



Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
Naciones Unidas/CEPAL-Consejo Regional de Planificación

Latin American and Caribbean Institute for Economic and Social Planning
United Nations/ECLAC-Regional Council for Planning

ILPES

Institut Latino-Américain et des Caraïbes de Planification Economique et Sociale
Nations Unies/CEPALC-Conseil Regional de Planification

MUNICIPIO Y DESARROLLO LOCAL RURAL

Juan Miguel Yarmuch *

↓

INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN	v
INTRODUCCION	1
1. La descentralización	1
2. El Municipio	2
3. Algunos conceptos sobre el desarrollo económico local	5
3.1 A modo de síntesis	9
3.2 Cuáles son los beneficios del desarrollo local	11
4. El desarrollo local en el área rural	13
4.1 Transformación del mundo rural	14
4.2 Nuevas tendencias del desarrollo rural	17
5. Conclusiones. Nuevos desafíos en el mundo rural	20
 ANEXO	 23
Políticas, instrumentos y programas para el desarrollo local rural aplicados en Chile	
 BIBLIOGRAFIA	 37

RESUMEN

Cada día es mayor el reconocimiento de la importancia que tiene el potencial de desarrollo endógeno local. Este nuevo enfoque o eje de intervención se introduce al verificar que en las localidades, a pesar de las políticas aplicadas, continúan aumentando las disparidades territoriales y que su revitalización y desarrollo debe realizarse a partir de los recursos locales, de las iniciativas locales, y de la atención que reciban de la administración local para la solución de sus problemas específicos y para el fomento de un tejido empresarial diversificado e integrado que conlleve al desarrollo de su comunidad. Por tanto, lo que se trata es de fomentar, estimular y acompañar este potencial con un conjunto de acciones y políticas, diseñando nuevas modalidades de gestión pública y privada. Institucionalmente, el municipio, las formas de participación, de creación de un entorno favorable y, la concertación con los actores sociales locales son algunos de los requisitos para el éxito del desarrollo económico local rural.

INTRODUCCIÓN

Los cambios económicos que se han producido en la última década acrecientan los retos a los /que se encuentran sometidas las regiones y hacen pensar que los procesos de desarrollo local endógeno son una respuesta parcial y complementaria de los instrumentos de política regional. Esto se debe a la creciente complejidad de las sociedades, a la progresiva interdependencia del sistema económico mundial, ya que es en el ámbito territorial donde se manifiestan y materializan los desequilibrios socioeconómicos.

Para promover actualmente el crecimiento económico y el empleo y mejorar el nivel de vida de la población en armonía con la preservación de los ecosistemas y de las tradiciones culturales, es recomendable focalizar las iniciativas del desarrollo en el ámbito local, nivel territorial en que se puede obtener el máximo de coordinación y eficiencia entre objetivos, estrategias, políticas, medios y mecanismos de acción.

La formulación de procesos descentralizadores tan en boga en América Latina y el Caribe, donde se transfieren competencias y recursos, debe permitir el fortalecimiento de las capacidades municipales para interactuar con los actores sociales locales y facilitar el cumplimiento del rol de promotor del desarrollo local.

El municipio debe jugar un papel de facilitador y/o articulador de las dinámicas productivas a nivel local, regional y nacional. Esto transforma al municipio en un agente que puede canalizar intereses y demandas locales relativas al desarrollo productivo y social. Asimismo, puede jugar un rol de nexo al vincular a los agentes productivos locales con iniciativas económicas que proceden del ámbito regional y nacional, además de convertirse en coordinador y comunicador de los diversos recursos financieros que provienen de variadas fuentes, ya sean éstas públicas o privadas.

Así, para lograr un fortalecimiento de la economía local y elevar las condiciones de vida de la comunidad, se requiere de un municipio eficiente y moderno, cada vez más comprometido con las tareas de promoción y fomento del desarrollo local. El municipio es la expresión organizada de recursos materiales, humanos y físicos más importante territorialmente, lo que le permite cumplir los roles de facilitador, articulador, guía y apoyo del desarrollo económico y social local.

En consecuencia, la concertación de agentes locales para llevar adelante procesos de desarrollo local, es una de las formas más adecuadas para conseguir la óptima movilización del potencial endógeno localizado territorialmente, con el objetivo de satisfacer las necesidades básicas de la población y en ella el municipio desempeña un papel crucial.

1. LA DESCENTRALIZACIÓN

La descentralización tiene que ver con la reforma del Estado, no es sólo un cambio de dimensiones - de lo macro a lo micro - sino que implica transformaciones muy profundas en la forma de concebir la organización de las instituciones y su relación con la comunidad. Además,

la descentralización es una reforma democrática del Estado, por cuanto amplía la esfera de decisiones y adquiere su legitimidad con la elección directa de los gobiernos regional, departamental, provincial y comunal, como sucede en algunos países de la región (Verduga, 1995).

No se puede desligar el proceso de descentralización de los esfuerzos de modernización, pues en la práctica llegan a ser uno sólo. Además, este proceso debe realizarse con los recursos humanos y económicos suficientes para no ocasionar vacíos y problemas en la prestación de los servicios básicos entregados a los entes descentralizados.

El proceso de descentralización, fundamental para la democratización, entrega al municipio un papel decisivo, pues no hay descentralización sin fortalecimiento de la vida comunal y, por ende, participación activa y mejoramiento de la calidad de vida de la población local. Ello implica un nuevo modo de gestión pública, a fin de reinventar el gobierno municipal, preocupándose del desarrollo local. En última instancia, el compromiso con la descentralización es un compromiso con el fortalecimiento de la democracia.

Esta nueva distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno, dentro de los límites constitucionales de cada Estado, ha dotado de responsabilidades, competencias y recursos al municipio para llevar a cabo sus tradicionales y nuevas funciones. Con ello se espera contribuir, sin duda, a una mejor adaptación de las políticas a los problemas que se plantean en el plano local y a una solución más rápida y eficaz de los mismos.

Por lo tanto, hay que formular procesos descentralizadores que permitan fortalecer las capacidades municipales de interactuar con los actores locales y que le permitan desempeñar un rol promotor de las iniciativas empresariales y productivas a nivel local.

En el proceso de descentralización es esencial reconocer la existencia de diferentes competencias en los niveles nacional, regional y local para actuar en determinados ámbitos de la acción pública, ya que un proceso de descentralización que no considere competencias, atribuciones, capacidades y recursos en los diversos niveles, hará que emerjan límites u obstáculos en el diseño y generación de las políticas locales, haciéndolas menos eficientes y eficaces.

Por otro lado, sin la participación de los gobiernos regionales, los programas de desarrollo local están sometidos a restricciones financieras y de competencias que los hacen mucho más difíciles. De ahí la conveniencia de que las acciones diseñadas para potenciar el desarrollo local, se integren y complementen con los programas de desarrollo regional (Vázquez Barquero, 1988).

2. EL MUNICIPIO

En la medida que el Estado nacional comienza a delegar competencias y funciones, las instituciones y las economías regionales y locales empiezan a ganar progresivamente

importancia. Comienzan a emerger como actores principales del desarrollo las instituciones locales de carácter público y privado, los agentes sociales, las universidades regionales, etc. En este contexto, el municipio actual debe asumir nuevos roles en un determinado territorio socialmente organizado.

Constitucionalmente, el municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de las regiones y provincias, según el país. El municipio es quien mejor aprecia los problemas locales y donde mejor se expresa la comunidad que lo integra. Aquí cobra sentido la participación ciudadana para dar contenido a la planificación municipal y a la reactivación económica y social, desde una perspectiva que consulta y toma en cuenta la opinión de sectores sociales (organizados y no organizados), de las comunidades urbanas y rurales.

