional de la que dispone para llevar a cabo los planes o programas de política económica.
- d) La región económica<sup>103</sup> (la teoría del lugar central): esta concepción, proveniente de la escuela alemana, propone definir a las regiones a partir de la forma en cómo las actividades productivas están distribuidas sobre el territorio. De este modo, es concebida como una unidad económica independiente y autosuficiente, integrada por la agregación de las áreas de mercado de los distintos productos.
- e) La región productiva<sup>104</sup> (la teoría de la base económica): esta noción parte de la idea de que la superficie terrestre está diferenciada en función de la dotación de recursos naturales, dando lugar a una división territorial del trabajo; en consecuencia, cada área se especializa en la producción de los bienes que sus recursos le permiten.

Ahora bien, las concepciones avanzadas sobre el concepto de región se caracterizan por ser visiones sociales e históricas sobre el territorio, y entre ellas, destacan las siguientes:

- a) La región espacial<sup>105</sup>: propuesta por Coraggio, parte de la noción de ámbito territorial de la realidad social, la cual es el segmento de un territorio que incluye la localización de los agentes y medios directamente acoplados por la relación espacio-social. Así, define a la región como un ámbito o área de

---

<sup>101</sup> *Ibíd.*

<sup>102</sup> *Ibíd.* P. 61.

<sup>103</sup> *Ibíd.*

<sup>104</sup> *Ibíd.* P. 62.

<sup>105</sup> *Ibíd.* P. 63.

homogeneidad territorial, definida a partir del dominio particular de una relación de acoplamiento o semejanza. Una región es, entonces, la forma espacial de un subsistema social históricamente determinado, entendiendo como forma espacial a una configuración territorial cuya lógica es entendida a partir de un proceso social concreto, que acusa de regularidad y recurrencia.

- b) La región integral<sup>106</sup>: es una propuesta de la escuela argentina, representada por los trabajos de Rofman, y parte del reconocimiento de que cada sociedad organiza su espacio y le imprime una forma específica de configuración. En esta propuesta, se exalta la relación con lo nacional, en el sentido de cómo los subsistemas o regiones se diferencian y a la vez tienen elementos característicos compartidos con lo nacional. Además, se considera que la relación con lo nacional será determinante para establecer el grado de autonomía de la región y los impactos que ésta genera en lo nacional, y viceversa.
- c) La región histórica: esta visión hace énfasis en la formación histórica de las regiones, estableciendo que la verdadera peculiaridad de una región se conocerá sólo al considerarla en su contexto nacional y en su dimensión histórica. Por ello, para caracterizarla o diferenciarla será necesario ubicar la formación económico-social asentada en el territorio, y considerarla como unidad histórica, reconociendo que la misma es el resultado de relaciones histórico-sociales de mayor amplitud de las cuales son origen y cuyo predominio se extiende más allá de los límites regionales. Así, la región es conceptualizada como un espacio históricamente constituido, producto de las relaciones sociales y de patrones de dominación imperantes en las sucesivas etapas históricas de su desarrollo<sup>107</sup>.

Dentro de esta revisión conceptual de la región, cabe destacar la existencia de la región sociocultural, la cual tiene gran similitud con la propuesta de la región histórica anteriormente mencionada, como se explica a continuación:

*“Para acercarnos a la idea de región sociocultural, diremos que ésta nace de la historia, es decir, de un pasado vivido en común por una colectividad asentada en una porción de territorio. La región cultural es la expresión espacial, en un momento dado, de un proceso histórico.”<sup>108</sup>*

Esta noción de región nace a partir de la antropología social, la cual la define como:

---

<sup>106</sup> Ibíd. P. 64.

<sup>107</sup> Ibídem. P. 65.

<sup>108</sup> Giménez, Gilberto. *Apuntes para una teoría de la región y de la identidad regional*. En Estudios sobre las Culturas Contemporáneas. Año/Vol. VI. Núm. 018. Universidad de Colima. Colima, México. 1994. P. 165.

*“La expresión espacial de un proceso histórico particular, que ha determinado que la población del área esté organizada en un sistema de relaciones sociales que la sitúan en el contexto de la sociedad global en términos de relaciones características particulares con el todo y con las demás regiones.”<sup>109</sup>*

Desde esta perspectiva, el criterio de lo regional culturalmente entendido será que la naturaleza de las relaciones sociales dentro de una región, permita que la región en su conjunto se relacione y se estructure de manera unitaria y diferencial dentro del contexto de la globalización.

La principal aportación de la región sociocultural, es el reconocimiento de la cultura como un elemento definitorio y diferenciador de las regiones. En este sentido, se reconoce que la cultura es una dimensión más a considerar para definir a una región, ya que la carga simbólica de la cultura genera sentimientos de pertenencia y lealtad en la población de la región en cuestión. Sobre la relación de la cultura y la región, Giménez establece que:

*“A imagen y semejanza de la nación, la región sociocultural no se reduce a su dimensión ecológica, demográfica, económica y política, sino que también aparece revestida de un exuberante ropaje simbólico que se ha ido confeccionando pieza por pieza en el curso del tiempo. Bajo este aspecto, la región es también voluntad y representación, una comunidad imaginada e imaginaria como la nación, aunque puede afirmarse que en virtud de su escala geográfica y de la mayor visibilidad de su substrato territorial la región está más próxima de los intercambios sociales de base y, por lo tanto, es menos anónima y menos imaginada que ésta última.”<sup>110</sup>*

Bajo la perspectiva sociocultural, la región viene ubicándose en un nivel intermedio de integración entre el nivel nacional y el local. Por último, se considera que la región tiene componentes simbólicos que sirven para identificar tanto diferencias como elementos compartidos tanto con la nación como con lo local. Estos simbolismos, provenientes de la cultura, sólo tienen sentido en la medida en que están interiorizados en el imaginario colectivo de la población, debido a que este proceso subjetivo es el que genera la pertenencia y lealtad de la colectividad hacia la región, elementos que son fundamentales para el funcionamiento de la región en otras dimensiones, como son la económica y la política.

Con esta breve pero vasta revisión de los diferentes conceptos de región, es posible realizar un análisis sobre la importancia de la dimensión espacial de los procesos sociales. Si bien algunas visiones de la región dejan de lado importantes elementos para su definición, siguen siendo importantes para la aportación teórica

---

<sup>109</sup> *Ibíd.* P. 165.

<sup>110</sup> *Ibíd.* P. 168.



para un concepto de región más integral. Tal es el caso de las visiones convencionales, que se limitan a reconocer a la región como un espacio de relaciones político-económicas, pero cuya principal aportación es dotar de herramientas metodológicas para fenómenos específicos, como es el caso de las integraciones económicas, la eficiencia para el uso de los recursos naturales, e incluso la implementación de planes de desarrollo. Así, a pesar de la cuadratura implícita en estas visiones, no dejan de tener importancia como herramientas de análisis de las regiones en un aspecto más general.

En el caso de las visiones avanzadas del concepto, cuya principal aportación es el reconocimiento de la construcción de los espacios a partir de las relaciones sociales, permiten realizar un análisis más particular sobre las regiones, y sobre los fenómenos que hacen de ellas espacios sociales organizados.

Esta breve pero vasta revisión sobre las visiones en torno a la región puede derivar en un concepto de región más integral que logre articular los elementos más importantes de cada una, para generar análisis más profundos sobre las regiones. De esta manera, algunos elementos que no se deben dejar de lado son:

1. La interacción entre lo local y lo global.
2. La dimensión espacial de las regiones.
3. Las relaciones al interior de las regiones.
4. Las relaciones con otras regiones.
5. La realidad social de las regiones, en tanto que son producto de las relaciones sociales y de poder en su interior.
6. La historicidad de las regiones.
7. La cultura y simbolismos de las regiones.
8. La identidad de las regiones.

Así, podemos definir a una región como una porción de territorio suscrita en un territorio mayor, que puede ser tanto una nación como otras naciones, las cuales conviven en un contexto de globalización, construido socialmente a partir de las relaciones establecidas no sólo al interior sino también al exterior de éstas, con una realidad social particular determinada por la historicidad y la cultura del lugar, y, por lo tanto, con una identidad propia, que las diferencia del resto de las regiones con las que convive en este contexto global.

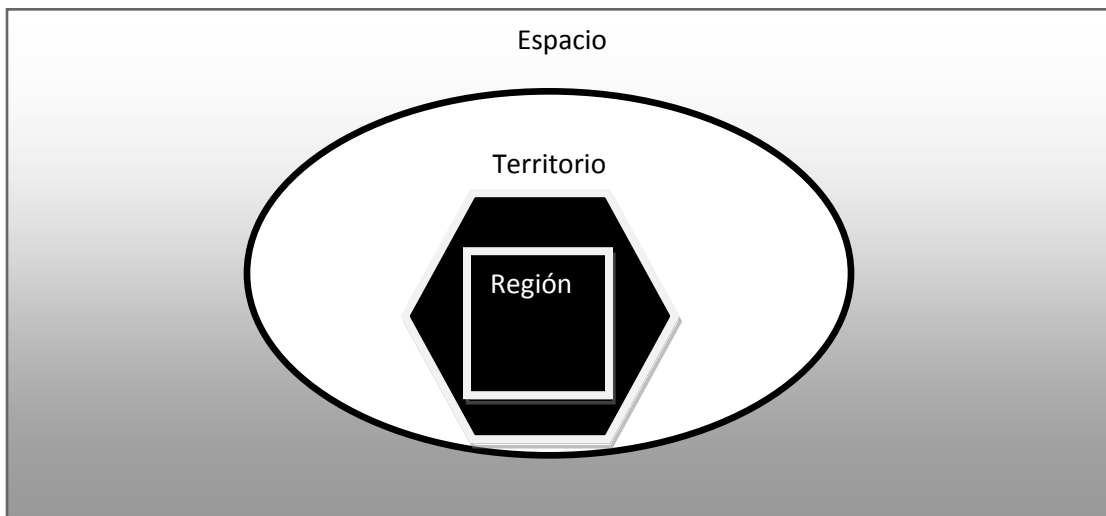
Para terminar, la importancia del estudio de las regiones en la actualidad radica en la idea de desterritorialización que surge a partir de las relaciones económicas,

políticas y sociales de la globalización, en la medida en que las dinámicas globales tienen impacto en lo local. Al respecto, Giménez puntualiza que:

*“Los territorios siguen siendo actores económicos y políticos importantes y siguen funcionando como espacios estratégicos, como soportes privilegiados de la actividad simbólica y como lugares de inscripción de las “excepciones culturales” pese a la presión homologante de la globalización.”<sup>111</sup>*

Se precisa también que el espacio es el lugar en donde se construyen las relaciones sociales, por ello la dimensión espacial es la noción más general de las mismas. Bajo esta lógica, el territorio es una delimitación dentro del espacio, producto de la apropiación del espacio mismo; mientras que la región es la dimensión más particular de estas relaciones sociales, lo cual puede ser ilustrado de la siguiente manera:

**GRAFICO 3.1. INTERPRETACIÓN GRÁFICA DE LAS DIMENSIONES ESPACIALES.**



Fuente: Elaboración propia.

<sup>111</sup> Giménez, Gilberto. “Territorio, cultura e identidades. La región socio-cultural” en Rocío Rosales (Coordinadora). *Globalización y regiones en México*, FCPyS-UNAM, México, 2000. P. 27.

- **Los distritos industriales, clusters y sistemas productivos locales.**

La teoría de los distritos industriales se desprende del estudio de la economía clásica, particularmente de la crítica a éste y su modelo de expansión durante la revolución industrial inglesa, mejor conocido como fordismo. Son los trabajos de Alfred Marshall<sup>112</sup> los que dan cuenta de la existencia de alternativas de producción distintas a las establecidas en la época industrial del siglo XIX, referentes a la organización del trabajo y la especialización de la producción.

En este sentido, Marshall da cuenta de que la organización vertical de las empresas no es la única forma de organización, y que se puede aprovechar la división del trabajo a través de la creación de distintas empresas de tamaño mediano y pequeño, jerarquizadas horizontalmente y encargadas cada una de una parte del proceso de producción de los productos, generando así regiones industriales con alto potencial económico. En palabras de Vittorio Galetto:

*“La teoría del distrito industrial se remonta e inspira en la obra del economista neoclásico Alfred Marshall. En sus Principles of Economics, introduce la idea de que los rendimientos crecientes en la producción se pueden conseguir no sólo concentrando la producción en grandes establecimientos productivos, sino también de la concentración en un lugar de un gran número de pequeñas empresas de características similares”.*<sup>113</sup>

Estas ideas tienen poco impacto para la época de mayor auge industrial en la que Marshall propone estas propuestas. No será hasta la década de los noventa en que se comiencen a retomar estas ideas, principalmente en Europa, debido a fenómenos económicos inusuales presentados principalmente en Italia, y posteriormente en otras zonas de Europa: el rezago de las grandes empresas, que eventualmente generaría el ocaso del modelo fordista; frente al auge de pequeñas empresas especializadas y organizadas horizontalmente en regiones determinadas, con ciertas características, lo cual daría lugar a la teorización de los distritos industriales, o clusters<sup>114</sup>.

La nueva teoría de los distritos industriales proviene de los trabajos de Becattini, quien...

*“... retoma la idea marshalliana de que las economías de la producción en gran escala se pueden conseguir no sólo internamente de la gran empresa, sino también externamente,*

---

<sup>112</sup> Becattini, Giacomo. “Del Distrito industrial Marshalliano a la “teoría del Distrito” contemporánea. Una breve reconstrucción crítica.”, en Investigaciones Regionales, otoño, número 001. Asociación Española de Ciencia Regional. Alcalá de Henares, España. 2001. P. 10.

<sup>113</sup> Galetto, Vittorio. Distritos Industriales e Innovación. En Mediterráneo Económico. P. 118.

<sup>114</sup> Véase: Becattini. Op. Cit.

*mediante la concentración de un gran número de pequeñas empresas similares en el mismo lugar. Las empresas pequeñas no pueden disfrutar las “economías de escala”, esto es, las ventajas derivadas de la concentración de la producción en una misma planta productiva. Sin embargo, éstas son sustituidas en una organización concentrada de la producción por las “economías externas”, puesto que dependen de las condiciones externas a la empresa más que las condiciones internas.”<sup>115</sup>*

Bajo este contexto, los distritos industriales o clusters pueden ser entendidos como un conglomerado de empresas de una industria determinada concentradas en una región geográfica. Para precisar un poco más esta definición, los distritos industriales, o economías de distrito, son definidas como:

*“... el conjunto de ventajas competitivas derivadas de un conjunto fuertemente interconectado de economías externas a las empresas, pero internas al distrito. Estas economías no sólo dependen de la concentración territorial de las actividades productivas, sino también (y esta es la característica distintiva del distrito industrial) del ambiente social en el que dichas actividades se integran.”<sup>116</sup>*

Esta configuración tiene como resultado por lo menos dos ventajas: por un lado, la eficiencia en la utilización de los recursos; y, por otro lado, la innovación como resultado de la acumulación de capital humano y conocimiento de los procesos productivos, además de su posterior difusión e implementación en los procesos productivos. Es de destacar el reconocimiento del factor social en la integración distrital, ya que se parte de la noción de que la identidad regional y el apego a esta genera no sólo un ambiente productivo ideal, sino que, al adoptar actividades económicas características de la región, los miembros de dicha cadena productiva tienen también el conocimiento sobre estos procesos productivos, condición esencial para la formación de distritos industriales.

En este sentido, las condiciones primigenias<sup>117</sup> de los distritos industriales son las siguientes:

1. Un mercado de trabajo formado, especializado y flexible:

Existe una formación productiva sobre la industria local, al igual que una especialización en las fases del proceso productivo en los miembros del distrito industrial.

2. Organización de la producción:

---

<sup>115</sup> Galetto. Op. Cit. P.118.

<sup>116</sup> Ibídem.

<sup>117</sup> Ibid. P. 119.

La concentración espacial genera, por un lado, empresas especializadas y diferenciadas para cada etapa del proceso productivo; y, por otro lado, la integración y formación de redes entre las diferentes empresas, generando así una organización horizontal y flexible.

### 3. Derrame del conocimiento:

La organización horizontal y formación de redes entre empresas permite al conglomerado el intercambio de conocimientos (Know How) sobre los procesos productivos, lo cual genera mayores niveles de innovación.

De esta manera, la formación de distritos industriales da como resultado la generación de sistemas productivos locales, que tendrán un efecto positivo en el desarrollo del espacio en donde se localizan tanto en la esfera económica como en la esfera social, ya que las derramas económicas de todas las fases de producción obtenidas por las industrias que conforman a un distrito se quedan dentro del propio distrito, beneficiando así a la población del mismo.

En el análisis de la formación y definición de los distritos industriales es posible notar algunas cualidades fundamentales que darán pie a la articulación de esta definición con el concepto de región discutido anteriormente. Por una parte, se encuentra la importancia de la circunscripción espacial de los distritos industriales, cuya dinámica productiva y social da pie a la formación de una región, comprendida como la definición final descrita en el apartado anterior. Por otro lado, no se debe perder de vista que incluso los distritos industriales tienen rasgos culturales y sociales que, al final, serán determinantes para el proceso productivo local, en la medida en que la población está identificada con la región incluso en un nivel productivo; es decir, la población se identifica con los recursos de la región, lo cual determinará los productos y servicios que se producirán en la misma.

En este sentido, la aportación más importante sobre las dinámicas económicas en espacios productivos localizados proviene de la propuesta de los Sistemas Productivos Locales (SPL), la cual es rescatada por autores franceses como Pecqueur y Courlet. En esta propuesta, se rescata el factor de la territorialidad como un recurso estratégico, toda vez que ésta dota a los actores económicos, quienes conviven en proximidad, de un sentido de identidad colectiva y un sentimiento de pertenencia que determinará las estrategias económicas de reproducción del desarrollo, lo cual permite la construcción del territorio. Así, el SPL será entendido como una forma de desarrollo basado en dinámicas endógenas, y será definido por tres elementos: lo pequeño, lo cercano y lo intenso, en el sentido de que lo pequeño dota de capacidad de adaptación y flexibilidad, mientras que lo cercano determina las relaciones directas y la confianza entre los actores; y, por último, lo intenso determina las densidades empresariales.

Al respecto, Boucher menciona lo siguiente:

*“El análisis económico de los sistemas productivos locales ha reivindicado la referencia al territorio desde las contribuciones neo-marshallianas sobre distritos industriales en la medida en que las redes localizadas de PyMES fueran indisociables de las redes sociales, políticas o religiosas con un fuerte apego histórico-local: así se pasa de la articulación entre las redes de empresas e instituciones locales a la competencia territorial.”<sup>118</sup>*

Estas características son fundamentales para entender el funcionamiento de los sistemas agroalimentarios locales, en la medida en que la pertenencia cultural y espacial determina los productos de tradición a producir. Por ello es que la cultura, el apego a la región, el conocimiento e identificación con la misma, son pilares fundamentales de la región, los distritos industriales, y, por último, los sistemas agroalimentarios locales. Asimismo, sin las precisiones teóricas anteriormente discutidas, no es posible entender la dinámica de los SIAL, por lo que, una vez finalizada esta discusión y los aportes teórico-metodológicos tanto de la región como de los distritos industriales, es momento de comenzar con la discusión sobre los SIAL.

- **Agroindustria Rural (AIR)**

Los Sistemas Agroalimentarios Locales, o SIAL, parten de la conceptualización de las Agroindustrias Rurales, una corriente de estudio sobre la economía rural y sus alternativas, nacida en la década de los ochenta, y tiene como origen y principal campo de estudio a las economías campesinas latinoamericanas.

Así, las agroindustrias rurales son definidas de la siguiente manera:

*“Actividad que permite aumentar y retener, en las zonas rurales, el valor agregado de la producción de las economías campesinas, a través de la ejecución de tareas de post-cosecha en los productos provenientes de exportaciones silviagropecuarias, tales como la selección, el lavado, la clasificación, el almacenamiento, la conservación, la transformación, el empaque, el transporte y la comercialización.”<sup>119</sup>*

Esta concepción tiene un punto de partida social: el mejoramiento de las condiciones económicas del campesinado, a partir del control del porcentaje del

---

<sup>118</sup> Boucher, Francois. Agroindustria rural y sistemas agroalimentarios locales. Nuevos enfoques de desarrollo territorial. III Congreso Internacional de la red SIAL Alimentación y territorios. ALTER. Universidad internacional de Andalucía. Baeza, Jaen. España. 2006.

<sup>119</sup> Definición de PRODAR, en: Requier-Desjardins, Denis. Agroindustria Rural y Sistemas Agroalimentarios Localizados. ¿Cuáles puestas?. X Aniversario de PRODAR. Quito. Noviembre, 1999. P. 2.

valor agregado de la producción agrícola mediante las actividades de post-cosecha; esto es, la creación de pequeñas empresas rurales dedicadas al procesamiento de los productos cosechados por el campesinado, cuyo fin es incrementar los ingresos de la población rural implicada en el proceso de la empresa. Adicionalmente, el enfoque de las agroindustrias rurales toma como fundamento el desarrollo humano desde la perspectiva de capacidades de Amartya Sen, planteando que la generación de las ganancias complementarias a partir del valor agregado de los productos mejora del mismo modo la calidad de vida del campesinado, involucrándolos entonces en un proceso de desarrollo, tal como se ilustra en la siguiente cita:

*“La agroindustria rural puede jugar un rol importante en la lucha contra la pobreza, ya que permite a los pequeños productores valorizar su producción y diversificar sus actividades, aportando ingresos complementarios y creando empleos en las zonas rurales, en particular en zonas aisladas.”<sup>120</sup>*

Así pues, se constata la existencia de dos tipos de AIR<sup>121</sup> en América Latina, a saber:

- AIR inducida: es aquella que es producto de esfuerzos promocionales de organizaciones públicas o privadas (organizaciones no gubernamentales) para la implementación de proyectos de desarrollo.
- AIR tradicionales: aquellas que surgen de manera espontánea como una forma de supervivencia y acumulación para las economías campesinas. Éstas se presentan como una concentración de pequeñas unidades de transformación de un producto determinado.

Las características de la agroindustria tradicional son bastante similares a los distritos industriales, por ello se puede decir que las AIR generan un tipo de cluster a nivel rural. Al respecto, son actividades protagonizadas por actores locales, quienes se especializan en el procesamiento de sus propias materias primas, así como de otras parcelas propiedad de otros campesinos de la zona, generando así una red de proveedores en este tipo de unidades. Esto surte el efecto de generación de acción colectiva a nivel territorial, en tanto que los productores se organizan en redes para llevar a cabo las distintas fases de procesamiento de los productos agrícolas que generan. Otros efectos generados de las Agroindustrias Rurales que no se deben pasar por alto, son: una mayor retención del valor agregado para los campesinos productores; el mejoramiento de los ingresos de las economías familiares; la creación considerable de empleo

---

<sup>120</sup> Salas Casasola, Ina; Boucher, François; Requier-Desjardins, Denis. Agroindustria rural y liberalización comercial. El rol de los Sistemas Agroalimentarios Localizados. En *Agroalimentaria* No. 22. Enero-Junio, 2005. P. 33.

<sup>121</sup> *Ibíd.* P. 3.



en las zonas rurales; y su contribución a la seguridad alimentaria, tanto rural como urbana<sup>122</sup>.

Debido a estas características, las agroindustrias rurales pueden ser catalogadas como sistemas productivos locales. Esto se debe a varias razones: en primer lugar, existe una delimitación territorial, dado que se plantea su existencia en zonas rurales; en segundo lugar, se trata de una serie de actividades vinculadas a nivel de las cadenas de producción; y, por último, se hace implícita la existencia de instituciones y pequeñas empresas involucradas en este proceso de desarrollo territorial<sup>123</sup>.

De esta manera, las agroindustrias rurales son vistas como un sistema de producción ubicado en un proceso de desarrollo rural de áreas específicas en la cual tienen que comprometerse empresas e instituciones, tanto locales como nacionales<sup>124</sup>. Al respecto, Boucher menciona lo siguiente:

*“Se debe resaltar como elementos fundamentales de las categorías (AIR inducida y AIR tradicional) la dependencia de medios externos como asistencia técnica, capacitación o crédito, de las inducidas y la consideración de la AIR tradicional, por parte de los campesinos, como una más de sus estrategias de supervivencia.”<sup>125</sup>*

Por otra parte, debido a su localización y a sus características, las AIR, enmarcadas en la conceptualización de cluster o distrito industrial, deben ser consideradas como sistemas productivos locales, pero para ello, es necesario construir nuevos conceptos que faciliten el estudio de los mismos, así como las transformaciones que surgen a partir de la apertura comercial de los mercados latinoamericanos en el marco de la globalización.

En este sentido, la globalización ha representado para las agroindustrias rurales un reto significativo, ya que no sólo deben adecuarse a las nuevas formas de comercialización e intercambio de bienes, así como a los nuevos canales de distribución agrícola dominados por las empresas transnacionales, particularmente las cadenas de supermercados; también deben hacer frente al mercado local tanto para el abastecimiento de materias primas agrícolas como para la venta a nivel local, situación que ha puesto en jaque a algunas agroindustrias rurales poco integradas o posicionadas en los mercados.

---

<sup>122</sup> Muchnik, José. Sistemas agroalimentarios localizados: evolución del concepto y diversidad de situaciones. III Congreso Internacional de la Red SIAL “Alimentación y Territorios” (ALTER). Baeza, España. 2006. P. 3.

<sup>123</sup> *Ibíd.* P. 8.

<sup>124</sup> *Ibíd.*

<sup>125</sup> Boucher, François. *Una visión territorial de la agroindustria rural: Los Sistemas Agroalimentarios locales. Avances conceptuales.* Documento de trabajo del II Curso Internacional sobre la promoción de la Agro empresa Rural para el desarrollo microregional sostenible. Marzo. 2001. P. 3.

Así, algunos efectos de la globalización, particularmente de la liberalización comercial sobre las agroindustrias rurales pueden ser ubicados en los siguientes puntos:

- La disminución de los precios de las materias primas agrícolas en el mercado internacional, así como su degradación en el intercambio en relación con los bienes manufacturados.
- La disminución de los derechos aduanales ha logrado favorecer a las importaciones que compiten con los productos locales de las AIR, los cuales difícilmente pueden competir con los bienes importados principalmente por problemas de calidad, cantidad, precios y presentaciones.
- Transformación de patrones de producción, consumo y distribución debido a la entrada de empresas agroalimentarias transnacionales.
- Cambio de hábitos de consumo en los consumidores, quienes exigen mayor calidad en los productos.
- Dificultades de entrada a nuevos mercados de exportación.

Adicionalmente, los procesos de globalización han acentuado las contradicciones sociales del capitalismo, generando con ello mayores desigualdades de ingreso, y con ello, una mayor cantidad de individuos en condiciones de pobreza y pobreza extrema, situación que es generalizada en América Latina, y expuesta a su vez en el contexto mexicano en el primer capítulo del presente trabajo.

Sin embargo, ante esta situación existen matices que deben ser considerados como ventajas de la agroindustria rural, a saber<sup>126</sup>:

- Son un medio de desarrollo para las zonas rurales dado que permiten a los agricultores familiares, o de autoconsumo, la valorización de su producción, dotándoles no sólo de mayores ingresos, sino también de satisfacciones personales.
- Juegan un rol importante en el fortalecimiento de la integración de los pequeños productores en las dinámicas de desarrollo.
- Son parte de las cadenas agroalimentarias que las conectan con la globalización, de donde pueden obtener oportunidades importantes.

---

<sup>126</sup> Salas Casasola, Et. Al. Op. Cit. P. 34.

### **Sistemas Agroalimentarios Locales (o localizados). SIAL.**

La conceptualización anterior de las definiciones de espacio, territorio y región; de distritos industriales, clusters y sistemas productivos; así como de agroindustria rural (AIR), son el primer paso para la definición de los Sistemas Agroalimentarios Locales, o localizados. Se trata de un enfoque relativamente nuevo, y hasta cierto punto incipiente. Sin embargo, a lo largo de la primera década del nuevo siglo, ha tomado gran fuerza como propuesta metodológica para enfrentar las situaciones adversas generalizadas en el sector agrícola, tales como la pobreza y la falta de oportunidades acentuadas por los procesos de libre mercado, por lo que esta sección estará dedicada a una revisión del concepto desde su acuñación hasta los avances conceptuales más recientes.

En primer lugar, los SIAL deben ser entendidos como un tipo específico de sistema productivo local enfocado sobre las actividades agroalimentarias<sup>127</sup>, de donde obtienen el nombre de Sistema Agroalimentario Localizado como formas espaciales, sociales y económicas de organizaciones agroalimentarias<sup>128</sup>, quedando entonces definidos de la siguiente manera:

*“Sistemas constituidos por organizaciones de producción y de servicio (unidades agrícolas, empresas agroalimentarias, empresas comerciales, restaurantes, ecoturismo, entre otros) asociadas mediante sus características y su funcionamiento a un territorio específico. El medio, los productos, las personas, sus instituciones, su soberanía, sus comportamientos alimentarios, sus redes de relaciones; se combinan en un territorio para producir una forma de organización agro-alimentaria en una escala espacial dada.”<sup>129</sup>*

El SIAL se localiza, a nivel conceptual, en un punto nodal entre el territorio y la cadena productiva, considerados a su vez como dos subsistemas. Por su parte, el territorio hace referencia a un orden político y simbólico inherente a sí mismo, mientras que la cadena productiva corresponde al orden económico de las actividades productivas. En este contexto, el SIAL se localiza como el espacio intermedio en donde se conjugan tanto territorio como cadena agroalimentaria, en el cual se generan las transformaciones de los recursos del territorio para después ser introducidos en la cadena productiva. Entonces, el SIAL concentra tanto actividades como recursos materiales y humanos, tales como la agricultura, la ganadería, el saber-hacer, el capital humano, los proveedores y los comerciantes locales.

---

<sup>127</sup> Requier-Desjardins. Op. Cit. P. 8.

<sup>128</sup> Salas Casasola, Et. Al. Op. Cit. P. 35.

<sup>129</sup> *Ibidem*. Citando a: Muchnick, J.; Sautier, D. Systèmes agroalimentaires localisés et construction de territoires. Proposition d’action thématique programmée. CIRAD. Paris, France. 1998.

Bajo esta lógica, estos sistemas están constituidos por un conjunto de agroindustrias rurales concentradas geográficamente en un territorio y alrededor de algún producto o productos específicos y su funcionamiento dependerá de la activación de los recursos ubicados en esas zonas y utilizados por esas agroindustrias rurales, por lo que el punto nodal de los SIAL consiste en la activación de los territorios, tanto a nivel de sus recursos, como a nivel de su organización, presentándose así como un enfoque que da respuesta a los retos y amenazas a las que se enfrentan las agroindustrias rurales ante los procesos de globalización en los mercados, mencionados anteriormente. Respecto a esto, Boucher menciona lo siguiente:

*“Como respuesta a las formas de producción y de consumo globalizados, se busca tomar en cuenta y fortalecer los sistemas productivos conformados por redes locales de empresas, apoyándose sobre dinámicas territoriales e institucionales específicas con fuertes interacciones entre territorios, innovación y calidad de productos. Surge así el concepto de Sistemas Agroalimentarios Locales (SIAL).”<sup>130</sup>*

En otras palabras, los SIAL consisten en una visión territorial de las agroindustrias rurales. Se trata, en sí, de valorizar los recursos de un determinado territorio, para posteriormente ser activados a través de procesos de acción colectiva por parte de los actores locales, es decir, las agroindustrias rurales. En este sentido, Salas y Boucher mencionan lo siguiente:

*“Se agrega que la activación de un SIAL es entendida como su capacidad de movilizar colectivamente recursos específicos, para mejorar su nivel de competitividad. Esto permite el paso o la conversión de ventajas pasivas en ventajas activas. De esta forma, ello debería contribuir a mejorar la competitividad de las empresas presentes en el SIAL en el marco de la globalización. Las estrategias de activación se pueden poner en marcha, por ejemplo, a través de la valorización del origen territorial de los productos, del saber-hacer local, vía la creación de marcas colectivas y la certificación de productos. Ellas se inscriben en la dinámica de desarrollo de mercados de productos biológicos y de las redes de comercio justo a escala global, que buscan la toma de conciencia de los consumidores sobre la especificidad de estos productos, en relación con los productos ofrecidos por las multinacionales agroalimentarias.”<sup>131</sup>*

Se entiende, entonces, que la acción colectiva será no sólo un factor determinante en la activación de los SIAL, sino que también será un criterio discriminante para

---

<sup>130</sup> Boucher. 2001. Op. Cit. P. 8.

<sup>131</sup> Salas Casasola, Et. Al. Op. Cit. P. 35.

la identificación de los mismos. Del mismo modo, los SIAL se consideran como una herramienta fundamental en la mejoría de los procesos agrícolas, así como en el mejoramiento de la calidad de los productos, mismos que dependerán en gran medida del grado de coordinación existente entre las agroindustrias que conforman el sistema. La importancia de la acción colectiva para los SIAL se explicará más adelante en este mismo capítulo.

En este contexto, debe entenderse que los territorios cuentan con varios tipos de recursos. Por un lado, se ubica a las ventajas pasivas, originadas principalmente por la proximidad entre las empresas, las cuales pueden ser la innovación de los procesos, la disponibilidad de la mano de obra, y la difusión de los conocimientos entre las diversas agroindustrias, generando relaciones de cooperación entre las mismas. Por otro lado, los recursos específicos se refieren no solamente a los recursos naturales, sino también a los factores inmateriales que coexisten en el territorio y los actores, tales como el patrimonio cultural en forma de tradiciones y productos, la identidad territorial y la pertenencia al territorio.

Cabe destacar que la mayoría de los autores pioneros en el tema de los SIAL como Boucher y Muchnik coinciden en que no todas las concentraciones de agroindustrias rurales pueden ser consideradas como sistemas agroalimentarios localizados, sin embargo, sí pueden plantearse características en común sobre los SIAL ya existentes<sup>132</sup>, las cuales son:

- La relación directa de las agroindustrias rurales con el territorio y la valorización de sus recursos específicos o ventajas pasivas, para convertirlas después en ventajas activas.
- La relación directa de la agroindustria rural con un sistema en el cual una agroindustria individual pasa a ser no sólo un elemento, sino un actor que se articula con las otras agroindustrias y/o actores que se benefician de dichas relaciones, lo cual abre las puertas a la acción colectiva que permite transformar las ventajas pasivas en activas.

Estas características comunes coinciden en que la acción colectiva gira en torno a las relaciones que se establecen entre actores, ya sean formales o informales que pueden manifestarse en forma de asociaciones o cooperativas, o incluso marcas colectivas o denominaciones de origen de los productos; es decir, la organización de los actores en diversas formas, que pueden estar explícitas en formas operativas específicas, o implícitas en formas de organización informales, como pueden ser las relaciones de parentesco, de pertenencia territorial, entre otras.

---

<sup>132</sup> *Ibíd.* P. 10. Sobre los SIAL ya existentes, la mayoría de los autores toman como estudio empírico el caso de las queserías de Cajamarca, Perú. Estas queserías son un primer referente de diversos casos de activación colectiva de los recursos territoriales en toda América Latina, y en varios sentidos, se puede considerar como un caso exitoso de SIAL.

En este sentido, la caracterización o tipos de agroindustrias rurales contenidas en un sistema agroalimentario local se ve diversificada por el tipo de relaciones que éstas tengan entre sí, así como el tipo de propietarios y sus estrategias productivas<sup>133</sup>, a saber:

**CUADRO 3.2. CARACTERIZACIÓN DE LAS AIR DE ACUERDO A LAS DINÁMICAS DE SIAL.**

TIPO DE AIR	TIPO DE PROPIETARIOS	TIPO DE ESTRATEGIA PRODUCTIVA.
<b>AIR campesina.</b>	Los actores se ubican en relaciones de parentesco familiar.	La transformación de los productos es rudimentaria o artesanal.
<b>AIR empresarial.</b>	Propietarios con visión empresarial.	Existe desarrollo e innovaciones tecnológicas para la realización de las actividades.
<b>AIR comercial.</b>	Mixto*.	La función comercial de venta al consumidor está integrada a la AIR.
<b>Agro empresa de servicio.</b>	Mixto*.	Consisten en prestar servicios a otras agroindustrias rurales dentro del mismo sistema (por ejemplo, el transporte), así como promover otro tipo de actividades a los consumidores (por ejemplo, el ecoturismo).

Fuente: Elaboración propia con base en François Boucher. *Una visión territorial de la agroindustria rural: Los Sistemas Agroalimentarios locales. Avances conceptuales*. Documento de trabajo del II Curso Internacional sobre la promoción de la Agro empresa Rural para el desarrollo microregional sostenible. Marzo. 2001. P. 11. \*A pesar de que el autor no menciona el tipo de propietarios que existen tanto en la AIR comercial como en la agro empresa de servicio, se asume que el tipo de propiedad se encuentra articulado como mixto debido a los procesos de acción colectiva y organización en torno al SIAL.