Las ventajas del municipio, por la cercanía a la sociedad local, son las de tener mejores posibilidades para la identificación de las demandas colectivas y cumplir funciones vinculadas a cuestiones básicas de la vida comunal. El municipio puede ser percibido como una instancia donde se gestionan los recursos y se resuelven los problemas colectivos y, donde además, los ciudadanos tienen mayores posibilidades de participación y control sobre la administración pública local. También el municipio ofrece posibilidades de participación política a sectores carentes de representatividad y poder político.

Varios son los elementos constitutivos de un municipio. Un primer elemento a considerar es el municipio como célula de organización, el cual requiere de una población unida por vínculos de identidad como los que dan un mismo lenguaje, un mismo pasado histórico, las tradiciones, la religión, la educación e inclusive la alimentación y el vestuario. De aquí que el primer elemento del municipio sea el **factor humano** caracterizado por una asociación de vecindad, es decir, la proximidad y la solidaridad es parte integral del municipio (Gasca y Robles, 1989).

Un segundo elemento es el **territorio** donde se asienta el municipio. Este forma parte de un territorio mayor, como son la provincia, la región y el país. El territorio se considera aquí como factor de desarrollo, es decir, como un conjunto social de actores e instituciones organizados en pos del mismo.

El territorio es un marco de referencia para la acción social, un lugar de acción social y de relaciones entre actores, lo que posibilita tomar en cuenta la estructura socioeconómica y los diversos grupos socialmente organizados, así como la cultura asociada a la concepción, organización y distribución del territorio. También, el territorio constituye un ámbito existencial, un lugar de ubicación, de generación y de reproducción de la identidad colectiva, la que está vinculada al entorno socioespacial concreto al que está asociada (Entrada, 1992). Por último, en el territorio existe una diversidad de situaciones e iniciativas ejecutadas por los actores territoriales socialmente organizados.

Para entender el municipio no basta, sin embargo, una **asociación de vecindad** asentada dentro de un **territorio delimitado**, que a su vez es parte integrante de una entidad superior, sino que se requiere de otro elemento: **el gobierno municipal** (Gasca y Robles, 1989). El municipio, en el aspecto externo, está sujeto a la institucionalidad y organización que le imprima el Estado, pero en el aspecto interno **goza de cierta autonomía** en su organización y administración, mediante la cual puede plantear y realizar sus propias políticas, programas y acciones, y puede en general, autogobernarse eligiendo democráticamente sus propias autoridades. Constituye, por lo tanto, el nivel de gobierno más cercano a la ciudadanía.

Por otro lado, el municipio es **una instancia social** que expresa de manera visible el fenómeno contemporáneo de la llamada explosión de la diversidad. Hay una **multiplicidad de actores**, niños, jóvenes, de la tercera edad y de género. También se comprueba **una complejidad de las formas de gestión en los servicios sociales tradicionales**, como educación, salud y vivienda y **en los nuevos servicios emergentes** de bienestar, recreación y cultura. Lo mismo ocurre con la **gestión de los bienes públicos**, como áreas verdes y lugares de esparcimiento. Finalmente, la diversidad es también un conjunto de antiguos y nuevos problemas cuya constelación puede ser abrumadora si es asumida a la manera sectorial tradicional (Palma, 1994).

En síntesis, el municipio está constituido por tres elementos básicos: la organización municipal, el territorio socialmente organizado y la población. Y, además, es una instancia social donde se expresa la diversidad.

Los principales fines que persigue el municipio son, en primer lugar, **preservarse y fortalecerse como institución**. Por ello debe trabajar por la integración y solidaridad de sus vecinos, la misma que fortalecerá su propia existencia. En segundo lugar, debe **satisfacer las necesidades colectivas** de su población a través de la eficiente prestación de los servicios públicos que le son necesarios. En tercer lugar, debe esforzarse por el **desarrollo integral de la colectividad municipal** y, a través de ésta, del Estado al que pertenece (Gasca y Robles, 1989). Pero además, se pueden incluir dos fines más. Así, en cuarto lugar, el municipio debe adoptar el papel de **promotor y gestor de la participación** ciudadana y, en quinto lugar, debe ser **promotor del desarrollo económico local** y facilitador del fomento productivo local.

La democratización de los municipios ha implicado que nuevos sectores sociales asuman la responsabilidad de conducir la modernización municipal y la democratización política local, especialmente sectores sociales medios, tales como profesionales, empleados, profesores, pequeños comerciantes, etc. A su vez, las demandas populares, por mucho tiempo postergadas, van generando un nuevo proceso de organización y expresión popular. Es así como el municipio comienza a jugar un papel importante en la vida política nacional como espacio de representación local. El municipio juega, pues, un rol fundamental en la consolidación de ambos procesos.

El municipio debe fortalecerse, entendiéndose esto como el impulso sistemático y ordenado del desarrollo integral del mismo, orientado básicamente a dos aspectos: por un lado, hacia un **crecimiento de las actividades económicas** de cada región para explotar y aprovechar

racionalmente los recursos naturales y responsabilizarse del medio ambiente y la conservación de los ecosistemas naturales y, por otro lado, del **mejoramiento de los niveles de bienestar social**, cultural, político y de calidad de vida de su comunidad. El fortalecimiento de la autonomía política, administrativa y financiera de los municipios ha significado todo un impacto en el nivel local, provocando cambios cualitativos y cuantitativos en la administración y planificación del desarrollo local.

El municipio debe asumir la realidad local en su conjunto y no sólo preocuparse de los aspectos asistencialistas y proveedor de servicios tradicionales, sino que también debe preocuparse del fomento productivo y la generación de empleo local. Esto es muy importante en municipios urbanos medianos y pequeños y en el mundo rural donde el municipio, en general, cumple más funciones que otras instituciones del Estado. El municipio debe preocuparse de preservar y alentar la economía local existente, crear y buscar nuevos mercados y negocios, ampliando y diversificando la base económica territorial. Debe ser, pues, un facilitador del desarrollo económico local, a fin de contribuir de ese modo a superar la pobreza y evitar la emigración de su población.

Por lo tanto, uno de los principales desafíos del municipio será entonces asumir su responsabilidad como promotor del desarrollo local en un entorno donde las relaciones sociales aun se dan en forma tradicional y donde el municipio presenta una débil capacidad institucional y de gestión. Este desafío se intensifica por la creciente demanda social de la población, la cual no lo identifica como agente y promotor del desarrollo económico local. Es decir, la mayoría de los municipios no logran identificarse con las necesidades específicas de la población y de lo que significa el desarrollo local, ya que carecen de una propuesta clara y precisa sobre el mismo.

Aún con todas sus limitaciones, el municipio debe ser la base para el desarrollo regional y agente impulsor del desarrollo local. Debe constituirse en guía e instrumentación de acciones concertadas dentro de una estrategia integral, con la participación de los agentes sociales territoriales, los sectores productivos, grupos de interés, organizaciones empresariales, y la sociedad en general. La ampliación de las facultades de los municipios para intervenir más directamente en la promoción del desarrollo económico local corresponde a todo un nuevo estilo de gobierno y de administración local como resultado de las reformas del Estado y de los procesos de descentralización.

3. ALGUNOS CONCEPTOS SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

El reiterado uso de determinados conceptos por parte de autoridades regionales, alcaldes, economistas, políticos y otros agentes sociales, así como por gestores de las políticas económica y social, garantiza la popularidad de dichos términos, pero no así la existencia de un consenso relativo al significado y la justificación de los mismos.