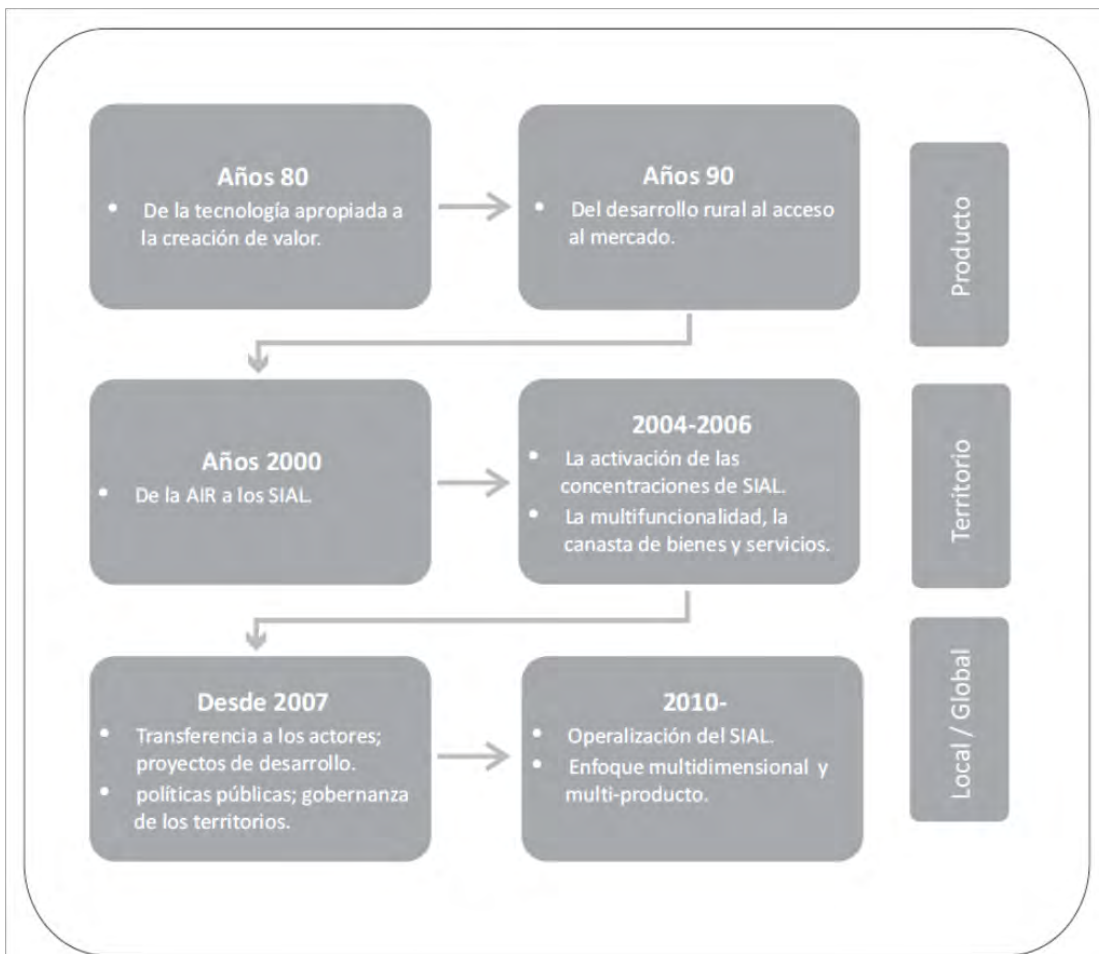
### ***Sobre las especificidades del enfoque SIAL.***

El estudio del enfoque SIAL ha sido ampliamente estudiado a partir del uso de la agroindustria rural como actividad para la generación de mayores recursos para los productores a través de la conservación del valor agregado y las posteriores amenazas a este tipo de economía rural a partir de la liberalización comercial. Desde entonces hasta ahora, los SIALes han pasado por diversas etapas de estudio, conocidas como olas. En su primera etapa, u ola, las investigaciones se enfocaron en el estudio de la existencia de redes de agroindustrias localizadas, y la reflexión se hizo en torno a enfoques y teorías de la economía de proximidades.

<sup>133</sup> *Ibíd.* P. 11.

Posteriormente, la segunda ola se caracterizó por el estudio de la activación de los SIAL a partir de la acción colectiva, así como los procesos de calificación y calidad de los productos, consolidando así nuevos ejes de investigación, entre los que destacan el ciclo SIAL. En una última etapa se ha estudiado, por un lado, la operacionalización del enfoque SIAL en políticas de desarrollo local, y por otro, el enfoque multidimensional y multiproductivo del mismo, como lo es la diversificación de las actividades productivas, como son el turismo rural, el servicio de restaurantes, entre otros. Este proceso puede ser observado en el siguiente gráfico:

**GRÁFICO 3.3. SIAL: EVOLUCIÓN DEL CUESTIONAMIENTO ALREDEDOR DEL ENFOQUE SIAL.**



Fuente: Thomas Poméon, José Fraire. SIAL: un enfoque para el desarrollo territorial. Cuaderno de trabajo Núm. 5, Red Científica en Sistemas Agroalimentarios Localizados. IICA, CIRAD, CONACyT, FONCICYT. México. Noviembre, 2011. P. 24.



En el cuadro anterior se pueden observar las distintas etapas de estudio y análisis de los SIAL, así como los avances conceptuales del mismo. Para la comunidad científica dedicada a estos estudios, estas fases son conocidas como olas, mismas que no sólo dan a entender la evolución del concepto, sino que sientan las bases para las agendas de discusión de las mismas. Así, cada salto cualitativo en el estudio de los SIAL será conocido como Ola, mismas que serán analizadas a continuación.

### **Primera Ola**

La primera ola de SIAL consiste en la etapa en la que se sientan las bases metodológicas para el estudio de los SIAL a partir de las perspectivas de economía territorial o economía de proximidad. Durante este periodo se hace énfasis en la caracterización de los SIAL como un sistema de economía territorial, acentuando las particularidades del SIAL frente a otros enfoques para diferenciarlo de sus antecesores (SPL, distrito industrial, cluster) y darle forma propia.

La construcción del concepto de Sistema agroalimentario local (o localizado), data del uso de un enfoque empírico a partir del análisis de diversas experiencias de concentraciones de agroindustrias rurales en América Latina. A partir de estos estudios de caso, se ha podido llegar a una serie de supuestos y consensos en la comunidad científica. En este sentido, Muchnik<sup>134</sup> rescata dicho análisis y su estructura en cuatro dimensiones:

1. Dimensión histórica, que facilita el estudio del proceso de formación de las experiencias estudiadas.
2. Dimensión institucional, la cual pone énfasis en las relaciones entre los actores y sus estrategias tanto individuales como colectivas.
3. Dimensión teórica, centrada en la observación, descripción y análisis de los saberes y técnicas utilizadas en torno a la producción.
4. Dimensión alimenticia, enfocada en las relaciones en el producto y el consumidor.

Destaca la importancia de ésta última dimensión, dado que la alimentación es considerada como un “hecho social total”, en el cual los factores biológicos derivados de la acción de alimentarse son indivisibles de los factores sociales en torno a dicha acción, como por ejemplo, el origen de los alimentos, sus aportes a la salud de los consumidores, la calidad de los productos alimenticios, la identidad cultural de los alimentos, y el conjunto de fenómenos sociales que de su producción se derivan. En este sentido, Muchnik destaca lo siguiente:

---

<sup>134</sup> Muchnik, José. Op. Cit. P. 4

*“Los alimentos son los únicos bienes de consumo que se incorporan (literalmente se introducen en el cuerpo), jugando un rol particular en los procesos de identificación de individuos y sociedades.”<sup>135</sup>*

A partir de dicho análisis de experiencias empíricas en América Latina, se proponen varias dimensiones o alcances metodológicos de SIAL<sup>136</sup>:

1. El SIAL como un conjunto de actividades agroalimentarias territorialmente constituidas y visibles, es decir, el SIAL como un objeto concreto.
2. El SIAL como una manera de abordar el desarrollo de los recursos locales, aunque el sistema como objeto no sea visible o no exista como tal; es decir, el SIAL como enfoque metodológico.
3. El SIAL como figura jurídica o institucional, para que pueda ser considerada como objeto de planificación por parte de los organismos administrativos.

Del mismo modo, derivado de los estudios de caso analizados en América Latina se han encontrado elementos característicos compartidos por las concentraciones de agroindustrias rurales, como pueden ser<sup>137</sup>:

- Son concentraciones formadas en torno a un producto en una determinada microrregión, en las cuales existen ciertas ventajas activas o pasivas para dicho producto.
- Las raíces territoriales son un elemento clave en común para el desarrollo de las concentraciones de AIR.
- Las concentraciones de AIR estudiadas tienen diversos orígenes, pudiendo ser tradicionales, e incluso ancestrales, o bien, inducidas por proyectos de desarrollo, derivados particularmente de los tipos de AIR más básicos.
- Los fenómenos de proximidad como factor esencial de desarrollo.
- Las AIR concentradas en un espacio geográfico, y organizadas colectivamente, surten un mayor efecto al enfrentar a los retos de la globalización que las AIR individuales.

En el contexto de la primera ola de los SIAL Boucher propone un marco metodológico para el estudio de los SIAL, consistente en tres pasos<sup>138</sup>, a saber:

1. Identificar al SIAL mediante un diagnóstico que permite delimitar el territorio, los actores, y los recursos y activos específicos del sistema.

---

<sup>135</sup> *Ibíd.* P. 7

<sup>136</sup> *Ibíd.* P. 4

<sup>137</sup> Boucher. 2001. *Op. Cit.* P. 7.

<sup>138</sup> *Ibid.* P. 13.

2. Profundizar los conocimientos sobre los activos específicos y el análisis de las articulaciones entre los actores del sistema.
3. A partir de los resultados de las etapas anteriores, definir un plan de acción o activación de recursos con el fin de fortalecer el SIAL a través de acciones colectivas apoyadas sobre las ventajas pasivas.

Si bien esta propuesta metodológica surge en la primera ola de SIALes en América Latina, puede ser tomada en cuenta como el primer paso para los posteriores estudios de concentraciones de AIRs en los contextos locales.

Por otra parte, el término “local” es puesto en discusión a partir de las dinámicas de localización/deslocalización, por lo que se determina que el cambio a sistemas agroalimentarios “localizados” genera un mejor entendimiento del concepto, como lo expresa Muchnik a continuación:

*“El término local está asociado a una cualidad sustantiva, inherente al sistema en un momento dado. El término localizado está asociado a un proceso, a un sistema que se localiza, que no siempre estuvo en ese lugar y que tampoco hay garantías de que ahí permanezca eternamente.”<sup>139</sup>*

La propuesta de Muchnik gira en torno a la identificación de los SIAL a partir de las dinámicas de localización/deslocalización de las actividades económicas, a la diversidad de situaciones en las que se presenta un SIAL, a la operatividad del enfoque, y a sus especificidades respecto a otros enfoques de economía territorial, abriendo así un nuevo marco metodológico para el entendimiento de las dinámicas y el estudio de los SIAL.

Respecto a las dinámicas de localización/deslocalización de las actividades, Muchnik trabaja sobre el anclaje territorial de las actividades, el cual se da a través de distintos factores:

**CUADRO 3.3. ANCLAJE TERRITORIAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS DINÁMICAS DE LOCALIZACIÓN/DESLOCALIZACIÓN.**

<b>Tipo de anclaje territorial</b>	<b>Anclaje territorial por lazos históricos.</b>	<b>Anclaje territorial por lazos materiales.</b>	<b>Anclaje territorial por lazos inmateriales.</b>
<b>Características</b>	Se da a partir del origen y las referencias identitarias, como pueden ser sentimientos comunes de pertenencia a una historia o lugar.	Se da a partir de las características geográficas del lugar, como son el tipo de suelo, el clima, paisajes, técnicas productivas y las características de los productos.	Se da a partir de la imagen del territorio, es decir, de los elementos simbólicos de éste, como son la cultura, sabores, saberes y tradiciones, dando lugar a características

<sup>139</sup> Muchnik. Op. Cit. P. 8.

Tipo de anclaje territorial	Anclaje territorial por lazos históricos.	Anclaje territorial por lazos materiales.	Anclaje territorial por lazos inmateriales.
	Constituye el fundamento afectivo para la activación de actores y recursos.		específicas de los productos, como lo son las denominaciones de origen.

Fuente: Elaboración propia con base en Muchnik. Op.cit.

Del mismo modo, la diversidad de situaciones bajo las que se pueden originar los SIAL, son las siguientes:

#### CUADRO 3.4. DIVERSIDAD DE SITUACIONES EMPÍRICAS DE SIAL.

Diversidad/Tipo de SIAL	Características
<b>Diversidad histórica.</b>	<p>Se trata de SIALs enraizados en el territorio por su historicidad. Se definen ciertas pautas metodológicas para su estudio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La periodización del proceso histórico, definiendo las características de los periodos ubicados, las transformaciones, y las variables principales que condicionan los cambios.</li> <li>• Caracterización de la situación actual, profundizando en el análisis de la diversidad de los sistemas que coexisten en un determinado momento.</li> <li>• Precisar los sistemas que pueden ser considerados como localizados a partir de los vínculos con el territorio, la coordinación entre actores, entre otros; que son determinantes para su funcionamiento y evolución.</li> </ul>
<b>Diversidad por organización espacial.</b>	<p>Referido a la delimitación territorial de los SIAL, considerando que dichos territorios pueden no ubicarse en un espacio continuo. Para el estudio de este aspecto se debe tomar en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La proximidad territorial,</li> <li>• La proximidad organizacional,</li> <li>• La proximidad geográfica; y</li> <li>• Las referencias identitarias.</li> </ul> <p>Esta última es de vital importancia para explicar las diversas formas de relaciones existentes entre los actores sociales y los procesos de concentración que permiten a su vez explicar la construcción de normas, reglas e instituciones que regulan tanto el desarrollo como el funcionamiento de los SIAL. Además, los otros tipos de proximidad reposarán sobre las referencias identitarias comunes.</p>
<b>Diversidad por organización económica y social.</b>	<p>Se trata de las relaciones de los SIAL con los diferentes tipos de mercados a los que se enfrentan, partiendo de que las normas de calidad exigidas por estos, así como las reglas comerciales, condicionan de manera importante la organización social y las estrategias de coordinación y producción. Del mismo modo, es importante tomar en cuenta los mecanismos de inclusión y exclusión de los productores a dichos mercados.</p>
<b>Diversidad por gama de actividades.</b>	<p>Se trata de diversificar las actividades productivas del territorio, con base en los cambios en el contexto social, económico, político, cultural y medioambiental; con el fin de adquirir nuevas funcionalidades de los espacios agrícolas.</p>

Diversidad/Tipo de SIAL	Características
	Entre estas actividades pueden encontrarse el turismo rural, el ecoturismo, el servicio de restaurantes, festividades gastronómicas y culturales, entre otras.

Fuente: Elaboración propia con base en Muchnik. Op.cit.

Por otra parte, el enfoque SIAL brinda ciertas oportunidades metodológicas sobre el estudio sistémico de las actividades productivas en tres dimensiones: primero, es posible estudiar las articulaciones entre productores y consumidores; segundo, las articulaciones entre actores y las actividades territoriales; y tercero, las articulaciones entre las dinámicas rurales y urbanas. Estas tres dimensiones de análisis establecen, para Muchnik, la operatividad del enfoque<sup>140</sup>.

Respecto a la importancia del territorio para el enfoque de SIAL, Muchnik dice que existen ciertos elementos del sistema que son determinados por el territorio, como son: los productos, el saber hacer de los mismos, los oficios, el patrimonio, el paisaje rural, entre otros; y la importancia de los mismos radica en que estas especificidades territoriales contribuyen a el enraizamiento territorial tanto de las actividades productivas como de los productos de ellas generadas, ayudando así a su posicionamiento en el mercado<sup>141</sup>.

Por último, Muchnik hace referencia a las especificidades de los SIAL como enfoque metodológico frente a otros enfoques de economía territorial, a saber:

- Las interacciones con el medio ambiente y el medio rural: estas interacciones son estudiadas desde dos perspectivas, una material y una social. La primera estudia la reproducción de la diversidad, el ordenamiento espacial, la transformación de los paisajes rurales, etc. Por su parte, la segunda permite estudiar la evolución de las sociedades rurales, las transformaciones en los oficios y técnicas de los productores, las dinámicas de las familias rurales, así como las relaciones entre lo rural y lo urbano.
- La cultura como componente determinante, ya que, en un sentido alimentario, la cultura de los alimentos y hábitos relacionados a los mismos tienen una influencia absoluta en la formación de la cultura territorial. Estas culturas alimentarias influyen directamente en la eficacia económica de las actividades productivas, así como con la calidad de los productos y la relación con los consumidores.
- El lugar de las dinámicas territoriales, o territorio, en el cual el enfoque SIAL puede ser un catalizador del desarrollo territorial.

Por su parte, Boucher<sup>142</sup> también considera otras distinciones sobre las especificidades de los SIAL frente a otros enfoques de economía territorial,

<sup>140</sup> Muchnik. Op. Cit. P. 16

<sup>141</sup> Ibídem.

<sup>142</sup> Boucher. 2006. Op. cit.

particularmente en comparación con el enfoque de los sistemas productivos locales (SPL):

- Desde una perspectiva social, dado que los SPL sólo se enfocan en la concentración espacial de las actividades, así como en las externalidades positivas posibles inducidas por la configuración espacial de clusters y los fenómenos de localización/deslocalización originados a partir de esas dinámicas.
- Desde una perspectiva científica a partir de la materialidad de los alimentos, considerándolos como el único bien que se incorpora en el estricto sentido de la palabra (como lo expresaba Muchnik) en el cuerpo, dotándolos de un rol fundamental para la construcción de identidades y haciéndolos diferentes a otros bienes de consumo, además de dotar de características específicas a los procesos de calificación, y, por último, la articulación de los SIAL a las características del territorio y su consecuente intervención directa en la transformación de los paisajes rurales y la gestión de sus recursos.
- Desde una perspectiva operacional, a partir de las características de las instituciones y actores que lideran los procesos de innovación.

En el análisis del enfoque SIAL, otro factor que salta a la vista es el de la configuración del territorio, el cual es también considerado como un espacio construido socialmente. Para el análisis de la activación de los recursos, se ha hablado anteriormente sobre las proximidades existentes en el territorio, y cómo estas contribuyen a la activación y valorización de los recursos del territorio.

Sobre estas proximidades territoriales, Muchnik decía que existen varios tipos de proximidades en las cuales se fundamenta el tipo de organización que tienen los actores en el territorio. En esto coincide Boucher, para quien las proximidades son también elementos condicionantes del funcionamiento de los SIAL.

En este sentido, son dos las proximidades que determinan la dinámica económica de las actividades productivas y hacen del territorio un espacio de proximidades<sup>143</sup>, además de generar la activación de los territorios anteriormente expuesta:

- Proximidad geográfica: inducida por un espacio determinado que propicia la difusión de externalidades pasivas, la disponibilidad de mano de obra especializada y las dinámicas de innovaciones. Este tipo de proximidad facilita las relaciones de cooperación-competencia entre las empresas, relaciones que fundamentan la flexibilidad productiva, la cual es favorecida por la historia compartida por los actores y el territorio.