La discusión sobre qué se entiende por desarrollo local requiere como condición previa una definición del mismo. Sin ánimo de exhaustividad, podemos mencionar las acepciones más generalizadas de lo que se ha escrito sobre este concepto.

El Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales (IULA/CELCADEL) contempla el desarrollo económico local a partir de la definición genérica de desarrollo económico, por lo tanto el desarrollo económico local es el proceso de crear riqueza a través de la movilización de recursos humanos, financieros, de capital, físicos y naturales para generar bienes y servicios transables y su promoción la realizan las autoridades, sector privado y la comunidad en general. Incorpora algunos elementos complementarios tales como que el desarrollo económico no es un objetivo en sí; es una estrategia instrumental que debe estar al servicio del individuo, para mejorar su calidad de vida; es un proceso estratégico diferenciado para cada contexto en que se aplica; y, por último, es un elemento central del desarrollo económico para que se expanda la base económica con el fin de crear empleo y/o aumentar los ingresos locales (IULA/CELCADEL, 1993).

Señala dicho documento, que la promoción del desarrollo económico local es una función en manos del municipio, el que se transforma en un facilitador del proceso. Este rol de facilitador implica, entre otras cosas:

- Informar a la comunidad, es decir, establecer mecanismos permanentes de información que puedan hacer conocer la región a posibles inversionistas externos y agentes potenciales de desarrollo dentro de la comunidad.
- Establecer claros mecanismos de participación de todos los sectores involucrados, especialmente los sectores organizados de la comunidad, en las decisiones sobre desarrollo económico.
- Identificar el perfil económico de la jurisdicción y la región.
- Fomentar la participación ciudadana en los asuntos municipales y locales.
- Crear un mecanismo municipal de promoción del desarrollo económico local.
- Cumplir efectivamente las otras funciones municipales, en especial la provisión de servicios, es decir, la administración eficientemente de los recursos propios.
- Administrar oportunamente el uso del suelo para permitir la instalación de nuevas empresas.
- Establecer contactos con otros niveles de gobierno que ayuden a resolver problemas que el municipio no puede solucionar solo.
- Establecer eventuales franquicias tributarias o estímulos económicos para iniciar negocios y, finalmente,
- Promover la creación de pequeñas empresas como mecanismo adecuado para formalizar y apoyar a los sectores de la economía informal.

Por su parte, el **Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS)**, centra su enfoque en el concepto de promoción, define la **promoción** para el desarrollo local como una **acción educativa** intencionada, que se lleva a cabo en un **espacio territorial** determinado, que se caracteriza por su condición de pobreza. En cuanto a su finalidad, la promoción para el desarrollo busca, con la participación activa de la propia comunidad y de sus distintas organizaciones, impulsar acciones que contribuyan a la superación de la pobreza, enfrentando los problemas existentes. De acuerdo a este texto, lo significativo es que la promoción es una acción educativa intencionada, en una localidad pobre, ejecutada por una persona externa a la comunidad, durante un tiempo limitado, cuya finalidad es impulsar acciones de desarrollo, con la participación activa de la comunidad (FOSIS, 1993).

Por otro lado, el **Manual de Desarrollo Económico Local (1996)**, elaborado por la **Fundación Friedrich Ebert, SERCAL y la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional (DSE)**, indica que el desarrollo económico local intenta responder la pregunta: **¿cómo puede vivir mejor la gente de mi comuna?** Por lo tanto, aunque el énfasis está puesto en lo económico, su preocupación central es **mejorar la calidad de vida** de los habitantes de un territorio, dado que su propósito es generar mayor bienestar mediante la **dinamización de la economía local** (F. Ebert, SERCAL y DSE, 1996).

En este Manual se enfatiza que el desarrollo económico local se trata de **una estrategia** en función de las características del territorio y su entorno, que no representa la solución para todos los problemas de un territorio y que el **municipio tiene por función articular estrategias de desarrollo** que se traduzcan en acciones que beneficien a la comunidad en su conjunto. Estas estrategias tienen como **finalidad** aumentar las potencialidades locales, optimizar el uso de las potencialidades existentes y procurar el desarrollo equilibrado a nivel local.

Para los autores de este Manual el desarrollo económico local es **una herramienta** que, utilizada adecuadamente - con los soportes técnicos y el apoyo social requerido - tiene una enorme potencialidad para generar riqueza en un territorio (comuna, provincia, región), y mejorar la calidad de vida de sus habitantes, mediante:

- El apoyo del desarrollo y fortalecimiento de las empresas existentes en la comuna, especialmente las de pequeña escala.
- Mejorar las condiciones para la actividad empresarial, de modo de atraer empresas e inversiones.
- Fomentar la integración y/o diversificación de la estructura productiva y de servicios, y
- Coordinar con otras entidades territoriales (en todos los niveles), programas y proyectos con impacto potencial en la economía local.

Por su parte, autores de fuera de la región latinoamericana, como Valcárcel-Resalt (1989) entienden por desarrollo local a un **proceso reactivador** de la economía y dinamizador de la sociedad local.

El desarrollo local es una salida en el sentido de que significa una reacción con la que se pretende abandonar la pasividad o la resignación ante los efectos no queridos de la democratización y modernización, iniciando un esfuerzo para aprovechar los recursos locales disponibles sobre los que se pueden concebir iniciativas para la creación de empleo y riqueza fuera de los circuitos centrales.

El desarrollo económico local es esencialmente un proceso por el que el gobierno local establece iniciativas, promueve actividades económicas y sociales y se conecta con el sector privado en proyectos conjuntos o incentivándolos con objeto de crear nuevos empleos y regenerar la estructura socioeconómica de la zona. El desarrollo local carece de un cuerpo teórico sólido en el que fundamentarse, no así el desarrollo económico que tiene varias teorías las cuales no son fácilmente trasplantables al nivel local. Pero el tratamiento del desarrollo económico local se fundamenta en la innovación y en el espíritu y desarrollo empresarial. Es la innovación y su financiación, la que destruye las viejas formas de actividad económica y crea nuevas formas de actividades, siendo los empresarios los que aportan esas nuevas combinaciones (Allende Landa, 1987).

Los procesos de desarrollo local son enormemente complejos, debido a la diversidad de situaciones concretas. Sin embargo, existen ciertas uniformidades que permiten identificar, como en el caso de la industrialización con iniciativas locales, especialmente en las actividades no-agrarias de carácter monosectorial y polisectorial, actividades que se han desarrollado sin intervención directa del Estado, aunque las inversiones en infraestructura social las han favorecido. Estas iniciativas no se deben a la deslocalización de grandes empresas, sino que están basadas en la utilización de recursos propios del área, que se ejecutan principalmente en áreas rurales, aunque también en pequeños núcleos urbanos (no metropolitanos) y, que además, tienen claras relaciones con la pequeña empresa y la economía informal (Vázquez Barquero, 1984).

El ámbito de las iniciativas de desarrollo económico local se despliega por los diferentes contextos, ya sean localidades rurales o urbanas, territorios pequeños o grandes. Aunque las diferencias entre estas iniciativas en uno u otro caso sean notables, la lógica a la que responden es esencialmente idéntica, esto es, la movilización territorial a partir del despliegue de iniciativas empresariales productivas (Alburquerque, 1995).

Por su parte, para otros autores, el desarrollo local consiste en **crear nuevas actividades** que permitan el aprovechamiento de las oportunidades que brindan las nuevas tecnologías, la reorganización de los procesos productivos, los cambios de la demanda, la mejora de las comunicaciones de todo tipo y el acceso a nuevos mercados. También, en volver la vista hacia recursos ociosos, recuperando aquellas actividades productivas que fueron abandonadas y que hoy pueden volver a ser fuente de riqueza o que se pueden potenciar (Pérez y Giménez, 1994).