---

<sup>143</sup> Boucher, F. 2006. Op. Cit. P. 9

- Proximidad organizacional: este tipo de proximidad abarca desde la proximidad nacida de la pertenencia a las mismas organizaciones hasta la proximidad institucional originada al compartir las mismas reglas y representaciones comunes, dejando ver en el comportamiento económico el impacto de los modos de organización y el entramado institucional compartido por las empresas.

Ambas proximidades se presentan como base de las dinámicas territoriales en la medida en que a partir de la vinculación entre los dos tipos de proximidades se generan procesos de aprendizaje territorializado y el desarrollo de diversos tipos de competencia entre los actores implicados en dichos procesos o dinámicas territoriales.

A partir de las dinámicas territoriales, se puede distinguir al territorio como un elemento fundamental para los SIAL, ya que además de ser un espacio históricamente construido, es también el espacio en donde se dan las estrechas relaciones entre los habitantes y sus raíces territoriales. Al igual que en los otros enfoques de economía territorial, el territorio genera un tipo de pertenencia y arraigo particular, denominado en este caso como “terruño-patrimonio”<sup>144</sup>, entendido también como sistema local de innovación.

Así como el terruño se convierte en un componente esencial de las dinámicas territoriales, también lo serán los entramados institucionales, dado que los SIAL son modelos de gestión económica y productiva, y sin la construcción de instituciones no serían capaces de soportar los flujos y sinergias que producen las dinámicas económicas<sup>145</sup>.

### ***Segunda Ola.***

La segunda ola de SIAL consiste en un intento importante de consolidación para el enfoque, concentrado esta vez en la cuestión de la valorización y movilización de los recursos territoriales a través de la activación de los mismos, dando lugar a nuevos aportes metodológicos de vital importancia para la estabilización del concepto, como lo es el ciclo de los SIAL.

En este contexto, el análisis de los actores y sus formas de organización se convierte en un pilar fundamental para el estudio de las concentraciones geográficas, haciendo de la acción colectiva un factor vital en la formación de los SIAL, dado que sin ella, las concentraciones geográficas no encontrarían un modo de activación de los recursos, cuestión fundamental para el sector agroalimentario, en la medida en que ésta es una forma de estrategia para hacer frente a los retos que enfrentan las concentraciones de AIR.

---

<sup>144</sup> *Ibíd.* P. 13.

<sup>145</sup> *Ibíd.*



Este análisis parte de la consideración de una de las características de los SIAL: los recursos ubicados en el territorio son recursos comunes, y, por tanto, recursos compartidos. Por esta razón, se requiere de una activación colectiva de los mismos a través de la acción colectiva, la cual será considerada como una ventaja activa del territorio sin la cual el SIAL o cualquier otro sistema productivo, en su naturaleza de concentración geográfica (considerada como ventaja pasiva) no tendría sentido.

La activación de los recursos genera a su vez relaciones entre los actores que conforman el SIAL, las cuales son consideradas como relaciones de cooperación-competencia, pudiendo ser tanto verticales como horizontales, y las estrategias para llevar a cabo la activación de los recursos dependerán en gran medida de los proyectos y estrategias de desarrollo que los actores involucrados busquen concretar. Cabe destacar que el conjunto de actores que conforman el SIAL es heterogéneo, por lo que pueden existir desde grandes agroindustrias consolidadas, hasta productores campesinos individuales, quienes generalmente viven en condiciones de pobreza. En el contexto de la heterogeneidad de actores, es importante generar estrategias de acción colectiva incluyentes y que impulsen la participación de todos los actores posibles.

En este sentido, Boucher identifica dos etapas de acción colectiva<sup>146</sup> que son cruciales para la activación de los recursos del SIAL:

- **Acción colectiva estructural:** consiste en la formación de grupos en torno a los cuales se organizan los actores, tales como asociaciones, cooperativas, entre otros. Este tipo de acción colectiva permite a los actores crear un marco de intercambio de conocimientos, estrategias y experiencias para convertirlas en un tipo de aprendizaje colectivo, además de generar la visibilidad, representatividad y legitimidad de los participantes ante otros elementos de la cadena productiva, como los consumidores, y ante instancias gubernamentales y no gubernamentales, es decir, visibilidad política y económica. Cabe destacar que los grupos creados en esta etapa pueden ser tanto formales como informales.
- **Acción colectiva funcional:** se refiere a la construcción de los recursos territorializados y su relación con la calidad, como pueden ser marcas y sellos colectivos, denominaciones de origen, entre otras. Este tipo de acción colectiva es más institucionalizada, en el sentido de que puede llegar a crear nuevas instituciones (en tanto reglas y normas de gestión, producción y calidad) en el territorio. Los recursos aquí generados serán bienes colectivos que a su vez den origen a fines comunes entre los actores implicados.

---

<sup>146</sup> *Ibíd.* P. 14.

En este contexto, el objetivo de la acción colectiva no será solamente la activación de los SIAL, sino que a la larga generará formas de autorregulación del sistema y la gobernanza de los mismos, a partir de las instituciones en su forma de reglas y normas.

Por otra parte, la noción de ciclo SIAL permite observar la evolución del sistema, de acuerdo a sus grados de activación y movilización de recursos, así como el grado de acción colectiva existente entre los actores del SIAL. Aquí, el paso de una etapa hacia la otra representa un salto cualitativo en relación con la etapa anterior, el cual depende en gran medida de la capacidad de innovación existente en las empresas, así como de la difusión de los conocimientos entre los productores.

El ciclo SIAL puede ser definido en las siguientes etapas:

1. Constitución territorial en torno a un recurso;
2. Movilización y transformación del recurso en un producto específico;
3. Utilización, producción y reproducción del recurso de manera individual;
4. Y, emergencia de acciones colectivas, como organización de los productores en torno al recurso (acción colectiva estructural), principalmente ante amenazas a la producción individual, para la activación del recurso a nivel colectivo (acción colectiva funcional).

En este sentido, se rescata una clasificación o tipología de los niveles de activación de un SIAL propuesta por Correa, la cual caracteriza a cada nivel y califica el avance del SIAL en relación con la acción colectiva, con el fin de ilustrar los saltos cualitativos de cada etapa del ciclo SIAL:

**CUADRO 3.5. TIPOLOGÍA DE LOS NIVELES DE ACTIVACIÓN EN UN SIAL**

NIVEL DE ACTIVACIÓN	CARACTERÍSTICAS
Nivel 0	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentraciones de AIR beneficiadas por ventajas pasivas de proximidad geográfica.</li> <li>• Nula existencia de asociaciones</li> <li>• Grado bajo de relación entre actores.</li> </ul>
Nivel 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de asociaciones colectivas informales</li> <li>• No existen fines comunes</li> </ul>
Nivel 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de asociaciones creadas en torno a las AIR.</li> <li>• Débil participación de los actores.</li> <li>• Existencia de fenómenos de exclusión.</li> </ul>
Nivel 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de asociaciones formales y organizadas</li> <li>• Pocos resultados de activación de recursos pasivos.</li> <li>• Imagen de los productos poco favorable en el mercado.</li> </ul>

NIVEL DE ACTIVACIÓN	CARACTERÍSTICAS
<b>Nivel 4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existencia de asociaciones, pero baja participación de los actores.</li> <li>Reducida participación de la marca colectiva en el mercado.</li> </ul>
<b>Nivel 5</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El SIAL se considera activo.</li> <li>Participación activa de los actores en el territorio.</li> <li>Presencia considerable de los productos en el mercado.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en C. Correa. Analyse comparative de 9 cas d'AIR de l'Amérique Latine. Mémoire de DEA. Université de Versailles-St Quentin, septembre, 2004. P 101-102.

Por último, entendiendo que la acción colectiva es detonada a partir de las amenazas externas que ponen en riesgo a las AIR, en el ciclo SIAL también se determinan los posibles escenarios de la acción colectiva a futuro. Considerando nuevas amenazas al sistema, o bien, problemas persistentes, la acción colectiva puede tomar tres caminos: primero, el reforzamiento; segundo, el mantenimiento; y, tercero, desagregación. Ante estos posibles escenarios, surge la necesidad de generar estrategias de sostenibilidad para los SIAL, particularmente desde dos aristas: el desarrollo sustentable, con el fin de tener un buen manejo de los recursos y la preservación medioambiental de los medios de producción, así como la persistencia de las dinámicas de acción colectiva.

### **Tercera ola**

La tercera ola de estudio del enfoque SIAL se caracteriza por analizar las nuevas relaciones existentes entre los productores y los consumidores, como son los cambios de tendencias hacia productos más orgánicos, saludables, tradicionales, de calidad, amigables con el medio ambiente, etcétera; además de las segmentaciones que se presentan en el mercado.

Las principales tendencias de esta fase de estudio y sus características se pueden ilustrar en el siguiente cuadro:

**CUADRO 3.6. ASPECTOS DE ANÁLISIS DE LA TERCERA OLA SIAL**

Nuevos temas de estudio	Características
<b>Multifuncionalidad productiva</b>	<p>Analiza la multifuncionalidad productiva de las actividades agropecuarias, como son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Elaboración de productos alimentarios de calidad.</li> <li>Desarrollo del turismo rural/ecoturismo y del turismo gastronómico.</li> <li>Producción de canastas de bienes y servicios.</li> <li>Servicios ambientales.</li> </ul> <p>A estas actividades se les atribuyen funciones económicas, sociales y ambientales con carácter de bienes públicos, complementando la producción de bienes privados,</p>

<b>Nuevos temas de estudio</b>	<b>Características</b>
	contribuyendo a la multiplicación de iniciativas de calificación y certificación de los productos.
<b>Desarrollo de las zonas marginadas y combate a la pobreza</b>	Se hace énfasis en la necesidad de diversificar las actividades productivas con el fin de incrementar las oportunidades de empleo y acceso a mejores salarios, lo cual brindará no sólo una mejoría económica, sino la realización personal en el sentido de las capacidades aportado por Sen.
<b>Acceso a nuevos nichos de mercado</b>	<p>Acceso a nichos de mercado enfocados a productos orgánicos, éticos, artesanales y étnicos.</p> <p>Este tipo de mercado, desarrollado paralelamente al sector comercial convencional, representan oportunidades reales para los pequeños productores, en la medida en que las tendencias del consumidor han cambiado hacia la preferencia de este tipo de productos, además de enmarcarse en las tendencias del comercio justo (entendido como un mercado más equitativo entre los productores).</p> <p>Además, se privilegia a los circuitos comerciales cortos, reduciendo costos de transacción para la producción y distribución fuera de las grandes cadenas agroindustriales. La entrada a estos nuevos nichos de mercado favorecen también a la calificación y clasificación de los productos, en la forma de denominaciones de origen, además de promover una mayor protección a este tipo de figuras jurídicas.</p>

Fuente: Elaboración propia, con base en François Boucher y T. Poméon. *Reflexiones en torno al enfoque SIAL: evolución y avances desde la Agroindustria Rural hasta los Sistemas Agroalimentarios Localizados*. Documento de trabajo para el 116° Seminario EAAE "Dinámicas espaciales en sistemas agroalimentarios: Implicaciones para la sostenibilidad y el bienestar del consumidor. Parma, Italia. 2010.

Del mismo modo, el debate en esta tercera ola abre el camino a la discusión para el desarrollo sustentable, en tanto que los SIAL están directamente vinculados al territorio, por lo que es necesario generar estrategias para el buen manejo tanto de los recursos naturales, como del territorio y la biodiversidad del mismo. Otro factor de análisis para los siguientes estudios ha sido establecido en la agenda como la seguridad alimentaria, en la medida en que los SIAL sean capaces no sólo de generar incrementos económicos a partir de la entrada a los nuevos nichos de mercado, sino también de garantizar que esta producción genere un aumento en las capacidades de soberanía alimentaria para los productores.

Finalmente, la aportación más importante de esta tercera ola radica en el hecho de que el SIAL no es visto solamente como una herramienta de análisis de las aglomeraciones de agroindustrias rurales, sino que es visto como un método de acompañamiento del desarrollo de dichas concentraciones, enfatizando tanto en el fortalecimiento de las capacidades como en la capacitación de los actores

involucrados en el territorio, además de las estrategias para aprovechar las nuevas oportunidades surgidas de la globalización, como lo es el cambio de conciencia en los consumidores<sup>147</sup>.

De esta forma, se ha llegado a un punto de la evolución de la noción de SIAL en donde ésta misma es multifuncional, en tanto que es a la vez un concepto, un enfoque y un método de acompañamiento del desarrollo de las concentraciones de agroindustrias rurales. A esto se añade lo siguiente:

*“Actualmente esta relación AIR–territorio desemboca en una noción SIAL renovada, en la cual el SIAL es visto como un proceso de construcción, como un espacio territorial construido por las relaciones de actores que tienen entre ellos intereses comunes ligados al sector agroalimentario rural.”<sup>148</sup>*

### **Sobre el papel del Estado en los SIAL**

De otro lado, la relación que guarda el Estado en los proyectos de desarrollo en cualquier país o región es inherente a sus roles, dado que tiene la responsabilidad de promover, respaldar y apoyar dichos proyectos. Al ser el SIAL un proyecto de desarrollo activado por medio de la acción colectiva, el Estado juega un rol importante en cuanto al desarrollo y consolidación de los mismos.

En este sentido, un primer aspecto de influencia del Estado en los SIAL, desde un punto de vista institucionalista, es el marco normativo e institucional, en la medida en que estos fungen como facilitadores, mediadores y canales de comunicación entre la ciudadanía y el Estado y entre la propia ciudadanía en el sentido en que los conflictos entre los grupos de actores pueden ser canalizados a partir de este marco institucional. Del mismo modo, los marcos normativos e institucionales determinan en gran medida las reglas de intercambio y calidad de los productos en el marco de la liberalización comercial. Es entonces que el Estado juega el rol de autoridad regulatoria de las actividades generadas por un SIAL, así como de las actividades agropecuarias en general. Por el contrario, un marco institucional estatal débil impacta negativamente tanto a las actividades agrícolas como a la formación de acción colectiva en el interior de un territorio.

En este sentido, el papel del Estado es fundamental, en la medida en que éste impulse las actividades de los SIAL a través de políticas públicas, así como la aportación de elementos técnicos como puede ser la capacitación de los productores para la preservación medioambiental. Así, el Estado puede intervenir

---

<sup>147</sup> Boucher, F. y Poméon, T. *Reflexiones en torno al enfoque SIAL: evolución y avances desde la Agroindustria Rural hasta los Sistemas Agroalimentarios Localizados*. Documento de trabajo para el 116° Seminario EAAE “Dinámicas espaciales en sistemas agroalimentarios: Implicaciones para la sostenibilidad y el bienestar del consumidor. Parma, Italia. 2010. P. 11.

<sup>148</sup> *Ibíd.* P. 12.

en cualquiera de las etapas del ciclo SIAL, para de este modo, procurar la consolidación de los mismos. En este sentido, la tarea más importante del Estado para con los SIAL es la de dotar al territorio de la infraestructura necesaria para el desarrollo y consolidación de los mismos, así como instituciones públicas como escuelas, centros de capacitación e investigación u oficinas de promoción territorial.

Por otro lado, existen evidencias de que la intervención directa del Estado puede traer consecuencias negativas para el desarrollo de los SIAL, particularmente al tratarse de SIALES inducidos por éste. Por esta razón, la participación del Estado debe ser más indirecta, y puede limitarse a financiar o diseñar proyectos de desarrollo, misma que puede ser complementada con financiamiento externo proveniente de organizaciones no gubernamentales y/u organismos internacionales.

Por otra parte, el Estado debe facilitar la visibilidad de los SIALES, así como la promoción de éstos y sus productos, al igual que debe garantizar los estándares de calidad de los alimentos producidos; esto a través de un marco normativo que promueva y regule las actividades comerciales en el sector agroalimentario.

En conclusión, el Estado es entonces considerado como un actor más del SIAL, en la medida en que a través de las instituciones debe regular las actividades sociales, políticas y comerciales en todas las fases del sistema.

## **Capítulo 4: Reflexiones sobre el enfoque SIAL.**

### ***Desafíos y perspectivas de los SIAL en México y América Latina.***

El enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) representa una diversidad de oportunidades tanto metodológicas como empíricas para el estudio e implementación de proyectos de desarrollo local en zonas rurales dedicadas a la producción agropecuaria a partir de la activación de los recursos específicos del territorio y la acción colectiva en la cual se enmarca la movilización y transformación de dichos recursos.

En este sentido, a partir del estudio de la evolución de la construcción del enfoque SIAL, se pueden rescatar varios aportes del mismo al análisis de las dinámicas económicas territoriales en espacios rurales. Por un lado, a partir del estudio de las economías de proximidad, el SIAL obtiene su valor propio gracias a las especificidades de las actividades agrícolas y la relación que sus productos guardan con los consumidores en tanto a alimentación y calidad de vida a partir de la salud de estos últimos. Por otro lado, destaca también el elemento del territorio y las dinámicas económicas, políticas, sociales y culturales inscritas en él, pero más aún, su calidad de factor de cohesión social en torno a la producción, la generación de identidades colectivas, y su utilización como recurso primordial para las agrupaciones de agroindustrias rurales en el sentido en que el territorio genera las proximidades necesarias para la generación de dichas aglomeraciones.

Bajo esta lógica, es importante considerar que los procesos de activación y movilización de recursos para pasar de una aglomeración económica a un sistema de producción agrícola a partir de la acción colectiva de los actores implica otra aportación de gran importancia, en el sentido de cómo se pueden manejar los recursos comunes de determinado territorio, cómo se puede aprovechar esta acción colectiva para la entrada en el mercado local/global, y cómo se pueden generar procesos de gobernanza territorial para regular las actividades de los actores miembros del sistema.

En otro sentido de reflexión, se ha establecido que los SIAL están caracterizados por la heterogeneidad existente entre sus miembros, esto es; pueden estar compuestos por una diversidad de actores, desde productores campesinos, empresarios pequeños y medianos hasta agroindustrias consolidadas. Se puede añadir que esta heterogeneidad es una condición histórica del sector agrícola en toda América Latina.

A partir de estos factores, es posible abrir otro espectro de discusión en torno al papel que juegan los SIAL en la lucha contra la pobreza y el impulso del desarrollo local, particularmente para el contexto mexicano en particular, y de América Latina en general, expuesto en el primer capítulo de este trabajo de investigación.



Al respecto, el factor de la heterogeneidad se pone de relieve en tanto a los alcances del SIAL para ofrecer beneficios económicos equitativos a todos los eslabones que componen el sistema, esto es, tanto a los pequeños campesinos, como a los empresarios consolidados en agroindustrias rurales. En este sentido, se ha discutido a fondo el papel de la acción colectiva y la organización y coordinación de los actores, a partir de la reflexión de que los procesos de acción colectiva pueden dejar fuera a algunos actores suscritos en el territorio del SIAL, dado que el factor de la heterogeneidad trae consigo también el de la desigualdad entre dichos actores. Existen, entonces, una diversidad de actores, que tendrán a su vez niveles de desigualdad entre ellos. Esto salta a la vista particularmente en la dinámica rural-urbana que existe en algunos SIALes que en su territorio integran ambas espacialidades. En estos contextos, es claro que los actores urbanos tendrán mayores capacidades que los actores rurales tanto para la producción como para la distribución y el acomodo de los recursos en el mercado.