Sin embargo, hay que **descubrir esas posibilidades e iniciativas** no sólo en los lugares donde se había acumulado experiencia laboral y empresarial suficiente, sino también en otras áreas del quehacer local. Además, hay que **tratar de identificar, estimular y apoyar a los actores locales** capaces de llevar a cabo las actividades de fomento productivo, y **movilizar este conjunto de factores en el contexto local**, aplicando estrategias de acción a un ámbito de dimensión y características locales apropiadas y procesos de intervención económica y social, con cierto grado de viabilidad.

El **desafío central** del desarrollo local es cómo introducir innovaciones tecnológicas, sociales y organizativas en el tejido productivo y empresarial, para lo cual es imprescindible definir las nuevas formas de gestión del conjunto de las administraciones públicas, las cuales fundamentalmente deben estimular el fomento productivo y la concertación estratégica de actores con el fin de lograr el desarrollo económico y social local (Alburquerque, 1995).

En cuanto al **desarrollo rural** no debe considerarse solamente como desarrollo agrario, ya que en el medio rural existen otras iniciativas a promoverse, tales como las vinculadas a la agroindustria, a la protección del medio ambiente, al turismo, a los servicios, etc. El desarrollo rural local involucra también la creación de nuevas empresas y actividades, originadas o no de la agricultura, las que requieren de la creación de un entorno apropiado de acceso a los servicios especializados empresariales y el fomento de una cultura innovativa a nivel local.

3.1 A modo de síntesis

De todo lo anteriormente expuesto es posible extraer algunos elementos importantes.

a) *El papel del municipio en el desarrollo local*

La mayoría de los municipios de América Latina y el Caribe no incorporan aún, entre sus funciones principales, el fomento productivo, el aumento de la producción de las unidades económicas locales y, por ende, la generación de más y mejores empleos, ni tratan de forma coordinada las acciones guiadas por un propósito de desarrollo económico local. El municipio debería influir de manera explícita y programada sobre la realidad productiva local, por lo que hay que consultar e integrar a los municipios en la conformación de los programas definidos a nivel central y regional, ya que, de otra manera, se ven abocados a tareas que muchas veces no se van a realizar o se atrasan porque no se corresponden con la necesidad o la realidad de cada localidad. Por lo tanto, es necesario **buscar formas de participación de los municipios en la definición y diseño de las políticas** nacionales y regionales, especialmente, cuando estas son de aplicación y ejecución a nivel local.

El aumento de la competencia en el campo de los recursos productivos y el agotamiento de algunos recursos naturales, determina que el municipio se esfuerce por mejorar los niveles de vida de su población, lo que puede hacerse mediante una **asociación dinámica entre el gobierno local y las empresas locales**, ayudando a éstas a competir en los mercados internos y externos, eliminar los obstáculos existentes para el crecimiento económico local, trabajar en

estrecha colaboración con otras instituciones del gobierno central localizados en la comuna, y **apoyar a las organizaciones que promuevan iniciativas empresariales locales.**

Esto implica que el desarrollo económico local es determinante en el quehacer municipal para impulsar los programas de reactivación de las economías locales y regionales, para llevar adelante la política de fortalecimiento municipal y para darle sentido mediante programas y proyectos a la generación y/o ampliación de las actividades productivas en el nivel local.

Además, en los procesos de desarrollo local, hay que destacar la participación de la población y el énfasis en la movilización del potencial de los recursos humanos. Así, el desarrollo local debe concebirse como un programa político y un plan técnico. El impacto de las acciones tomadas por el municipio puede ser muy variado y dependerá de varios factores, entre ellos la magnitud de la acción municipal, el carácter de la comuna, su estructura, tamaño, cantidad y cualidad de la población, las potencialidades de sus recursos naturales, la existencia de organizaciones locales que pueden coordinarse y articularse, etcétera.

Consecuencia de lo anterior, la promoción del desarrollo local, no solo le compete al municipio sino que también a **toda la comunidad**. Es decir, los agentes locales deben tener una actuación más relevante de la que han tenido hasta el momento. Entre los agentes locales podemos destacar al sector privado y sus instituciones, las ONGs, las instituciones de otros niveles de gobierno del Estado, las agencias de desarrollo local, las universidades regionales y las entidades técnicas profesionales, localizadas o que se trasladen a las comunas, entre otras.

El diseño de un programa intersectorial de capacitación, infraestructura, nuevas inversiones y creación de fuentes productivas, junto a una discusión activa con los actores de cada localidad, puede ser decisivo para la modernización local y superación de la pobreza allí existente. Ningún programa será exitoso si en la misma localidad que se quiere beneficiar, no se genera la existencia de capacidades técnicas y de mano de obra calificada para asumir las nuevas tareas y ocupaciones que surjan a consecuencia del mismo. El cumplimiento de todo programa implica que el municipio debe asumir un compromiso activo para alcanzar sus metas.

Como puede observarse, el papel del municipio en el desarrollo local es más de articulador y facilitador que de ejecutor de las actividades que genere y seleccione la comunidad, por lo que es fundamental la búsqueda de mecanismos que permitan que el municipio sea una de las instituciones líderes en el fomento de las iniciativas locales. Hay que examinar y diseñar nuevos mecanismos e instrumentos que le permitan tomar decisiones rápidas, eficientes y eficaces para incentivar y fortalecer el desarrollo local. Por último, el municipio debe asumir nuevas responsabilidades en promover iniciativas empresariales generadoras de empleo local, en emprender acciones enérgicas de fomento de las actividades económicas territorialmente localizadas y, por lo tanto, en la gestión y promoción del desarrollo económico local.

b) *Desarrollo local, orientaciones básicas destacables*

Considerando la posición de los diversos autores sobre lo que se entiende por desarrollo local, algunas orientaciones básicas a tener en cuenta son:

- El ámbito de actuación es **territorial**: región, zona, municipio e incluso la ciudad o alguno de sus barrios.
- Se intenta movilizar y aprovechar los **recursos internos**, tanto humanos, como físicos, naturales y de capital. De ahí el carácter endógeno del enfoque.
- La responsabilidad del proceso recae generalmente en las **autoridades locales** (municipio o gobierno local), aunque las tareas directas de gestión y promoción normalmente se realizan por medio de órganos e instrumentos creados "ad hoc" (las agencias de desarrollo local), mediante la concertación estratégica de actores.
- Se intenta involucrar y crear formas de **participación de todos los agentes** y de la comunidad del área afectada, a fin de dar soluciones a los problemas socioeconómicos más urgentes, fomentando la concertación de actores, la cooperación y la solidaridad de la población local.
- El desarrollo local es un **proceso complejo** y diferente según el contexto territorial donde se realice, proceso que requiere de **una identidad social territorial**, de la existencia de un **tejido humano** y empresarial dinámico que permita el surgimiento de diversas iniciativas locales, y de la **presencia de agencias o centros de desarrollo** donde se materialicen de manera más o menos formal, concreta y operativa, dichas iniciativas; y
- Sus **objetivos** son dinamizar, fomentar y reactivar la economía local, fomentar la creación de nuevas iniciativas mediante la introducción de innovaciones tecnológicas, la definición de nuevas formas de gestión pública estratégica, el fomento empresarial y la concertación de actores.

3.2 **Cuáles son los beneficios del desarrollo local**

Algunos de los beneficios esperados a través de un proceso de desarrollo local son:

- a) **Aprovechar adecuadamente los recursos** económicos, físicos y naturales existentes en el territorio.
- b) **Contribuir al crecimiento económico**, al bienestar colectivo y a la consolidación o creación de empleo local.

- c) **Generar una interrelación positiva** entre la agricultura, la industria y los servicios, permitiendo entre otros la absorción de mano de obra rural que trabaja a tiempo parcial; limitar la emigración de la población hacia las áreas urbanas; y permitir un ajuste intersectorial del empleo.
- d) En cuanto al **bienestar social**, dicho proceso permite elevar el nivel de vida de la población y el avance sociocultural, facilitando el desarrollo de los valores culturales y sociales de las comunidades, especialmente las que viven en las áreas rurales, al potenciar la integración progresiva de los valores introducidos por las nuevas formas de producción, evitando la ruptura entre el pasado y el futuro.
- e) **Estimular al sector empresarial** hacia la innovación y aplicación de tecnologías más avanzadas.
- f) **Incrementar el ingreso** en las zonas rurales y urbanas, contribuyendo así a disminuir la disparidad existente entre los centros urbanos y los rurales, y entre sus propias poblaciones.
- g) Por último, algunas experiencias de desarrollo local e iniciativas empresariales han mostrado una gran **flexibilidad y capacidad de adaptación** a los cambios en las condiciones de la economía, donde los cambios introducidos por el crecimiento y progreso técnico pueden ser asimilados a través de la adaptación de las nuevas tecnologías, de la diferenciación del producto e, incluso, de cambios en la producción mediante ajustes progresivos.

Como se puede ver, todo esto significa un **cambio importante** respecto de los enfoques y actuaciones tradicionales a nivel local, ya que:

En primer lugar, **representa una revalorización de lo local y lo territorial**, de la descentralización frente al centralismo, y de la optimización del uso de todos los recursos locales.

En segundo lugar, supone una cierta **coordinación y articulación de las políticas** sectoriales y territoriales en el ámbito local que, por un lado, implica un trabajo de armonización y de cohesión entre las iniciativas y gestiones locales y, por otro lado, un trabajo similar de articulación del nivel local con otros niveles económicos y administrativos, gestionadas por la autoridad municipal y adaptados en lo posible a las necesidades y demandas locales.

En tercer lugar, **enfatisa el fomento productivo y empresarial local** e introduce nuevas formas de participación y de concertación de actores para la movilización de nuevas actividades económicas dirigidas prioritariamente a la creación de empleo, a la reestructuración y promoción económica en general y a la reducción de las desigualdades personales y territoriales.

Y, en cuarto lugar, hay que **crear un entorno** o "clima" atractivo que incentive el desarrollo local dependiendo del medio ambiente físico, social, financiero, del equipamiento e infraestructuras, información, tecnología y hasta político, entre otros.

En consecuencia, se deben crear las condiciones y poner al alcance de las localidades o territorios todos los medios necesarios para la revalorización de su propio patrimonio que, por la naturaleza diversificada de sus economías y la falta de cohesión de su tejido social, cultural y empresarial, puedan adaptarse a la situación de cambio presente y orientarse a aprovechar al máximo la potencialidad económica que toda localidad o territorio presenta, independiente de su nivel de desarrollo. La creación de un tejido diferenciado de microempresarios, pequeñas y medianas empresas y el aprovechamiento de los recursos físicos y humanos locales y, al mismo tiempo, de la actitud y participación de la población y de todos sus actores económicos, sociales e institucionales son tres de los principales factores en que puede sustentarse el desarrollo local.

4. EL DESARROLLO LOCAL EN EL ÁREA RURAL

La importancia de los desafíos a los que se encuentran sometidas las zonas rurales actualmente, hace pensar que el desarrollo rural en los años noventa será más importante de lo que fue en los años setenta y ochenta. Esto debido a la creciente complejidad de las sociedades y a la creciente interdependencia del sistema económico mundial.

Una **definición amplia** de lo que se entiende por **mundo rural**, es que constituye el **conjunto de regiones o zonas con actividades diversas** (agricultura, artesanía, pequeña y mediana empresa, comercio, servicios, etc.) y en las que **se asientan pueblos, aldeas, pequeñas ciudades** y centros regionales, así como **espacios naturales y cultivados**. El mundo rural así definido, representa gran parte del territorio y los que lo habitan y/o desarrollan sus actividades son más de la mitad de la población total, en casi todos los países de la región.

En consecuencia, el mundo rural se caracteriza por ser el lugar donde se producen los alimentos para satisfacer las necesidades de la población y las materias primas para usos industriales, donde la actividad agrícola es la fundamental para sus habitantes, existiendo una fuerte dependencia de su economía de los recursos naturales y de la extracción de materias primas. Además, la sociedad rural ha sido considerada e integrada por **unidades socioeconómicas y de valores**. Pero nuevas características deben tenerse en cuenta al considerar el mundo rural, tales como la importancia de la dimensión socioeconómica y el territorio, la diversidad de las oportunidades rurales y la heterogeneidad del sector productivo agrario, la penetración en la sociedad rural de los medios de comunicación y de transporte, y la **inferior calidad de vida** rural con relación a los centros urbanos, en lo referente a **servicios** sanitarios, educativos, prestaciones sociales, calidad de las viviendas e infraestructuras física e intangible.

En las décadas de los cincuenta y los sesenta, la **política regional clásica** (donde existía), se basada en la estrategia de atracción de inversiones hacia áreas más desfavorecidas, mediante incentivos, lo cual no obtuvo grandes resultados en la mayoría de las áreas rurales, ya que los

mecanismos de promoción e incentivos no estaban diseñados para enfrentar las necesidades de las débiles estructuras económicas de las áreas rurales de los países de la región.

Actualmente, toma forma para complementar las nuevas políticas regionales, el **promover el desarrollo con base local**, el diseñar nuevas políticas de fomento productivo local o regional, el incentivar la **industrialización rural** o los sistemas agroalimentarios (dada la creciente **revalorización del papel de la pequeña y mediana empresa**, quienes presentan una mayor **capacidad de adaptación al cambio**, una adecuada **articulación productiva territorial del tejido empresarial** y de las diferentes actividades agrario-industriales y de servicios, una positiva **capacidad para generar empleo** y una aceptable capacidad para **adoptar innovaciones tecnológicas y organizacionales**), uniendo a todo ello el **establecimiento o creación de agencias de desarrollo local**, que apoyen las iniciativas locales y refuercen las capacidades, potencialidades y las necesidades del tejido empresarial agrícola local, además de fomentar la participación y la concertación de actores sociales.

Por su parte, algunos elementos propios de la **sociedad rural** que participan positivamente en el desarrollo local son el papel activo de las **iniciativas rurales locales**, (consideradas por muchos como el punto de partida y motor del desarrollo endógeno o local), la **especialización productiva agropecuaria**, la **producción agrícola tradicional** y de **productos artesanales** que utiliza antiguas técnicas conservadas por la comunidad y los **aspectos sociales y culturales** propios de comunidades rurales muy cohesionadas, que permiten una cierta capacidad reactiva del grupo ante el entorno. Y, en relación a las **empresas rurales**, donde algunas de las modernas empresas productivas agropecuarias y de transformación rural o **agroindustrial** han mostrado la capacidad tecnológica e innovativa que puede tener el sector agrícola para alcanzar altos índices de productividad y, por lo tanto, de competitividad en los mercados nacionales e internacionales.