De esta manera, queda claro que a partir de los SIAL se puede promover el desarrollo local de un territorio, pero este proceso puede quedar imbricado en un grupo de actores, pudiendo entonces no beneficiar a todos, particularmente al campesinado.

Este fenómeno está estrechamente relacionado con la gobernanza que surja a partir de la acción colectiva, en el cual se deben considerar a las zonas marginadas como prioritarias para hacerlas partícipes del proceso de activación de los recursos territoriales. Destaca que los pequeños campesinos pueden contar con un tipo de saber-hacer más arraigado y tradicional, lo cual puede ser aprovechado por el sistema para obtener mayor competitividad en la certificación y calificación de los productos agroalimentarios en el contexto del cambio de preferencias del mercado de consumidores (productos tradicionales, artesanales, éticos, étnicos, saludables y de calidad).

Es posible pensar también en un escenario de empoderamiento del campesinado, dotándole por un lado, de las capacidades y técnicas para transformar sus propios productos en otro bien de consumo, dado que generalmente el trabajo del campesino se limita a proporcionar la materia prima a las agroindustrias para su posterior transformación. Esta relación no implica un desapego y exclusión total de los campesinos en el sistema, dado que las agroindustrias, con el fin de mantener la calidad de los productos, establecen relaciones con los campesinos para sentar reglas de calidad incluso desde las materias primas, por lo que deben estar coordinados y comunicados en toda fase de producción; y por otro lado, de las capacidades organizacionales para la conformación de figuras jurídicas como las cooperativas, contenidas en otro tipo de gobernanza de los recursos. En cualquiera de los dos escenarios, la gobernanza salta a la luz como factor clave para la inclusión de todos los actores tanto en los procesos de desarrollo, como en los de lucha para la pobreza. Si bien la reducción de los niveles de pobreza no está garantizada, sí es posible observar que las opciones de acceso a mejores oportunidades se pueden ampliar en tanto que las agroindustrias rurales generan oportunidades de empleo en las zonas más marginadas.

Por lo tanto, al ser un SIAL un conjunto de agroindustrias rurales concentradas en un determinado territorio, le concierne a los primeros, en su proceso de formación, activación y gobernanza, tener como prioridad a las zonas más pobres, para de esta manera, convertirse en una herramienta no sólo de lucha contra la pobreza, sino también de la disminución de las brechas de desigualdad existentes en la región.

Finalmente, las capacidades de disminución de la pobreza y las brechas de desigualdad no podrán ser exclusivas de los SIAL. Se requieren también políticas de la misma índole desarrolladas por el Estado, ya sea a nivel federal o local. En este sentido, hay tres categorías de políticas de apoyo<sup>149</sup> al campo que impactan directamente en el desarrollo de los SIAL, a saber:

1. Políticas de fomento al sector agroalimentario a nivel federal.
2. Creación de bienes y servicios públicos, como escuelas, sistemas de riego, etcétera.
3. Apoyo a iniciativas de gobernabilidad participativa a nivel territorial.

Se ha demostrado que este tipo de políticas impactan de manera directa a la productividad del campo, un ejemplo de ello es la Ley agrícola de Estados Unidos, la cual aporta subsidios, créditos, tecnología e investigación a los productores, además de un carácter proteccionista de las actividades comerciales para el sector. Por su parte, la creación de bienes y servicios son un primer paso en la lucha contra la pobreza, vista desde la perspectiva de las capacidades, generando mejores oportunidades y niveles de vida para los productores campesinos más marginados, mientras que el apoyo a las iniciativas de gobernabilidad contribuye a la construcción de las instituciones locales que regularán al SIAL, además de fomentar el capital social y la confianza entre los actores a partir del marco institucional estatal, el cual dirime los conflictos que pueden surgir en el orden social territorial.

Sin estas políticas estatales fundamentales, los SIAL tendrán mayores obstáculos frente a sí, y sumándolos a la difícil labor que han venido haciendo para hacer cara a la globalización y apertura comercial, harían muy difícil su existencia, poniéndolos incluso en riesgo de desaparecer.

En conclusión, los SIAL representan nuevas alternativas de desarrollo local en tanto que se presentan como una opción para la agroindustria rural para hacer frente a los riesgos y amenazas del libre mercado a partir de el aprovechamiento de las concentraciones geográficas, pero su alcance dependerá tanto de la gobernanza surgida de la acción colectiva (creación de instituciones locales; creación de cooperativas, asociaciones u otro tipo de organización; y certificación y calificación de los productos en torno a su calidad para su inserción en el mercado global) y su capacidad de inclusión de toda la diversidad de actores presentes en el territorio. Entonces, la gobernanza territorial se ha de presentar

---

<sup>149</sup> Requier-Desjardins, Denis. *Agroindustria rural, acción colectiva y SIAL. ¿Desarrollo o lucha contra la pobreza?* Congreso Agroindustria rural y territorio. ARTE. Toluca, México. 2004. P. 13.

como un nuevo problema para el estudio de los SIAL y su desarrollo, pero a la vez como una nueva oportunidad de ampliar los alcances e impactos del mismo en la calidad de vida de los miembros del territorio, particularmente de los históricamente más desfavorecidos.

A partir de estas reflexiones, a continuación se describen algunas corrientes que pueden ser utilizadas como propuestas tanto para sustentar la gobernanza de los SIAL como para promover la construcción de capital social y el manejo de los recursos comunes. Asimismo, otros componentes que tienen como propósito orientar acciones conjuntas entre los gobiernos locales y los actores sociales, políticos y económicos dentro del territorio, como las palancas de desarrollo endógeno.

### ***Gobernanza territorial y su impacto en las políticas de desarrollo.***

La gobernanza territorial se plantea en esta reflexión como una posibilidad a seguir para la implementación de proyectos de desarrollo local, así como para el manejo de los recursos de los territorios; siendo ambos puntos fundamentales dentro de la teoría de los SIAL. Se trata, entonces, del establecimiento de relaciones de coordinación entre instituciones, desarrollo y territorio.

La gobernanza territorial parte de una revisión y adaptación del concepto de gobernanza al ámbito territorial y su potencial papel en el desarrollo, en donde la gobernanza es definida por la dirección de un proceso, la coordinación público-privada a través de redes mixtas de programas de gobierno, y por las decisiones del plano individual que generan o contribuyen a la disminución de los costes de transacción<sup>150</sup>. De este modo, resalta la capacidad de la gobernanza como estrategia de gestión política para la gobernabilidad, a partir de la legitimidad institucional que la gestión horizontal de los recursos implica. Ahora bien, la gobernanza, una vez ligada al territorio, consiste en retomar el valor intrínseco que

---

<sup>150</sup> Existen por lo menos tres paradigmas de gobernanza desde su acuñación, en Estados Unidos, como concepto. La primera de ellas se trataba de una visión conservadora, a partir de la cual la gobernanza se refiere a la capacidad de gobierno para la administración eficaz de los recursos públicos, así como el respeto a las instituciones que rigen las relaciones económicas y políticas de un determinado lugar; es decir, la gobernanza es concebida como un proceso de dirección vertical. La segunda vertiente nace en el seno de los movimientos críticos de las décadas de los setenta y ochenta, y es concebida como un proceso de dirección descentralizada en redes horizontales de organizaciones público-privadas; entonces, consiste en la construcción de consensos horizontales, opuesta y crítica de las jerarquías. La tercer y última vertiente, en la que se basa la gobernanza territorial, surge en la década de los noventa de las corrientes de la posmodernidad y la descentralización y fragmentación espacial, abordándose principalmente por las corrientes de la economía neoinstitucional y las de capital social; además de que reconoce que las instituciones formales se enfrentan cada vez más a problemas de gestión debido al aumento de la complejidad de las sociedades, potenciando así la entrada de nuevos actores tanto económicos como sociales para la realización de consensos en la toma de decisiones en los ámbitos colectivos y de manera totalmente horizontal. Es entonces una visión integral basada en la creación de redes, la rendición de cuentas y el empoderamiento, implicando a su vez la consideración de reglas no sólo formales, sino también informales.

éste tiene sobre el desarrollo económico, por lo que su propósito será el de generar políticas públicas que incentiven el desarrollo local, como se explica a continuación:

*“Se desprende que la gobernanza constituya una nueva forma de estrategia política que garantice la gobernabilidad de las sociedades y el mantenimiento de la legitimidad de las instituciones públicas, a cambio del otorgamiento de autoridad política a otros actores sociales y económicos en el ámbito local y ligado al desarrollo económico y las alternativas productivas. De esta forma se retoma el valor de los territorios como el turismo, los servicios o la agroindustria rural con políticas de integración de sistemas productivos locales basados en productos específicos y con la disminución sustancial de los costos de transacción.”<sup>151</sup>*

En este sentido, son tres los ejes que fundamentan a la gobernanza territorial<sup>152</sup>:

1. La economía institucional y el papel de la coordinación en la disminución de los costes de transacción, entendidos como aquellos que se generan después de la venta de los productos, mediante el establecimiento de relaciones e intercambios de confianza,
2. El fundamento teórico de la implementación, basado en las teorías de la complejidad, la aglomeración de actividades económicas y la formación de instituciones, y
3. La pertinencia de la perspectiva en el contexto regional, nacional y subnacional.

Partiendo de la postura neoinstitucional de la gobernanza en el sentido de la disminución de los costos de transacción en los procesos económicos y políticos y la coordinación horizontal entre actores para la generación de consenso para la gestión de los recursos, Gerardo Torres y Alejandro Ramos definen a la gobernanza territorial como:

*“...La capacidad para construir y conservar instituciones a nivel local que faciliten los encuentros macro-meso y micro, así como el diálogo para la coordinación y la distribución de los bienes públicos y el uso de los bienes comunes.”<sup>153</sup>*

A partir de esta definición, se plantea que se debe reconocer a la gobernanza territorial como un elemento sustantivo de los nuevos esquemas de desarrollo, proponiendo la siguiente hipótesis:

---

<sup>151</sup>Torres Salcido, Gerardo. “Gobernanza y territorios: notas para la implementación de políticas para el desarrollo” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, num.203. 2008. P. 80.

<sup>152</sup>Ibíd. P. 77

<sup>153</sup> Ibíd. P. 80.

*“La gobernanza territorial permite la construcción y consolidación de capital social, pero a su vez, es un producto de los intercambios y las instituciones construidas desde abajo y la coordinación con las instituciones desde arriba. Asimismo, permite un aumento de capacidades de los ciudadanos.”<sup>154</sup>*

La gobernanza territorial reconoce que la activación de los recursos de un determinado territorio se basa en la creación y activación de capital social, así como en la articulación de redes, las cuales son sustanciales para la implementación de las políticas públicas en un marco participativo, además de la incorporación de las preocupaciones en torno al medio ambiente. De esta manera, la gobernanza territorial amplía sus horizontes, pasando de ser una mera gestión de recursos y procesos, a un proceso integral que se enfoca en la participación de la ciudadanía a partir de las redes anteriormente mencionadas, desde la cual también se abre el camino para la ampliación de las capacidades de los ciudadanos. En este sentido, Torres Salcido expone lo siguiente:

*“Una de las características más representativas de la “gobernanza territorial” es la coordinación e integración con base en las capacidades de los individuos, por lo que las políticas deberían encaminarse a potenciarlas. Por ello, es oportuno reconsiderar la importancia de la disponibilidad de satisfactores, así como de las capacidades para utilizarlos en un marco sustentable, y garantizar las condiciones para el desarrollo de los individuos.”<sup>155</sup>*

En este sentido, se afirma que el desarrollo de dichas capacidades es sustantivo para llegar a acuerdos de coordinación, dado que sin dichas capacidades, la coordinación y el consenso entre actores no serían factibles por las condiciones de desigualdad entre actores en las que se llevaría a cabo. Así, se considera que estas capacidades impactan en tres dimensiones<sup>156</sup> a los procesos de gobernanza, a saber:

1. Capacidades intersubjetivas: aquellas capacidades relacionadas con la confianza y los intercambios solidarios en un territorio. En este caso, las capacidades intersubjetivas tienen que ver con la construcción de capital social, en la medida en que la confianza interpersonal influye en la organización de los actores.
2. Capacidades colectivas: aquellas capacidades que tienen que ver con la formación de asociaciones y organizaciones y las transferencias entre ellas.
3. Capacidades objetivas: se refieren a las capacidades representadas por los recursos del territorio, consideradas como capital territorial.

---

<sup>154</sup> *Ibíd.* P. 77.

<sup>155</sup> *Ibíd.* P. 80.

<sup>156</sup> *Ibíd.*em.

A pesar de las potencialidades de este enfoque para impulsar tanto el desarrollo local como el crecimiento económico y el empoderamiento de las sociedades a partir del capital social y el enfoque de capacidades, aún existen grandes retos a resolver para su implementación en América Latina.

Entre estos factores destacan, por ejemplo, la falta de una visión de gobernanza integral, es decir, se sigue viendo a la gobernanza como un proceso de dirección encaminado a eficientar los procesos administrativos, siendo una postura mayoritariamente vertical y jerárquica, y sin una visión sobre las potencialidades de los recursos locales. A esto se le suma la debilidad del entramado institucional en la gestión del desarrollo, así como el menosprecio a las redes de capital social y las instituciones informales de ellas surgidas.

La falta de reconocimiento a las instituciones informales y los mecanismos de solidaridad genera a su vez el distanciamiento entre los agentes de desarrollo y las regiones, así como de los problemas de pobreza a los que las realidades sociales se enfrentan, considerado un problema de falta de reconocimiento y empatía hacia el otro, es decir, a la falta de conocimiento y reconocimiento de la otredad<sup>157</sup>. Esto genera a su vez el desconocimiento de las potencialidades económicas de los territorios, como pueden ser las aglomeraciones de agroindustrias rurales en torno a productos específicos y los mecanismos simbólicos y culturales bajo los cuales se rigen, desembocando en fallas tan simples como la falta de generación de empleos en las regiones.

Desde el enfoque de la gobernanza territorial, el empleo deja de depender exclusivamente del mercado, teniendo como pilares tres fundamentos: primero, la construcción de capital social; segundo, la redistribución del poder y la visibilidad de los grupos generalmente excluidos, para ser incluidos en los procesos de desarrollo; y, tercero, la construcción de instituciones locales que favorezcan los procesos de gobernanza.

Destaca entonces, que para la implementación de procesos de gobernanza territorial en América Latina, es necesario tomar en cuenta tres elementos<sup>158</sup> que permitan ver a la gobernanza de manera integral, es decir, no sólo en términos político-administrativos, sino en términos de desarrollo local para incentivar así la aceleración de los procesos de coordinación y construcción de instituciones que tengan por objetivo, por un lado, la valorización de los productos locales, y por otro, el cuidado del entorno. Estos tres elementos son:

1. La necesidad de políticas medioambientales efectivas, las cuales deben tomar en cuenta la inclusión y participación social.
2. El impulso al capital social y a las capacidades de los individuos para obtener un acceso equitativo a instrumentos de gestión, así como el

---

<sup>157</sup> *Ibíd.* P. 86.

<sup>158</sup> *Ibíd.* Pp. 87-88.



fomento a la formación de asociaciones mixtas (público-privadas y sociales).

3. La necesidad de establecer instituciones descentralizadas para la gobernanza.

Posteriormente, se plantean algunos retos que de satisfacerse, tienen un alto potencial de generar una gobernanza territorial en América Latina con miras a lograr un desarrollo integral a nivel local, a saber<sup>159</sup>:

- La generación de economías de escala a partir de la aglomeración, coordinación e integración de productos locales competitivos, con el fin de elevar ingresos y disminuir desigualdades.
- Garantizar el pleno goce de los derechos fundamentales.
- Ejercitar y cultivar capacidades individuales en el ámbito de la acción colectiva y el capital social.
- Impulsar el respeto y las responsabilidades hacia el medio ambiente.
- Descentralización de políticas.

### ***La gobernanza y los SIAL.***

Como se vio en el capítulo anterior, los SIAL enfrentan algunos retos que limitan sus posibles alcances en la solución a los problemas de pobreza y marginación de las comunidades rurales, siendo el principal la exclusión de algunos actores de los procesos de desarrollo que implicaría la certificación y calificación de los productos y sus beneficios finales sobre la retención del valor agregado de los productos.

Para Torres Salcido, el problema de la exclusión tiene su origen en una doble paradoja que, por un lado, tiene que ver con la producción en masa, o modelo fordista, frente a la producción distintiva, es decir, los productos distinguidos que salen del esquema de la producción fordista y tienen especificidades propias arraigadas en el territorio, que vendrían siendo los productos ofrecidos por los SIAL. Si bien éstos representan una oportunidad para la entrada al mercado de dichos sistemas productivos, también generan exigencias en la producción, particularmente en los procesos de certificación y calificación de los productos. Estos procesos, como señala Torres Salcido, son desconocidos y ajenos a algunos productores, por lo que la activación de los territorios, particular de los SIAL, es llevada a cabo por grupos pequeños o élites rurales, generando así el problema de la exclusión, radicando aquí el problema de la gobernanza de los SIAL.

Para explicar la gobernanza en el interior de los SIAL, Torres señala lo siguiente:

---

<sup>159</sup> *Ibíd.* P. 88.



*“En función de la estructuración de los SIAL, se entiende por gobernanza el proceso de construcción de acuerdos para el incremento del bienestar, mediante la gestión de recursos de un territorio, tangibles e intangibles, que involucra la gestión, dirección y coordinación de procesos socioeconómicos en un contexto medioambiental específico, con instituciones locales y actores sociales tanto a niveles micro (territorio) como meso (región) y macro (economías globales o economías de mundo) que articulan su acción colectiva en función de la apropiación del valor de un producto característico y único de un territorio o de las expectativas de bienestar que genere la valorización de ese producto.”<sup>160</sup>*

En este sentido, se entiende que el proceso de activación de los territorios a partir de la acción colectiva, debe ser un proceso de gobernanza, es decir, de gestión de los recursos en función de acuerdos alcanzados por los actores locales, regulados y coordinados por ellos mismos a partir de redes de capital social. Entre los actores se considera también a las autoridades políticas, y los acuerdos deben ser establecidos desde los niveles locales, hasta los regionales, federales e incluso internacionales.

Los acuerdos surgidos de este ejercicio de gobernanza pueden ser analizados en tres dimensiones<sup>161</sup>: en primer lugar, una dimensión institucional, en la cual se establecerán las bases de los proyectos de desarrollo; en segundo lugar, una dimensión social, a partir de la cual se elevan los niveles de confianza interpersonal de los actores con el fin de difundir y transmitir los conocimientos en los procesos de producción e innovación, además de las características territoriales de los productos generados; y en tercer lugar, una dimensión técnica, a partir de la cual se genera una construcción social de las tecnologías utilizadas en la producción.