4.1 Transformación del mundo rural

El medio rural se encuentra hoy ante diferentes funciones, ya que se le exigen no sólo producir los alimentos y materias primas en el marco de una agricultura sostenible, sino que además ha de ser un espacio indispensable para la conservación ecológica, del medioambiental, y para las actividades de descanso y esparcimiento. Además, este mundo rural de finales del Siglo XX se enfrenta a una serie de problemas originados fundamentalmente por el modelo de desarrollo socioeconómico seguido por la mayoría de los países de la región. Problemas que los podemos tipificar en tres grandes grupos:

- Problemas derivados de la presión de la moderna evolución del sistema económico sobre las regiones agrarias próximas o de fácil acceso para las grandes aglomeraciones urbanas, creando presión sobre la tierra cultivable para su expansión fuera de la urbe, ciudad o metrópolis.
- Problemas derivados de la migración rural-urbana, en zonas donde la agricultura aún es importante, y

- Problemas derivados de la propia naturaleza agraria en regiones alejadas y marginales, a menudo con accesos difíciles, como es el caso de las zonas selváticas, desérticas, erosionadas y de montaña.

Las economías rurales han cambiado al mismo tiempo que lo hace la propia agricultura, pudiéndose considerar dos grandes etapas en este proceso de cambio, la primera caracterizada por el paso de una agricultura tradicional a otra moderna, predominante en la mayoría de los países de la región y, una segunda, en los ochenta, en la que se comienza a pasar de esa agricultura moderna a otra que podríamos llamar postmoderna o sostenible, especialmente en los países más desarrollados de la región, de Europa y Norteamérica.

Ha sido tradición que los cambios en el tipo de agricultura vengan dados por decisiones tomadas fuera del medio rural, los que más bien son impuestos por el modelo de crecimiento económico dominante. En la primera etapa, el objetivo prioritario de la economía general era aumentar el PIB, vía industrialización, para ello se fomenta una agricultura con elevada productividad que satisfaga la creciente demanda alimentaria urbana, es decir, una agricultura productivista. A partir del momento que este modelo económico entra en crisis y se sustituye por un modelo de desarrollo sostenible (desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas), la agricultura a promocionarse deberá ser también sostenible (cuyo objetivo debe ser mantener los niveles de producción necesarios para satisfacer las crecientes aspiraciones de la población en expansión sin degradar el medio ambiente, esto implica generar ingresos, promocionar políticas apropiadas y conservar los recursos naturales).

a) *La agricultura productivista*

Hasta la década de los cincuenta, el medio rural no fue objeto, como tal, de políticas específicas. Esto es debido a que el papel asignado para él, en el marco de la economía global, se limitaba al de producir alimentos y materias primas, es decir, productos exclusivamente agrarios. Al mismo tiempo era la fuente de mano de obra que la industrialización necesitaba.

La industrialización incide en el medio rural, mediante la urbanización y el progreso tecnológico. Ambos aspectos condicionan el tipo de agricultura que debiera desarrollarse, y en definitiva los cambios socioeconómicos rurales a llevar a cabo, como por ejemplo, los procesos de reforma agraria, que comienzan en los cincuenta y continúan hasta los primeros años de los setenta.

La urbanización resultante del modelo de industrialización exigía aumentar la oferta alimentaria, es decir, elevar la productividad de la agricultura, la que se conseguiría a través del progreso tecnológico ahorrador de mano de obra. La mano de obra excedentaria emigraría hacia los centros urbanos industrializados, dando origen a una masiva migración campo-ciudad.

El incremento de la productividad se hará pasando desde una agricultura tradicional a otra moderna, especializada e intensiva en capital. Capitalización que se hará mediante innovaciones

tecnológicas con equipos y maquinarias (ahorrador de mano de obra), e innovaciones de carácter químico y biológico (ahorradores de tierra).

Los programas de desarrollo rural, eran fundamentalmente elaborados e impuestos desde arriba, en los que los productores y comunidades rurales no tenían prácticamente ningún protagonismo. Programas que no alcanzaron los objetivos esperados y, por lo tanto, el medio rural siguió o profundizó sus desigualdades territoriales y sectoriales.

b) Un desarrollo sostenible

En los ochenta, las zonas rurales comienzan a sufrir modificaciones, las que a grandes rasgos se pueden clasificar en:

- Zonas en las que los recursos productivos son escasos o de mala calidad y la población rural activa ha quedado muy reducida, corriendo el riesgo de abandonar el territorio a menos que las administraciones locales vayan en su ayuda para recuperar y conservar el medio rural y permitir mejorar las rentas de sus habitantes (por ejemplo: de zonas de cordillera, sierra, secano costero, etc).
- Zonas con bajo nivel de desarrollo pero que cuentan con un nivel poblacional adecuado y donde la agricultura no sólo es una actividad que produce alimentos y materias primas para satisfacer las necesidades de la población, sino que juega un papel importante en la estructura económica local, y
- Zonas en las que se ha producido una importante diversificación en sus economías, que presentan una cierta industrialización con empresas que emplean mano de obra poco especializada, que forman parte muchas veces de empresas de carácter nacional e incluso internacionales. También se ha desarrollado un sector de servicios de consumo final (turismo, segunda residencia, etc.). Esto hace que las economías rurales sean muy vulnerables a las fuerzas externas, tales como modificaciones en las prestaciones sociales o en las transferencias públicas.

En todas ellas, a pesar de la diversidad, aparecen rasgos comunes, como que en todas se ha reducido el aislamiento del pasado y la homogeneidad de la vida socioeconómica rural. Lo primero debido al desarrollo de los medios de comunicación y del transporte y, la segunda, debido a las nuevas actividades económicas y diversificación del origen de los ingresos de los agricultores, entre otros.

Tanto las nuevas empresas como los medios de comunicación, exponen al medio rural a nuevas ideas e influencias, como introducir nuevas formas de trabajar, de organizar los horarios de trabajo, nuevos oficios y profesiones, nuevos gustos y por tanto, nuevas preferencias y demanda de bienes y servicios. En aquellas zonas rurales cercanas a las grandes ciudades, esto contribuye a crear mayor diversidad de actividades comerciales, además de mejorar los

servicios públicos (educación, salud, transporte, etc.), enriqueciendo la vida rural de estas zonas y aumentando las oportunidades sociales y culturales para su población.

A pesar de los cambios y la diversificación en las zonas rurales, la agricultura sigue siendo en muchas de ellas, un sector clave para el conjunto de la economía, dadas sus estrechas interrelaciones con el resto de los sectores productivos y sociales.

Actualmente, para abordar los problemas rurales es necesario considerar la **descentralización de las instituciones públicas**, lo que está sucediendo en varios países de la región. Esto ha dado o dará una mayor autonomía y responsabilidad a las autoridades regionales y locales (municipios), tanto en la provisión de servicios al medio rural, como en la promoción y financiamiento de los proyectos y programas de desarrollo local. Se deberá fomentar la participación de la población rural en la elaboración de los proyectos y programas para su propio desarrollo, dado que es difícil esperar grandes inversiones desde el exterior, por lo que parece inevitable revitalizar y revalorizar los recursos locales y abrir nuevas oportunidades para la población rural, pero a partir de la propia iniciativa empresarial local. Para ello, la Administración Pública Local deberá facilitar los servicios de formación y de gestión de los recursos regionales y locales necesarios, crear un entorno innovador, así como suministrar una infraestructura social y económica adecuada a las condiciones rurales locales.

4.2 Nuevas tendencias del desarrollo rural

El **desarrollo rural**, en la mayoría de los países de la región, siguen con los problemas de siempre, de suelos pobres, falta de agua, baja rentabilidad de algunos productos agrícolas, etc., a lo cual se unen problemas estructurales como desigual distribución de la tierra, excesiva pequeña agricultura de subsistencia, falta de capacitación profesional de los agricultores, escaso nivel cultural y condiciones de vida de la población rural en comparación con la población urbana, resultados insatisfactorios en materia de transferencia y adopción de tecnologías, persistencia de factores que limitan el acceso al crédito, especialmente, a pequeños productores, deficiencias en la comercialización de los productos agropecuarios, etc.

La tendencia del desarrollo rural en la actualidad, es considerar la **noción de territorio del mundo rural**, no sólo a una delimitación geográfica, sino a todo un tejido socio-económico que abarca un conjunto de actividades muy diversas y que cumple una serie de funciones vitales para toda la sociedad. Ello permite hacer una distinción de los territorios rurales en conexión con sus diversas problemáticas. Así tenemos, los territorios **próximos a las grandes ciudades**, que están sometidos a su influencia de forma determinante (precio y expectativas del suelo, etc.), los del **mundo rural clásico**, que producen los alimentos y las materias primas básicas y que tienen recursos que todavía permiten niveles de desarrollos considerables y los territorios del **mundo rural más atrasado**, de zonas periféricas, cordilleranas, costeras, marginales en muchos aspectos y que tiene difícil acceso a niveles de desarrollo que garanticen su supervivencia.

Pero no sólo las anteriores relaciones influyen sobre el desarrollo rural, también tenemos, **las transformaciones económicas** que están cambiando el papel de la agricultura y la articulación de ésta con el resto del tejido productivo y social y, además, **las transformaciones sociales**, como las migraciones campo-ciudad y en cuanto a las condiciones de vida en el medio rural, éstas son comparativamente peores que en el medio urbano, con mayores niveles de pobreza y bajos niveles de instrucción, problemas que tienden a perpetuar la brecha cultural respecto del medio urbano.

La agricultura, **como motor del desarrollo del medio rural**, no es unívoca, es más bien **heterogénea**, el sector agrícola tiene un claro **componente territorial** que es el resultado tanto de condiciones **física** y de su propia organización social, así como de la frecuente **asociación e integración** del empresario agrícola con **otras actividades económicas y sociales**, que influyen sobre su gestión y el tejido empresarial agrícola, el que a veces, se ve condicionado por las estructuras sociales y económicas externas y por las estructuras no agrarias de ámbito local y regional.

Al **analizar la problemática de las distintas zonas rurales a nivel de regiones**, encontramos áreas agrícolas desarrolladas, con mayor dinamismo y con una agricultura más viable de cara al futuro. En estas zonas con explotaciones competitivas, la actividad agraria, debidamente modernizada, puede y debe jugar un papel importante en el desarrollo de muchas comunas. No obstante, encontramos por otro lado, un amplio grupo de productores minifundistas, insertos en un débil contexto socioeconómico, escasamente desarrollados, con problemas del desempleo agrario, escasa infraestructura y con razones físicas y climáticas como factores limitantes. Todo ello hace necesario el apoyo de las Administraciones Locales para su reestructuración y fomento productivo.

En estas zonas menos competitivas, le corresponderá a la agricultura una función secundaria, haciéndose necesaria la búsqueda de actividades muy selectivas de fomento productivo de base local y también, de actividades no necesariamente agrarias para mantener a su población y generar empleo. En estas áreas, los nuevos retos hacen necesario **orientar el futuro del ámbito rural hacia nuevas actividades, además de la producción agraria**, tales como desarrollar funciones ligadas a la economía del turismo, agroturismo, conservación del medioambiental, implantación de actividades industriales no estrictamente ligadas al sistema agroalimentario. Para esto último, es preciso contar con empresarios en el medio rural o que sean atraídos hacia él, también, se hace indispensable crear o mejorar toda una serie de infraestructura económica y de servicios hoy inexistentes o de muy baja calidad. Pero sobre todo, está el gran desafío de promover el cambio de mentalidad, que podría venir alentado por el aumento de los niveles de capacitación y formación de las poblaciones rurales.

En cualquier **modelo de agricultura deseable**, es evidente la necesidad de incorporar al **sector agroalimentario en su conjunto**, a fin de capturar valor agregado, lo cual supone la necesidad de desarrollar una asociación que integre los procesos de producción de materias primas, comercialización, transformación e intermediación financiera. Así actuaron un día los

daneses, que crearon un poderoso sector agroalimentario especializado abierto a los intercambios comerciales. Lo mismo hicieron después, los holandeses y franceses.

La **demanda de productos alimentarios básicos se ha modificado**, hoy se observa un aumento muy importante del **consumo de productos alimentarios transformados**, lo que ha situado a la agricultura en la posición de sector primario, al proporcionar una reducida parte de la producción agraria, aquélla que llega directamente al consumidor e intermedio, pero que es estimulada, progresivamente, por una demanda de productos transformados, que se hace más sofisticada y que valora en mayor medida la calidad.

En consecuencia, la **actividad agraria ha sufrido mutaciones** que, necesariamente, tienen que afectar al mundo rural. La demanda del producto transformado ha **trasladado el control del sistema a la agroindustria**. La demanda de calidad y accesibilidad de productos ha trasladado, de nuevo, el **control del sistema desde la industria a los mecanismos de distribución**, a las redes de comercialización y ha hecho aparecer como nueva necesidad los procesos de organización del almacenamiento, transporte y distribución de la oferta alimentaria.

Los cambios nos llevan a que el **desarrollo del mundo rural se debiera considerar como un problema de política integral y no como política o estrategia de desarrollo sectorial**. Aunque la agricultura sigue siendo y debe continuar siendo el soporte básico de la actividad económica en amplias zonas, donde la **diversificación del tejido productivo constituye uno de los ejes del desarrollo de dichas zonas rurales**.

Por lo tanto, **no podemos limitarnos a un enfoque estrictamente sectorial** para incentivar el desarrollo local rural. Debemos estimular la adaptación del mundo rural en su conjunto a los cambios en el modelo agrario y a las nuevas funciones sociales que debe desempeñar, de forma que no sólo no se agrande la brecha entre los niveles de ingreso, equipamiento y calidad de vida del sector agrario del mundo rural respecto de los sectores no agrarios y del mundo urbano, sino que se reduzca.

Hay que **cuestionar la existencia de un mundo rural homogéneo**, también es necesario considerar un **espacio rural periurbano** de un modo diferenciado de las **áreas rurales fuera del entorno urbano**, donde la vocación económica general de estas áreas y sus respectivas comunas, su dependencia respecto del sector agrario, la especialización productiva, su tejido social, el grado de formación de la población y la articulación del territorio son **factores de los que depende la posición de esa comuna ante el reto del desarrollo local rural**.

Repito, hay que superar los enfoques sectoriales, como por ejemplo, en aquellas zonas rurales periurbano, donde hay que enfatizar los eslabonamientos rural-urbano en espacios regionales específicos, pues el desarrollo tiene que darse en un contexto territorial, usar recursos locales y la forma de utilizarlos determina el nivel de vida de la población, el establecer vínculos con la economía nacional e internacional, exige desarrollar mercados e instituciones locales, y fomentar la participación de la gente y la distribución equitativa del ingreso. El dinamismo de la agricultura puede ser la base de sustentación del crecimiento económico de un territorio o

comuna, la cual depende entre otros factores, de su capacidad de aprovechar aumentos de la demanda interna y/o externa, y de intensificar la utilización eficiente de sus recursos productivos locales. Los eslabones rural-urbano más importantes son caminos, transporte, infraestructura, sistema de mercado, financiamiento, asistencia técnica e información, entre otros.