En el aspecto institucional, destaca que las instituciones son vistas como sistema de referencia para la toma de decisiones<sup>162</sup> en situaciones de incertidumbre. Sin embargo, en el caso particular de México, así como de otros lugares en donde se han consolidado los SIAL, las instituciones no surgen desde arriba, sino desde el seno de la sociedad, siendo estas instituciones locales, formales o informales, una alternativa organizacional para enfrentar las crisis económicas del modelo agropecuario actual, como se explica a continuación:

*“La capacidad de las instituciones, es decir, de los sistemas de referencia para la toma de decisiones, se pone en juego para sortear situaciones de incertidumbre. En el caso de México, las instituciones*

---

<sup>160</sup> Torres Salcido, Gerardo. *Los Sistemas Agroalimentarios Locales en México. Aportaciones teóricas y empíricas para el estudio de la Gobernanza*. Artículo para el 116° Seminario “Spatial Dynamics in Agrifood Systems: Implications for Sustainability and Consumer Welfare”. Parma, Italia. 2010. P. 5.

<sup>161</sup> *Ibidem*.

<sup>162</sup> *Ibid.* P. 7.

*no necesariamente tienen su soporte en un sistema político democrático sino en el desempeño de las sociedades locales. Los lazos familiares, el capital social, las normas implícitas de solidaridad y reciprocidad, los gobiernos locales elegidos por usos y costumbres, el crédito informal y formas arraigadas de consumo que determinan la valoración de las características de un producto determinado, son elementos que han utilizado diversos productores para salvar las crisis provocadas por las políticas de liberalización”<sup>163</sup>.*

A pesar del esfuerzo realizado a nivel local respecto a la generación de nuevas instituciones surgidas desde la sociedad, Torres Salcido menciona que en la mayoría de los casos, éstas están en riesgo de prevalecer, dado que no existe un grado de integración y sinergia con la gestión pública en otros niveles de gobierno, quedando los procesos de gobernanza en un nivel local rural, que si bien generan un grado importante de cohesión social, el éxito de la gobernanza queda obstaculizado en la medida en que provocan la pérdida de continuidad y sustentabilidad en la acción colectiva.

Ahora bien, es necesario mencionar que el tipo de gobernanza aquí expuesta tiene fundamentos teóricos que es necesario mencionar. En diversos estudios, Elinor Ostrom ha destacado la importancia del desarrollo de capacidades; esto es, que la gobernanza debe ser entendida a partir de un proceso de desarrollo enfocado en las capacidades humanas, aportación principal de Amartya Sen. Como se vio anteriormente, la gobernanza debe estar suscrita en la formación de capacidades, dado que estas están estrechamente relacionadas con la formación de habilidades sociales y liderazgos. Por otro lado, otra aportación de los estudios de acción colectiva de Ostrom tiene que ver con la formación de redes sociales, en el sentido de que sin éstas, la activación de los territorios no sería posible. En este sentido, Torres Salcido menciona lo siguiente:

*“El esquema de Sen y el marco de un capital social expansivo de Ostrom, sugiere que la resiliencia de las comunidades marginadas puede ser incrementada para salir de las condiciones de pobreza, por lo que políticas públicas dirigidas a fomentar las habilidades sociales, las capacidades, la confianza y la solidaridad pueden ser un instrumento muy importante para la sustentabilidad de los liderazgos de los SIAL.”<sup>164</sup>*

Por otra parte, siendo el capital social un factor importante en los procesos de gobernanza, en el caso de los SIAL se torna un aspecto fundamental en la medida en que a partir de éste se facilitan los procesos de asociación y organización, mismos que impactan sobre la difusión y transmisión de conocimientos, innovaciones y comportamientos colectivos (la valorización de los

---

<sup>163</sup> Ibídem.

<sup>164</sup> Ibíd. P. 8.

recursos específicos, en el caso de los SIAL), bases mismas de las economías de proximidad; además de permitir el logro de acuerdos a corto, mediano y largo plazo en la base de un proyecto de desarrollo surgido también del consenso y la negociación en torno al bienestar común en el nivel local.

Ahora bien, ¿de qué modo se relaciona la doble paradoja sobre el consumo distinguido y los retos de entrada al mercado de los SIAL con la gobernanza territorial? En respuesta a esto, Torres Salcido ubica un problema de importancia vital en el manejo de los recursos: la sustentabilidad ambiental; dado que si bien el cambio en los paradigmas de consumo hacia productos con distinción territorial, productos originarios y éticos respecto a las formas de comercio justo, representan tanto un nicho de mercado para los productos de los SIAL como un factor de construcción de los mismos, también representan una configuración y refuncionalización para los esquemas de explotación sustentable<sup>165</sup>; es decir, que en función de las nuevas formas de explotación, se puede descuidar la sustentabilidad de los recursos naturales del territorio, poniendo en riesgo no sólo a los recursos, sino a la continuidad y sustentabilidad de los mismos SIAL. De esta forma, la gobernanza territorial representa una solución a la doble paradoja, en la medida en que a partir de este proceso se puede conseguir un uso adecuado y sustentable de los recursos naturales, a partir de los acuerdos e instituciones locales generadas en el seno de la sociedad en distintos niveles (político, social, económico, e incluso cultural) para el manejo de los mismos. En este sentido, el autor menciona lo siguiente:

*“Las conclusiones que podemos extraer del desarrollo teórico y empírico de los SIAL es que la gobernanza de estos sistemas emergentes dependen en gran medida no sólo de la localización territorial de empresas agrupadas y cooperantes en la producción, servicios, turismo y gastronomía a una escala espacial determinada a la manera del distrito industrial marshaliano o de los clusters, sino del reconocimiento de dimensiones sociológicas, éticas y políticas en la estructuración de estos sistemas.”<sup>166</sup>*

Del mismo modo, Torres Salcido reconoce que a partir de la gobernanza territorial es posible incrementar las capacidades de los SIAL para dar solución a los problemas de pobreza y marginación de las sociedades rurales, otra fuente importante de debate sobre las potencialidades de los SIAL. Al respecto, menciona lo siguiente:

*“La teoría de las capacidades de Amartya Sen y los Recursos de Uso Compartido (RUC) de Ostrom abren ventanas muy importantes para reconocer que bajo una mirada institucional es posible articular esfuerzos de acción colectiva que construyan alternativas de política pública a la pobreza rural. Insistimos que en la consolidación o la*

---

<sup>165</sup> Ibíd. P. 10.

<sup>166</sup> Ibídem.

*construcción institucional está sujeta en esta gobernanza emergente al sistema ambiental y a la conservación de la riqueza y patrimonio natural, y por supuesto cultural, en cuanto al conocimiento del uso de sistemas biodiversos.”<sup>167</sup>*

Por último, Torres reconoce que los procesos de exclusión son un problema característico de América Latina, en donde la acción colectiva no es inclusiva para todos los actores territoriales, sino que está marcada por una apropiación elitista y excluyente, contexto que alienta la aparición del llamado “free rider”, actor que no es participe del proceso de acción colectiva, sino que entra en una fase de la misma y obtiene beneficios inherentes a sus intereses particulares, sin alimentar y retroalimentar los procesos de la misma.

Una última propuesta para dar solución al problema de exclusión por parte de Torres Salcido, es la siguiente:

*“...Es necesario pasar de las estrategias de intervención en los ámbitos localizados, caracterizada por el acompañamiento del proceso de autoconocimiento de la comunidad sobre sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas (FODA), a políticas de promoción y facilitación de los SIAL para los gobiernos locales, regionales y de otros niveles.”<sup>168</sup>*

Como se analizó a lo largo de esta sección, la gobernanza tiene como pilares fundamentales a la acción colectiva y el capital social, éste en forma de redes sociales que generan estructuras horizontales a partir de las cuales se establecen acuerdos y negociaciones para la administración de los recursos naturales. En este sentido, las características de proximidad geográfica de los territorios tiene el potencial de generar lazos sociales más estrechos, como los familiares y, posteriormente, los comunitarios.

En este sentido, la cultura se encuentra como un factor de cohesión social fundamental. Otra potencialidad es ofrecida por los valores culturales y éticos que se encuentran al interior de los territorios, a partir de los cuales no sólo es más fácil establecer las redes sociales, sino también establecer un punto de acuerdo y en común para el establecimiento de metas comunes, que lleven implícita la idea del bienestar común para los miembros de la comunidad, misma que no deja fuera la idea de la conservación ecológica, todo esto a partir de una visión particular del entorno y las relaciones con el mismo.

Es entonces a partir de la acción colectiva y el capital social que se pueden crear instituciones locales para la autogestión y autorregulación de los recursos, los procesos productivos y la distribución de las ganancias económicas, sustentadas

---

<sup>167</sup> *Ibíd.*

<sup>168</sup> *Ibíd.* P. 11.

en los acuerdos establecidos por estas instituciones locales. La importancia de las instituciones locales para la gobernanza territorial es de vital importancia para la sustentabilidad del SIAL, en la medida en que las instituciones surgidas de la acción colectiva, como las plantea Elinor Ostrom<sup>169</sup>, son capaces de hacer un manejo más sustentable de los recursos, eliminando así paradojas como la conocida “tragedia de los comunes” de Hardin, la cual establece que los bienes comunes son los más propensos a terminarse en la medida en que son poco valorizados. Para Ostrom, esto cambia en la medida en que los individuos perciben en el bien común una importante fuente económica, por lo cual, los individuos tienden a organizarse a partir de la acción colectiva, generando instituciones que regulan el uso racional de los bienes comunes. Destaca que, por este trabajo, Ostrom se hizo merecedora del Premio Nobel de Economía en el año de 2009.

Un punto fundamental de los SIAL en tanto su capacidad de organización, es que a partir de ésta existe una mejor distribución de los beneficios alcanzados por la producción rural, como lo expresan Torres Salcido y Ramos Chávez en el estudio de caso de la producción de nopal en Tlalnepantla, Morelos:

*“En el ámbito rural, el papel de los espacios ha adquirido nueva significación e importancia, resaltada por la existencia de dinámicas colectivas que van de la cooperación al conflicto, desplegadas para confrontar los nuevos desafíos a nivel global y local. En este punto, se torna fundamental la capacidad organizativa por parte de los pequeños productores, pues de ello depende, en gran medida, alcanzar una capacidad de producción que les permita ingresar a nuevos mercados y así, desarrollar una estrategia para poder combinar el crecimiento productivo con una mejor y más generalizada distribución de los beneficios, con lo cual, se podrá alcanzar un desarrollo rural.”<sup>170</sup>*

En este sentido, Torres menciona que la acción colectiva debe ser entendida como un conjunto de normas, redes sociales y formas de confianza que determinan el comportamiento, intercambio, la lucha y resolución de conflictos en una sociedad establecida en un determinado territorio<sup>171</sup>; por otro lado, la capacidad de inclusión y distribución de los beneficios será determinada por los principios y orígenes de la organización establecida. En este sentido, la importancia del análisis institucional radica en que a partir de este es posible

---

<sup>169</sup> Ostrom, Elinor. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Fondo de Cultura Económica, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México. 2011.

<sup>170</sup> Torres Salcido, Gerardo. Ramos Chávez, Alejandro. Urreta Fernández, Álvaro. “Sistemas Agroalimentarios Localizados, perspectivas de análisis en una comunidad de México. La acción colectiva de los productores de nopal en Tlalnepantla, Morelos.”, en *Los sistemas agroalimentarios localizados en México. Desafíos para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria* de Gerardo Torres Slacido, Héctor Alejandro Ramos Chávez y Mario del Roble Pensado (coordinadores). UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH). México. 2011. P. 89.

<sup>171</sup> *Ibíd.*

medir la distribución de los beneficios, el grado de inclusión/exclusión de la acción colectiva y la configuración de la misma.

### ***Los SIAL en México. Algunos casos en comunidades rurales.***

Los casos posteriormente analizados se ajustan al enfoque SIAL.

En nuestro país, existen algunos casos de SIAL que son analizados por Torres Salcido y otros autores desde la perspectiva de los avances teórico-metodológicos de los SIAL estudiados en el capítulo anterior; se trata de algunas comunidades rurales cuyas dinámicas productivas pueden ajustarse a los criterios del enfoque SIAL y a la vez ser estudiadas a partir de esta perspectiva. Para efectos descriptivos, se analizarán los casos de tres comunidades de la Selva Lacandona en Chiapas, en donde la consolidación de Agroindustrias Rurales ha representado una alternativa de ingresos a ciertas comunidades; Tlalnepantla, Morelos, en donde la apropiación del territorio y sus recursos específicos ha transformado las dinámicas sociales y productivas; e Ixhuatlán del Café, Veracruz, un caso en donde existe una tendencia a la multifuncionalidad del territorio para diversificar las actividades rurales.

#### *Agroindustrias inducidas en la Selva Lacandona, Chiapas.*

El caso de los SIAL en Chiapas es particular, dado que se trata de AIR inducidas en algunas comunidades de la Selva Lacandona como parte del Proyecto de Desarrollo Social Integrado y Sostenible de la Selva Lacandona, auspiciado por IICA, CIRAD y CATIE, organizaciones no gubernamentales dedicadas a proyectos de desarrollo rural. Cabe destacar que en Chiapas existe una gran variedad de productos certificados que han alcanzado protección de Denominaciones de Origen y otros calificativos de Indicador Geográfico (IG). Boucher analiza tres casos:

1. Grupo Nich Capel, Sociedad de productores orgánicos de la Selva Lacandona, dedicado a la producción de café orgánico de altura, certificado por IG.
2. Las Mayas, dedicado a la producción de hongos setas en el Tumbo, Ocosingo.
3. Procesadora de chocolate de mesa de San Felipe Jatate.

En los tres casos, la inducción de las AIR consistió en ofrecer talleres de asesoría con el fin de orientar a los grupos de productores sobre cómo incrementar sus ganancias y mejorar los procesos de calidad en la fase de su elaboración y venta, además de las formas de organización que podrían establecer para hacer más rentable sus productos. En este caso, la finalidad de inducir un SIAL se debe a las condiciones de pobreza y marginación padecidas en la Selva Lacandona, por lo que el objetivo del programa anteriormente mencionado es reducir estas condiciones. En los tres casos, los talleres fueron impartidos a partir de una perspectiva participativa.



Destaca que a partir de los talleres impartidos, los grupos fueron capaces de mejorar sus condiciones de producción al reducir costos de transacción a partir de la organización, así como vender a precios más altos los productos a partir de los análisis de costo-beneficio realizados por los consultores. Este proceso generó un incremento en las ganancias de los tres grupos.

Sin embargo, destacó que en los tres grupos se han dado problemas en torno a la organización, la acción colectiva y el capital social, en el sentido de que hace falta cohesión social de los grupos, en los cuales se detecta la presencia de *free riders* y de un fenómeno determinado por Boucher como *el perro hortelano*, el cual utiliza para describir a aquellos individuos que no trabajan, pero tampoco permiten que los demás elementos realicen su trabajo<sup>172</sup>.

En estos casos, la organización está precedida por los usos y costumbres de cada comunidad. Del mismo modo, la falta de capacidades organizativas y los fenómenos del perro hortelano y el free rider generan un riesgo latente para la sostenibilidad del proyecto productivo, a pesar de ser altamente viable en el sentido económico.

#### *La producción de nopal en Tlalnepantla, Morelos.*

En otra oportunidad, Torres Salcido, Ramos Chávez y Urrieta Fernández analizan el caso de la producción de nopal en Tlalnepantla, Morelos, municipio ubicado al norte del estado, y al sur del Distrito Federal. Esta cercanía con el DF representa una ventaja o externalidad positiva para Tlalnepantla, al ser un centro de comercialización fundamental para el abastecimiento de los productos. Para esta comunidad, el cultivo del nopal representa un 90% de la riqueza generada en dicho territorio<sup>173</sup>.

En este caso, el proceso del SIAL es altamente ilustrado, dado que el cultivo de nopal representó una apropiación del territorio por parte de la población, es decir, los productores de Tlalnepantla lograron identificar un recurso específico del territorio para después activarlo a través de la acción colectiva, como se menciona en la siguiente cita:

*“Son varios los factores que han dado pie a la conformación de este sistema agroalimentario. En primer lugar se deben mencionar las políticas gubernamentales de protección forestal, que impidieron al municipio continuar con su principal actividad económica (la explotación forestal); en segundo lugar, el clima benigno para el cultivo específico del nopal; en tercer lugar, se encuentra la organización social previa en la conformación de grupos productores de avena. Gracias a este último factor, fue más sencillo generar*

---

<sup>172</sup> Boucher, F. “Las agroindustrias rurales inducidas de la Selva Lacandona del estado de Chiapas, México: un caso de viabilidad económica local”. En: Torres Salcido, Et Al. Op cit. 2011. P. 53.

<sup>173</sup> Torres Salcido, Ramos Chávez, Urrieta Fernández. Op. Cit. 2011. P. 93.



*recursos asociativos para abrir mercados con este nuevo producto.*<sup>174</sup>

En este sentido, es posible identificar la generación de asociaciones de productores en torno al nopal, destacando que, a partir del estudio de Torres Salcido se detectó la existencia de 505 productores de nopal, quienes disponen de 2 582 hectáreas cultivadas de este producto, representando cerca del 50% del total de hectáreas de propiedad comunal<sup>175</sup>.

Cabe destacar que existen externalidades negativas generadas por conflictos de orden político, así como por la falta de políticas públicas eficaces y la falta de coordinación con otros niveles de gobierno, dando origen a conflictos de corte político entre las diversas asociaciones de productores, y generando a su vez la ruptura de capital social entre los productores. Esto genera a su vez procesos de exclusión que desincentivan la confianza interpersonal y la capacidad asociativa, y por lo tanto, desestimulan la acción colectiva. La consecuencia fundamental es que, a pesar de los alcances y mejorías en la calidad de vida de los habitantes de Tlalnepantla, los beneficios aún no son distribuidos equitativamente, por lo que no existe un proceso inclusivo de la comunidad en su generalidad, sino que son concentrados por pequeños grupos localizados<sup>176</sup>. Respecto a la división entre los productores, destaca la división entre dos grandes grupos:

**CUADRO 4.1. BLOQUES DE PRODUCTORES DE NOPAL DE TLALNEPANTLA.**

BLOQUES POR TIPO Y FILIACIÓN POLÍTICA.	NÚMERO DE MIEMBROS, ASOCIACIONES Y CANALES DE DISTRIBUCIÓN.	CANTIDAD DE HECTÁREAS DE CULTIVO	TONELADAS PRODUCIDAS ANUALMENTE
Bloque que representa los usos y costumbres de la comunidad.	405 productores 5 asociaciones de producción Acceso al centro de acopio comunitario y a la Central de Abastos del DF.	2 082 hectáreas de producción	208, 200 toneladas anuales
Bloque que simpatiza con el Partido Revolucionario Institucional (PRI)	100 productores Sin asociaciones Sin acceso a puntos de venta. Sólo se vende a intermediarios que visitan directamente el municipio.	500 hectáreas de producción	41, 800 toneladas anuales

Fuente: Elaboración propia, con base en Torres Salcido, Ramos Chávez, Urrieta Fernández. Op. Cit. 2011. P. 94-95.

<sup>174</sup> *Ibíd.*

<sup>175</sup> *Ibíd.* P. 94.

<sup>176</sup> *Ibíd.* P. 104.

La división de los productores en los grupos ilustrados en la tabla anterior se originó a partir de un conflicto político en 2003. El desarrollo del mismo se debió a la imposición del candidato del PRI en las elecciones locales, en las cuales, por usos y costumbres, se había elegido a otro candidato. Las protestas en torno a este hecho generaron un grado de violencia y represión entre y hacia los pobladores de Tlalnepantla, hechos que obligaron a muchos pobladores a salir del municipio, y en consecuencia, a perder gran parte de las cosechas de ese año. La mayor fractura generada fue la del rompimiento del capital social entre los miembros de la comunidad, del cual se desprenden los bloques del cuadro 4.1. El resultado del conflicto es la severa exclusión entre productores de nopal, ilustrada claramente en la comparación entre las cantidades de hectáreas para cultivo, así como en la cantidad de toneladas producidas anualmente.

Las asociaciones desprendidas del primer bloque de productores son las siguientes: Tlalnopalli, Emiliano Zapata, Cuahutenco, Nopaleros de Tlalnepantla, Solidaridad, El Vigía y Nopalvida. Destaca que al interior del mismo bloque, existen procesos de exclusión y autoexclusión en cuanto al acceso a los canales de distribución, ya que no todos tienen la misma entrada para comercializar el nopal en la Central de Abastos. Del mismo modo, existe la tendencia a no difundir los conocimientos e innovaciones entre los mismos grupos, afectando a la calidad del producto de algunas asociaciones. Por otra parte, destaca el caso de Nopalvida, integrada por los líderes principales de las otras cuatro asociaciones, quienes han logrado llegar a niveles de exportación de nopal a algunas zonas de Estados Unidos, siendo esta la asociación mejor organizada.

El caso de Tlalnepantla y el nopal puede concluirse de la siguiente manera:

*“Se ha mostrado que el eje transversal del desarrollo territorial es la organización social y la asociación, los lazos de confianza y solidaridad que son necesarios para el desarrollo de alternativas productivas y la interrelación con las instituciones nacionales o subnacionales (...) Las características de un SIAL se encuentran latentes en estas pequeñas comunidades en cuanto a la apropiación de los recursos territoriales y la puesta en valor de los activos, en el que el principal de todos ellos es la organización. No obstante, el desarrollo de los SIAL como tal, puede verse seriamente obstaculizado por las externalidades negativas que impiden la gobernanza de los procesos, tales como la coordinación efectiva de los productores, la concentración de actividades y servicios relacionados con el producto que identifica geográficamente la región y sobre todo, por los conflictos que genera la demanda urbana y global de los productos. A ello se suman las políticas públicas ineficientes e instituciones estatales que no logran la confianza de los pobladores. Pero el obstáculo fundamental parece ser el proceso de exclusión o autoexclusión que los pobladores se han impuesto en la comercialización del producto como resultado de*

*las pugnas internas y la desatinada intervención de las instituciones federales o estatales.*<sup>177</sup>

*Ixhuatlán del Café, Veracruz. Un caso de multifuncionalidad.*

El caso de Ixhuatlán del Café, comunidad de Veracruz, representa un caso de multifuncionalidad del SIAL, pero además de problemas de gobernanza, en la medida en que se busca explorar nuevas opciones de desarrollo local, pero no existe ni el consenso entre proyectos ni los cauces institucionales para afrontar los conflictos de interés, como se verá más adelante.

El municipio de Ixhuatlán del Café está ubicado en el centro del Estado de Veracruz, y es atravesado por el eje volcánico transversal, dotándolo de un terreno accidentado y caracterizado por ser sierra en su mayoría, además de proveerle de un tipo de suelo particularmente benéfico para el cultivo de café<sup>178</sup>. Cuenta con un clima que va de templado a húmedo y ecosistemas de selvas y bosques mesófilos de montaña principalmente, y es cruzado por el río Jamapa. Las características del terreno generan un ambiente propicio para el cultivo del café de altura, destacando su carácter de monocultivo en el municipio. Colinda además con los municipios de Huatusco, Tepatlaxco, Atoyac, Fortín, Córdoba, Tomatlán y Coscomatepec.

El café se presenta como uno de los principales cultivos que ha marcado la región desde hace más de un siglo, convirtiéndose incluso en un referente cultural y social en la región, dado que es una de las principales fuentes de ingreso en la región, sino la principal, como se puede manifestar en la siguiente cita:

*“El café habría de cambiar, de nueva cuenta, la economía y sociedad de la tierra llena de vertientes de la región de Córdoba y de Ixhuatlán. En el último decenio del Siglo XIX, el café se convirtió en el segundo producto con valor de exportación, después de la plata.”*<sup>179</sup>

El municipio cuenta con treinta localidades, las cuales, por las características geográficas de la región, tienden a localizarse aisladas las unas de las otras. Estas mismas características generan la falta de acceso a servicios públicos de algunas localidades; del mismo modo, las dificultades de acceso a las comunidades produce condiciones sociales y económicas de pobreza y

---

<sup>177</sup> *Ibidem.*

<sup>178</sup> Debido a la localización geográfica del municipio, predomina el tipo de suelo conocido como luvisol, “caracterizado por acumulación de arcilla en el subsuelo”. Larroa Torres, Rosa María. “Ixhuatlán del Café: territorio en disputa”. En *Sistemas Agroalimentarios Localizados. Identidad territorial, construcción de capital social e instituciones*. Torres Salcido, Gerardo; Larroa Torres, Rosa María (coordinadores). UNAM, CEIICH, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Juan Pablos Editor. México. 2012. P. 276.

<sup>179</sup> Gema Lozano y Natal. “Cuadernos de Trabajo”. Vol. 7. Ixhuatlán de San Pedro y del Café. Instituto de Investigaciones histórico-Sociales. Universidad Veracruzana. Xalapa, Veracruz. Agosto 2000. P. 28.

marginación. La dependencia al monocultivo del café ha generado un escenario de mayor empobrecimiento de la población, en la medida en que el precio del café se encuentra sometido a nivel mundial a la variación y especulación de los precios y el dominio de algunas empresas en la región. La situación mundial del café puede definirse en la siguiente cita:

*“Desde 1989, fecha en que se liberó mundialmente el mercado del café, la crisis de los precios ha estado caracterizada por la inestabilidad, dada la competencia especulativa entre cinco grandes firmas transnacionales ubicadas en ciertos segmentos de la cadena productiva (financiamiento, transformación agroindustrial compleja, comercialización en gran escala y servicio al consumo). La introducción de innovaciones tecnológicas y sofisticación del último eslabón de la cadena les ha permitido posicionarse como agentes controladores del mercado mundial del café, frente a posturas de debilidad de los países productores, quienes no han logrado acuerdos para reducir la inestabilidad del mercado.”<sup>180</sup>*

En el caso de Ixhuatlán, existen múltiples conflictos en torno a la producción de café, dado que a pesar de contar con una denominación de origen, la del café de Veracruz, de la cual también forman parte otros municipios, la producción de café se ve minada por las externalidades negativas de las transnacionales ubicadas en la cita anterior.

La investigación de la Doctora Rosa María Larroa ubica cuatro actores principales, cada uno con proyectos diferentes:

1. Agroindustrias Unidas de México, S.A. (AMSA); empresa transnacional.
2. Pequeños productores campesinos organizados: Unión de Productores de la Montaña de Ocozaca, Productores independientes de Ixhuatlán, Montefalco, y Grupo de Ahorro Solidario y Desarrollo Autogestionario.
3. Gobierno municipal (2008-2010), de extracción panista.
4. Gobierno del estado de Veracruz, de extracción priista.

El caso de AMSA, filial de la firma Atlantic Coffee y proveedora de Nespresso, filial de NESTLÉ, funge como acaparador de café en Ixhuatlán, así como en otros municipios con los que colinda, para comercializarlo después con las empresas antes mencionadas.

La estrategia que maneja en el municipio es la clasificación de los productores en tres grupos, a saber: triple A, doble A y A, de los cuales, el primero es organizado bajo los términos de la empresa. Dicho grupo cuenta con un total de 1400 productores<sup>181</sup> y se caracteriza por ser el principal vendedor de café a AMSA, todo ello bajo las condiciones de la empresa. Por su parte, los grupos restantes, de

---

<sup>180</sup> Larroa Torres, Rosa María. Op cit. P. 282.

<sup>181</sup> *Ibíd.* P. 286.

organización independiente a la empresa, también venden el café producido por ellos, con la diferencia de que es comprado a precios más bajos.

La estrategia, pues, es, por un lado, de división entre productores, y, por otro, de expansión al tener como meta incrementar el número de miembros del primer grupo. Esta situación genera, por un lado, descontento social ante las condiciones bajo las cuales se realiza la compra del café, y por otro, división, rivalidad y falta de consensos entre los productores. Cabe destacar que AMSA también representa una fuente de financiamiento para los productores, al dotarlos de créditos, asesoría y capacitación.

Así, el proyecto de la transnacional consiste conservar y asegurar el abasto de café de la región, así como mantener a los productores divididos con el fin de mantener la posición y condiciones predominantes de la empresa en la región, mismas que son expresión de la fase agroexportadora neoliberal y el dominio desestructurante al no permitir la organización de los productores, no permitir la competitividad y productividad de los pequeños productores, mantener el régimen de precios a la baja, y en general, mantener en condiciones económicas y productivas desfavorables a los campesinos. En este proyecto, destaca el papel que juega el gobierno estatal como actor que beneficia en gran medida a AMSA y, dado que es de extracción priista, opuesto al gobierno municipal panista, tiene poca colaboración con éste último, provocando que los apoyos y recursos para la elaboración de proyectos independientes se vea mermada.

Por su parte, los campesinos organizados se dividen en cuatro asociaciones: Productores de la Montaña de Ocozaca, Productores independientes de Ixhuatlán, Montefalco y Grupo de Ahorro Solidario y Desarrollo Autogestionario. A continuación se presentará una tabla con las características de todas las organizaciones, así como los proyectos que pretenden emprender para mejorar las condiciones de ingresos y producción de café:

**CUADRO 4.2. ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES CAMPESINOS INDEPENDIENTES DE IXHUATLÁN DEL CAFÉ. FORMAS DE ORGANIZACIÓN Y PROYECTOS.**

<b>NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN</b>	<b>TIPO DE ORGANIZACIÓN.</b>	<b>TIPO DE PROYECTO.</b>	<b>RETOS QUE ENFRENTA.</b>
Unión de Productores de la Montaña de Ocozaca	Organización horizontal con alrededor de 19 productores hasta 2005.	Cambio al modelo orgánico del cultivo de café. Cuenta con certificación por parte de Certificadora Mexicana (Cefimex). Adherida también a la Red de Cafecultores Orgánica y Sustentable.  Destaca la influencia del saber y la innovación	Su principal reto es el acceso al mercado del café orgánico, particularmente en el comercio justo, mismo que han enfrentado con la entrada a la Red de Cafecultores Orgánica y Sustentable

NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN	TIPO DE ORGANIZACIÓN.	TIPO DE PROYECTO.	RETOS QUE ENFRENTA.
		tecnológica como factor positivo para incrementar su productividad*.	
Productores Independientes de Ixhuatlán.	Organización horizontal conformada por 200 pequeños productores. Se busca formar alrededor de 38 cooperativas y agruparlas en una empresa.	<p>Buscar la subdenominación de origen por ser café cultivado en zona volcánica. Esto incluiría no sólo a sus productores, sino a todos los productores del municipio.</p> <p>Transformación de una parte de los cultivos en orgánicos para no depender de los precios del café en el mercado ni de las transnacionales.</p> <p>Búsqueda de la certificación de cultivo amigable con las aves.</p> <p>Búsqueda de la certificación de café de sombra.</p>	<p>Obtener el registro por parte del gobierno estatal a través de la Sedarpa para iniciar sus actividades para tener acceso a proyectos de financiamiento.</p> <p>Recursos económicos insuficientes para iniciar las transformaciones a cultivos orgánicos.</p> <p>General elementos de identidad para dar cohesión a los grupos de productores miembros de esta organización.</p>
Montefalco.	Organización privada, de tipo familiar, conformada por doce socios.	<p>Procesar el café de las fincas (24 hectáreas). Además de seguir con la producción de café tostado y molido de variedades de café para su exportación.</p> <p>Ante los bajos ingresos provenientes del café, Montefalco ha intentado diversificar sus actividades mediante el cultivo de chayote y actividades de transporte de mercancías.</p>	La fuerte competencia con AMSA los ha llevado a abandonar actividades como el acopio de café. Además de la liquidación de algunos socios por falta de rentabilidad.
Grupo de Ahorro Solidario y Desarrollo Autogestionario.	Proyecto de desarrollo rural impulsado por Grupo de Ahorro	Apropiación de las formas de producción amigables con el	El proyecto no se atendió por parte de las

NOMBRE DE LA ORGANIZACIÓN	TIPO DE ORGANIZACIÓN.	TIPO DE PROYECTO.	RETOS QUE ENFRENTA.
	Solidario, Desarrollo Autogestionario A.C., CRUO/CENIDERCAFÉ, Universidad Iberoamericana campus Puebla y Fundación Coffee Kids.	medio ambiente. Apropiación del proceso de cambio del productor cerecero a pergamintero. Conocimiento de la calidad del café ahí producido y de la necesidad de organización para tener mayor competitividad en el mercado. La formación de una empresa integradora para la transformación del café.	autoridades, por lo que no llegó a concretarse. Actualmente el grupo ha dejado de operar, y ha pasado a la movilización social para lograr la introducción de servicios públicos a las comunidades*.

\*Véase Rosa María Larroa, "Ixhuatlán del Café: territorio en disputa." Op. Cit. P. 290-293.

Fuente: Elaboración propia, con base en Rosa María Larroa Torres: "Ixhuatlán del Café: territorio en disputa". Op. Cit.

Del cuadro 4.2 podemos observar que existe un grado importante de organización social y acción colectiva para la activación de los recursos del territorio, sin embargo, las organizaciones se enfrentan aún a la estrategia de división por parte de AMSA. De igual modo, se puede observar que las estrategias para enfrentar el dominio de AMSA en la región por parte de las distintas organizaciones son coincidentes en la mayoría de los puntos, por ejemplo, la transformación a cultivos orgánicos que, además de ser más competitivos en el mercado mundial del café, son más amigables con el medio ambiente, por lo que casi todos los proyectos tienen una visión sustentable, de cuidado y preservación del medio ambiente.

De este modo, el proyecto general sustentado por estas organizaciones, particularmente la de los Productores Independientes de Ixhuatlán, se centra en la obtención de la subdenominación de origen, misma que sería un elemento de cohesión entre los productores de la región en la medida en que ésta beneficiaría a todos los pequeños productores campesinos de Ixhuatlán, generando no sólo la unificación de los mismos, sino una ventaja en la competencia a nivel mundial.

Además de existir coincidencias entre los aspectos positivos de los proyectos, existen coincidencias en los obstáculos de los mismos, siendo quizás la más grande la falta de cohesión entre productores, seguida por la falta de financiamiento por parte del gobierno estatal y otras instituciones, sin olvidar la desventaja principal de la volatilidad de los precios en el mercado mundial de café.

El tercer proyecto es el conformado por el anterior gobierno municipal, conformado por aproximadamente de ochocientos a mil productores. Es liderado por el presidente municipal del periodo 2008-2010, quien a partir de esta



organización ha promovido la creación de siete cooperativas. Ha impulsado un proyecto de innovación tecnológica mediante la extracción de un subproducto del café de uso farmacéutico conocido como pectina con el fin de elevar el valor agregado de la producción de café. El proyecto implica la introducción de una planta industrializadora con maquinaria extranjera a partir de la cual se extrae dicho componente. Larroa señala que:

*“Este equipo europeo estandariza la calidad del café, elimina costos, ahorra agua, no contamina el ambiente y genera empleo. La planta tiene capacidad para procesar 100 toneladas diarias y nada se desperdiciaría. El financiamiento sería aportado por parte del gobierno federal, mediante un fideicomiso con la idea de que las ganancias se invertirían para instalar una segunda planta en la nueva parte del proyecto.”<sup>182</sup>*

A pesar de las potencialidades del proyecto, el financiamiento gubernamental no llegó.

Destaca como parte del proyecto del gobierno municipal la formación de complejos ecoturísticos, dado el potencial para dicha actividad de la región por sus características geográficas, por lo que el municipio gestionó la construcción de una carretera que conecta con el puerto de Veracruz. A la fecha, existe un proyecto turístico de carácter privado. Cabe destacar que de lograrse compaginar el proyecto de ecoturismo con la producción del café, el municipio se vería beneficiado no solo de la derrama económica propia del turismo, sino del acercamiento de los consumidores con los productos del café, lo cual lograría incrementar los ingresos que se obtienen de la actividad cafetalera. Así, el cuarto proyecto se basa en una propuesta de industrialización de la región.

De esta manera, resalta que en Ixhuatlán existen muchas potencialidades de activación de los recursos territoriales y de acción colectiva desde el punto de vista del SIAL, sin embargo, existe un claro conflicto de intereses y, por tanto, de gobernabilidad, entre las empresas transnacionales y los productores, en donde el gobierno, que debería tener el papel de mediador de dichos conflictos, no tiene presencia en este rubro. Salta a la vista la necesidad de consenso y unificación de los productores, así como la intervención institucional de las entidades gubernamentales pertinentes.

Tomando en cuenta las coincidencias de los proyectos de los pequeños productores organizados y el del gobierno municipal, coincidentes en la agro industrialización del café para la obtención del valor agregado del producto, resulta de mayor importancia la intervención institucional en la regulación de los conflictos, es decir, echar mano de la gobernabilidad territorial no sólo a nivel municipal, sino también a nivel estatal y federal, con el fin de transformar las ventajas pasivas anteriormente mencionadas en ventajas activas.

---

<sup>182</sup> *Ibíd.* P. 293.

## **Conclusiones generales.**

### **Potencialidades de los Sistemas Agroalimentarios Localizados en torno al desarrollo local y lucha contra la pobreza**

El presente trabajo fue desarrollado a partir de la hipótesis de que la existencia de nuevas estrategias económicas y sociales puede generar alternativas para el desarrollo local en el sector rural, con el fin de mejorar las condiciones de vida en el campo mexicano en el contexto de la globalización a partir de tres ejes: el Estado y sus roles económicos y sociales, el desarrollo y las nuevas estrategias productivas.

Por un lado, se estableció que el sector agrícola a nivel mundial se encuentra regido por un modelo particular de la globalización y el modelo neoliberal: la subordinación desestructurante por parte de las grandes transnacionales hacia los pequeños y medianos productores, y cuyo efecto principal es el de mantener los precios de los granos básicos a la baja. Esta fase es conocida como agroexportadora neoliberal. Bajo este modelo económico, las desigualdades y los índices de pobreza en el campo han ido a la alza, contrariamente a los precios de los productos, que van a la baja. La entrada del TLCAN, opuesto a lo que se pensaba, ha reducido la competitividad del agro mexicano frente a Estados Unidos y Canadá, debido, por un lado, a la subordinación desestructurante; por otro, al bajo grado de adaptación del agro mexicano a los factores de ajuste; y, por último, a la falta de políticas y apoyos gubernamentales para el campo mexicano. Esto ha producido un escenario caracterizado por la pobreza en sus diversas variantes, siendo su rostro más grave el de la pobreza alimentaria, ubicada, hasta 2008, en un 38.1%<sup>183</sup> de la población rural. Más allá de la pobreza y desigualdad, se encuentra el grave problema de la seguridad alimentaria, escenario muy probable en caso de no resolverse las primeras dos.

El alejamiento del Estado de las actividades agropecuarias, así como de las responsabilidades sociales, es generado también por el modelo económico neoliberal. En este sentido, el papel del Estado para crear bienestar social queda desdibujado. A la par, el concepto de desarrollo, visto desde la perspectiva de la escala humana, se presenta como una vía para dar solución a la pobreza y la desigualdad a partir del incremento de las capacidades de los individuos y la satisfacción de las necesidades fundamentales. Al parecer, el papel del desarrollo ha suplantado a los roles del Estado, en el sentido de que a partir de éste se pueden lograr mejores condiciones de vida.

Ante el carácter abstracto del desarrollo humano como impulsor de las capacidades humanas, las nuevas corrientes de desarrollo, como el desarrollo

---

<sup>183</sup> Ver capítulo 1.

endógeno y el desarrollo local, se presentan como alternativas más tangibles y concretas para la consecución de los fines del desarrollo. Cuentan con la particularidad de integrar tanto la visión económica como la visión humana del desarrollo, por lo que estas propuestas se convierten en vías tangibles para el mejoramiento de las condiciones de vida de los individuos. Más aún, en el contexto de la globalización el desarrollo local se presenta como una propuesta innovadora, capaz de hacer frente a los desafíos presentados por la globalidad, a partir de la concepción de lo local como el espacio de la singularidad frente a las tendencias homogeneizadoras de la globalización. La importancia de esta noción descansa en el cambio de hábitos de consumo y el agotamiento del modelo fordista de producción en masa, dado que la singularidad del espacio local genera productos diferentes, particulares y característicos de los territorios, mismos que son producidos a partir de estándares más justos, cuyos beneficios alcanzan a una mayor parte de la población a nivel local, además de incrementar sus capacidades a partir de la competencia económica local propia de las economías de proximidades.

Resaltan entonces varios aspectos: por un lado, una definición espacial de las actividades económicas, o economías de proximidad y el reconocimiento de lo local como el espacio de la singularidad ante lo global y su tendencia homogeneizadora; por otro lado, el desarrollo de las capacidades de los individuos a partir de estas economías de proximidad. A partir de estas aristas, es posible pensar en estrategias económicas locales.

Una de estas alternativas, desarrollada en el ámbito rural, es la de los SIAL, los cuales se constituyen en la base de la economía de proximidad y configuran un enfoque capaz de impulsar el desarrollo local. Pensado como una solución a la pobreza de las regiones rurales, los SIAL se presentan como un enfoque metodológico y como una herramienta estratégica para afrontar los retos de los pequeños productores ante la globalización a partir de la activación de los recursos específicos del territorio, enmarcados en el discurso del comercio justo y el cambio de hábitos de consumo hacia productos más saludables, menos procesados, más éticos y respetuosos con la conservación del medio ambiente.

Los pilares fundamentales de los SIAL y su sostenibilidad son: el territorio y sus activos tangibles e intangibles, la acción colectiva, el capital social y la gobernanza territorial. Otro factor a considerar sería el de los signos distintivos, tales como las marcas colectivas, las indicaciones geográficas y las denominaciones de origen (DO) de los productos ofrecidos por los SIAL, dado que es a partir de éstas que los productos se califican y certifican, además de encontrar los nichos de mercado a los cuales son dirigidos. Sin embargo, las DO y marcas colectivas son un arma de doble filo, dado que pueden generar también procesos de exclusión. Se dice que estos atributos de certificación protegen a los productos e incrementan los ingresos de los productores, pero es necesario analizar el origen de las DO y las instituciones locales u organizaciones de las cuales provienen para establecer, por un lado, de qué tipo de asociaciones provienen, y, por otro, a qué actores benefician. Por lo tanto, las DO son

elementos precarios para establecer en qué medida se genera un tipo de desarrollo local en los territorios. Esto puede ilustrarse con la siguiente cita:

*“El análisis de las instituciones puede ayudar a entender los mecanismos de distribución o de concentración de los medios de producción y de consumo.”<sup>184</sup>*

En este sentido, las corrientes neo institucionales cobran un papel fundamental tanto para las nuevas perspectivas de desarrollo, como para la conformación de cualquier sistema productivo.

Ahora bien, ¿cómo puede analizarse el impacto del SIAL en el desarrollo local?

A partir del análisis de los elementos tratados en el presente trabajo, puede concluirse que los SIAL contribuyen al desarrollo local a partir del incremento de las capacidades y habilidades sociales producto de las redes de proximidad entre las agroindustrias localizadas a partir de la difusión de las innovaciones, el saber hacer y la generación de empleos por parte de las agroindustrias rurales que conforman el SIAL.

A partir de los estudios de caso, es posible realizar algunas conclusiones preliminares sobre la perspectiva de los SIAL en México:

Por un lado, son tres los pilares fundamentales de los SIAL: la acción colectiva, el capital social al interior de los territorios, y la gobernanza territorial para el uso y manejo sustentable de los recursos comunes. La aportación sobre este rubro sería la de tomar en cuenta la diversidad cultural de las comunidades, así como los usos y costumbres de las mismas, dado que son referentes políticos y de organización imprescindibles, particularmente en las regiones indígenas, y pueden ser utilizadas en favor de incrementar el capital social, la organización y la acción colectiva.

En segundo lugar, el papel de los territorios es vital, dado que de éstos se desprenderán los recursos específicos de viabilidad económica. México tiene una ventaja en este aspecto, dado que la rica historicidad de los territorios, arraigada culturalmente en muchas regiones, permite una fácil identificación de los recursos específicos en las diversas regiones de nuestro país.

En tercer lugar, es evidente la falta de un entramado institucional gubernamental para el apoyo de las actividades agrícolas en general, por lo que la generación de instituciones locales representa una ventana de oportunidad para la realización de proyectos productivos que generen desarrollo local en torno a la apropiación y activación de los territorios. De otro lado, es indispensable generar políticas públicas que impulsen los elementos anteriormente mencionados de los SIAL,

---

<sup>184</sup> Torres Salcido, Et. Al. 2011. Op. Cit. P. 23

pero particularmente, políticas públicas que garanticen las condiciones mínimas para el desarrollo de los mismos, tales como infraestructura, vivienda, servicios públicos, educación, entre otros.

En cuarto lugar, existe la necesidad de generar apoyos no sólo económicos, sino de capacitación económica y organizativa, investigación y tecnología para fomentar las capacidades de innovación y difusión de las externalidades positivas entre las diferentes asociaciones productivas. Destaca que se deben promover proyectos para la participación de entidades no gubernamentales para estos fines, por lo que la vinculación entre los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad debe tomar nuevas formas, así como una mayor continuidad para la formación de proyectos productivos vinculados a la activación de los territorios.

Por último, la organización de las regiones debe dejarse al margen de conflictos políticos de otro orden, por ejemplo, de partidos políticos. El Estado debe fomentar las capacidades organizativas y productivas de las comunidades, pero no politizarlas para fines particulares, con el fin de evitar conflictos que pongan en riesgo la sostenibilidad del posible SIAL.

Como se pudo observar en los casos de SIAL en México, la configuración a partir de la concentración de AIR, la organización en torno a la acción colectiva y el capital social, y la gobernanza territorial surgida a partir de instituciones locales y el consenso entre actores, la valorización y activación de los recursos territoriales, tienen una alta potencialidad de impulsar el desarrollo local y mejorar las condiciones de vida de los productores.

Destaca también la necesidad de generar políticas públicas que impulsen la implementación e impulso tanto de los SIAL y sus elementos distintivos, así como de otras alternativas de desarrollo local. Más aún, es necesario que el Estado garantice las condiciones primigenias para cubrir las necesidades fundamentales de los individuos en lo particular, y las condiciones para el desarrollo de actividades productivas como la capacitación, la infraestructura, y, a su vez, políticas públicas que impulsen la organización de lo local, la gobernanza territorial y el fomento al capital social.

Bibliografía y Fuentes de consulta:

Alarcón, Diana. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el Contexto de América Latina. Notas para la discusión del 5° boletín del INDES.

Arocena, J. *Lo global y lo local en la transición contemporánea*. En Cuadernos de CLAEH. Núm. 78-79. Uruguay, Montevideo. 1997. Citado en Boisier, Sergio, "Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?". En Madoery, Oscar y Vázquez-Barquero, Antonio. *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario. 2001.

Banco Mundial, "Evolución del papel del Estado" en *Informe sobre el desarrollo Mundial 1997. El Estado en un mundo en Transformación*.

Bardach, Eugene. *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas*. Editado por el CIDE y editorial Porrúa. México. 2001.

Bartra, Armando. *Campesindios. Aproximaciones a los campesinos de un continente colonizado*. En Memoria, revista de política y cultura. Núm. 248. P. 4-14. México. Noviembre 2010.

Becattini, Giacomo. "Del Distrito industrial Marshalliano a la "teoría del Distrito" contemporánea. Una breve reconstrucción crítica.", en Investigaciones Regionales, otoño, número 001. Asociación Española de Ciencia Regional. Alcalá de Henares, España. 2001. Pp. 9-32.

Bibliografía y Fuentes de consulta:

Boisier, Sergio. "Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?". En Madoery, Oscar y Vázquez-Barquero, Antonio. *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario. 2001.

Boucher, F. "Las agroindustrias rurales inducidas de la Selva Lacandona del estado de Chiapas, México: un caso de viabilidad económica local". En: Torres Salcido, Et Al. *Los sistemas agroalimentarios localizados en México. Desafíos para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria*. UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH). México. 2011

Boucher, F. y Poméon, T. *Reflexiones en torno al enfoque SIAL: evolución y avances desde la Agroindustria Rural hasta los Sistemas Agroalimentarios Localizados*. Documento de trabajo para el 116° Seminario EAAE "Dinámicas espaciales en sistemas agroalimentarios: Implicaciones para la sostenibilidad y el bienestar del consumidor. Parma, Italia. 2010.

Boucher, François. Agroindustria rural y sistemas agroalimentarios locales. Nuevos enfoques de desarrollo territorial. III Congreso Internacional de la red SIAL Alimentación y territorios. ALTER. Universidad internacional de Andalucía. Baeza, Jaen. España. 2006.



Boucher, François. *Una visión territorial de la agroindustria rural: Los Sistemas Agroalimentarios locales. Avances conceptuales*. Documento de trabajo del II Curso Internacional sobre la promoción de la Agro empresa Rural para el desarrollo microregional sostenible. Marzo. 2001.

Buarque, S. Metodología de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável. IICA, Recife. 1999. Citado en Boisier, Sergio, “Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?”. En Madoery, Oscar y Vázquez-Barquero, Antonio. *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario. 2001.

Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. Nuestra propia agenda sobre desarrollo y medio ambiente. Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe —2ª ed.— México: FCE, BID, PNUD 1991.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Consultado en: [http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/evolucion\\_de\\_las dimensiones\\_pobreza\\_1990\\_2010.es.do](http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/evolucion_de_las_dimensiones_pobreza_1990_2010.es.do). Última consulta: 25-septiembre-2011.

Correa, C. Analyse comparative de 9 cas d’AIR de l’Amérique Latine. Mémoire de DEA. Université de Versailles-St Quentin, septiembre, 2004.

Diccionario de la Real Academia Española. Vigésima segunda edición. 2001.

Galetto, Vittorio. Distritos Industriales e Innovación. En *Mediterráneo Económico*.

Gema Lozano y Natal. “Cuadernos de Trabajo”. Vol. 7. Ixhuatlán de San Pedro y del Café. Instituto de Investigaciones histórico-Sociales. Universidad Veracruzana. Xalapa, Veracruz. Agosto 2000.

Giménez, Gilberto. “Territorio, cultura e identidades. La región socio-cultural” en Rocío Rosales (Coordinadora). *Globalización y regiones en México*, FCPyS-UNAM, México, 2000.

Giménez, Gilberto. *Apuntes para una teoría de la región y de la identidad regional*. En *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*. Año/Vol. VI. Núm. 018. Universidad de Colima. Colima, México. 1994.

Grafoli, G. “Desarrollo económico, organización de la producción y territorio”. En Vázquez-Barquero y Grafoli. *Desarrollo económico local en Europa*. Colegio de Economistas Libros. Madrid, España. 1995. Citado por Boisier, S. en “Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?”. En Madoery, Oscar y Vázquez-Barquero, Antonio. *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario. 2001.



Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y Equidad: Un mejor futuro para todos. Human Development Statistical Tables.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

Larroa Torres, Rosa María. *Estrategias organizativas de pequeños cafecultores en el neoliberalismo latinoamericano. Estudio comparativo de cuatro organizaciones mexicanas (1982-2006)*. Tesis doctoral. Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos. México. Junio de 2008.

Montañez Gómez, Gustavo; Delgado, Ovidio. "Espacio, territorio y región: conceptos para un proyecto nacional". En Cuadernos de Geografía, Revista del Departamento de Geografía de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 1998.

Muchnick, J.; Sautier, D. *Systèmes agroalimentaires localisés et construction de territoires. Proposition d'action thématique programmée*. CIRAD. Paris, France. 1998.

Muchnik, José. *Sistemas agroalimentarios localizados: evolución del concepto y diversidad de situaciones*. III Congreso Internacional de la Red SIAL "Alimentación y Territorios" (ALTER). Baeza, España. 2006.

Objetivos del Milenio de Naciones Unidas. En <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/bkgd.shtml>.

Ornelas Delgado, Jaime. *¿Es el desarrollo sustentable una opción viable?*. En Revista Ciudades. Núm. 34, Región, economía y desarrollo. Puebla, México. Abril-junio. 1997.

Ostrom, Elinor. *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Fondo de Cultura Económica, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México. 2011.

Palacios L., Juan José. "El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales" en: *Revista Interamericana de Planeación*. Vol. XVII, No.66 México, Junio 1983.

Poméon, Thomas; Fraire, José. *SIA: un enfoque para el desarrollo territorial*. Cuaderno de trabajo Núm. 5, Red Científica en Sistemas Agroalimentarios Localizados. IICA, CIRAD, CONACyT, FONCICYT. México. Noviembre, 2011.

Puyana, Alicia. Romero, José. *Diez años con el TLCAN. Las experiencias del sector agropecuario mexicano*. FLACSO. COLMEX. México. 2008.

Raczynsky, Dagmar. La crisis de los viejos modelos de protección social en América Latina. Nuevas alternativas para enfrentar la pobreza. En Victor Tockman. Editorial Paidós. España. 1999.

Requier-Desjardins, Denis. Agroindustria Rural y Sistemas Agroalimentarios Localizados. ¿Cuáles puestas?. X Aniversario de PRODAR. Quito. Noviembre, 1999.

Requier-Desjardins, Denis. *Agroindustria rural, acción colectiva y SIAL. ¿Desarrollo o lucha contra la pobreza?* Congreso Agroindustria rural y territorio. ARTE. Toluca, México. 2004.

Romero Hicks, José Luis. "México 2012: perspectivas de reestructura política y económica para la equidad social". Publicado en el diario Zona Franca. 17 de enero de 2012. Con cifras de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. INEGI.

Romero Marques, Heitor. *Desarrollo Local a Escala Humana*. En Polis, Revista de la Universidad Bolivariana. Volumen 8, núm. 22. 2009.

Rubio, Blanca. Et Al. *El sector agropecuario mexicano frente al nuevo milenio*. UNAM. Instituto de Investigaciones Sociales. Plaza y Valdés. México. 2004.

Salas Casasola, Ina; Boucher, François; Requier-Desjardins, Denis. Agroindustria rural y liberalización comercial. El rol de los Sistemas Agroalimentarios Localizados. En *Agroalimentaria* No. 22. Enero-Junio, 2005.

Torres Salcido, Gerardo. "Gobernanza y territorios: notas para la implementación de políticas para el desarrollo" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, num.203. 2008.

Torres Salcido, Gerardo. *Los Sistemas Agroalimentarios Locales en México. Aportaciones teóricas y empíricas para el estudio de la Gobernanza*. Artículo para el 116° Seminario "Spatial Dynamics in Agrifood Systems: Implications for Sustainability and Consumer Welfare. Parma, Italia. 2010.

Torres Salcido, Gerardo. Ramos Chávez, Alejandro. Urreta Fernández, Álvaro. "Sistemas Agroalimentarios Localizados, perspectivas de análisis en una comunidad de México. La acción colectiva de los productores de nopal en Tlalnepantla, Morelos.", en *Los sistemas agroalimentarios localizados en México. Desafíos para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria* de Gerardo Torres Slacido, Héctor Alejandro Ramos Chávez y Mario del Roble Pensado (coordinadores). UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CEIICH). México. 2011.

Torres Salcido, Gerardo; Larroa Torres, Rosa María (coordinadores) *Sistemas Agroalimentarios Localizados. Identidad territorial, construcción de capital social e instituciones..* UNAM, CEIICH, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Juan Pablos Editor. México. 2012.

Valcárcel, Marcel. Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo. Pontificia Universidad Católica de Perú. Lima, Perú. 2006.

Valverde Viesca, Karla. *Ideas y procesos históricos sobre el desarrollo social en México: La Ley General de Desarrollo Social y el cambio institucional*. Tesis doctoral, Universidad Nacional de México, marzo de 2008

Valverde Viesca, Karla. “*El desmantelamiento del estado Interventor en México.*” En revista Estudios Políticos. Cuarta época. Núm. 18. Mayo-agosto. México. 1998.

Vázquez-Barquero, Antonio. Desarrollo Endógeno y Globalización. *Eure*. Diciembre, año/vol. XXVI, núm. 079. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile. 2000.

Vázquez-Barquero, Antonio. Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo. Editorial Pirámide. Madrid, España. 1988.