En la relación rural-urbana, la ciudad provee al campo de los insumos y bienes de consumo industrializados, servicios educativos y salud, etc. Por su parte, el campo provee a la ciudad de alimentos, materias primas, fuerza de trabajo para la industria y servicios de la ciudad, y excedente económico. Los ingresos generados por las actividades primarias o alimentarias, activan las ventas e ingresos de los negocios industriales, comerciales y de servicios. Aumentos de la demanda agrícola impulsan la creación de nuevos empleos y de ingresos en los pueblos y ciudades vecinas. Así como en el comercio y servicios. Por otro lado, crecimientos de los ingresos urbanos, aumenta el gasto en alimentos, lo que dinamiza las actividades agrícolas y las relacionadas con el consumo de alimentos, como el agroprocesamiento, empaque, transporte, distribución y comercio al detalle.

5. CONCLUSIONES. NUEVOS DESAFÍOS EN EL MUNDO RURAL

Estimular, fomentar, favorecer o facilitar el desarrollo de los recursos endógenos es una indiscutible prioridad en el paso de una sociedad rural asistida a un mundo rural autosostenido. Las iniciativas locales de desarrollo, las agrupaciones colectivas de intereses han constituido uno de los mecanismos valiosos para la rehabilitación del mundo rural, puesto que el desarrollo endógeno implica la generación de un tejido empresarial y de un mundo de relaciones abierto al exterior. Las iniciativas de desarrollo rural deberían apuntar a la búsqueda de resultados, a la motivación para el logro de un colectivo activo que puede ser un grupo empresarial u otro actor social del ámbito local.

El desarrollo de las iniciativas locales puede ser facilitado o dificultado por la Administración Local, en la medida en que el esquema de trabajo de las Administraciones competentes, compartan una visión integrada y no sólo sectorial de las necesidades de desarrollo de las áreas rurales. Esto es más fácil de enunciar que de alcanzar, ya que presupone coordinación institucional y coordinación intersectorial. Ello hace necesario, por un lado, integrar las actuaciones, tanto de la Administración Local como de las Administraciones Regional y Nacional, cada una en el ámbito de sus competencias, no sólo en lo referente a programas específicos de apoyo al desarrollo local, sino en lo referente a dotar a las políticas sectoriales de una lógica de desarrollo rural, impulsando su coordinación. Por otro lado, es necesario realizar un esfuerzo de coordinación interdepartamental en cada una de las Administraciones, especialmente en las Locales, para garantizar la coherencia de las actuaciones de carácter sectorial.

La convergencia de todos estos centros de decisión en su acción de apoyo al desarrollo rural, no puede sustituir el impulso individual y social de las comunidades rurales, por tanto, se debe allanar el camino. El desarrollo rural tiene que fundamentarse en una articulación de

esfuerzos económicos y sociales sobre la base de la participación y el máximo acuerdo por parte de los agentes sociales implicados y en particular por los habitantes del medio rural.

Por último, el **desarrollo local rural** en las condiciones actuales podemos considerarlo como un paquete integrado de objetivos agrarios y no agrarios orientados al refuerzo y configuración de un espacio socioeconómico autosostenido y lo bastante equilibrado como para facilitar la creación o recuperación de una imagen de marca prestigiosa de la vida en el medio rural.

Se debería elaborar una **estrategia para el desarrollo rural**, dándole importancia a la modernización de las explotaciones agrarias, tanto por la vía de la reconversión productiva, para adaptarse a los cambios en la demanda, como por la introducción de nuevas tecnologías o nuevos equipamientos productivos; estimular la diversificación del ingreso en las explotaciones agrarias mediante actividades artesanales, de transformación o de comercialización de productos agrarios, forestales, el agroturismo, etc.; introducir en la actividad agraria la vocación empresarial y garantizar el nivel de formación necesario para la actividad agraria futura; difundir los conocimientos sobre productos y procesos entre los agricultores; fomentar el asociativismo agrario para promover su participación en procesos de comercialización y transformación y, por tanto, en el valor agregado a los productos agroalimentarios; fomentar un crecimiento económico basado en los recursos locales infrautilizados o infravalorados; ayudar a los pequeños productores agrícolas y favorecer la capacidad innovadora de los empresarios agrícolas y agroindustriales; crear posibilidades de desarrollo en consonancia con las condiciones y potencialidades locales, tal como la producción de nuevos productos de calidad para mercados donde pueden tener ventajas comparativas; diversificar el tejido productivo rural; promover la conservación del medio natural y de uso como lugar de esparcimiento; mejorar la infraestructura económica y social para el mundo rural; revalorizar socialmente la actividad agraria y el mundo rural, todo ello estimulando la participación y la concertación de los agentes económicos y sociales directamente implicados a los cambios del mundo rural.

ANEXO



POLITICAS, INSTRUMENTOS Y PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO LOCAL RURAL APLICADOS EN CHILE

La agricultura nacional se encuentra inserta en un proceso de transformación para adaptarse a la globalización de la economía, la modernización, el fomento productivo y la conservación del medio ambiente, entre otros desafíos. Pero no debemos dejar de lado, nuevas funciones que debe asumir, tal como ser un elemento de corrección de los desequilibrios territoriales y de articulador de los espacios rurales, especialmente, aquéllos más alejados de los mercados y centros de toma de decisiones.

El desarrollo regional y local es imprescindible para alcanzar los objetivos de crecimiento con equidad que el país se ha propuesto. En consecuencia, se ha impulsado un proceso de modernización del Estado, donde se destacan las reformas constitucionales y legales de regionalización y de municipalidades, esperando que las regiones y comunas asuman en forma creciente, autónoma y financiadamente las mayores responsabilidades de su propio desarrollo.

La creación de una institucionalidad descentralizada debe complementarse con un conjunto de instrumentos que estimulen el desarrollo productivo local y regional. Sin olvidar, el principio de que el proceso de descentralización debe ser gradual en el tiempo y selectivo en el territorio (S. Boisier, 1994).

Por lo tanto, la **gestión pública** está siendo crecientemente descentralizada y con una nueva configuración de objetivos e instrumentos. Instrumentos que harán posible que las regiones y comunas accedan a los recursos financieros, la asistencia técnica y la capacitación, elementos imprescindibles para su modernización y fomento productivo y para así aprovechar las oportunidades que las políticas económicas y sociales están creando. Políticas económicas y sociales que son cursos de acción desarrollados por el sector público o con la participación de los agentes sociales, en relación a un objetivo determinado y que contribuyen a crear o transformar las condiciones en que se desenvuelven las actividades de los individuos, los agentes económicos y los diversos grupos sociales.

El Gobierno de Chile ha definido tres grandes desafíos para el sector agro-rural, los cuales son la transformación productiva de la agricultura, teniendo como referencia los mercados nacionales e internacionales; el desarrollo del campo y las poblaciones rurales llevando el progreso traducido en caminos, electricidad, salud, viviendas y servicios; y, restaurar y proteger los recursos naturales, en especial la tierra, el agua y los bosques, conservando sus potencialidades productivas y protectoras del ambiente.

La labor estatal hacia el sector rural se ha centrado en la articulación de políticas sectoriales cuyo enfoque común pueda provocar impactos integrales en una determinada comuna o localidad. En este contexto, funciona la Comisión Interministerial para el Desarrollo Rural-Cider, que reúne a siete ministros, dos subsecretarios y diversos jefes de servicios; el Consejo

Nacional para el Desarrollo del Agro y el Consejo de Innovación Agraria, en el cual participan también representantes del sector económico social y científico.

El objetivo de este capítulo es identificar las cuestiones de política con las que se enfrentan hoy día los funcionarios, asesores y responsables políticos, y entregar a los agentes de desarrollo local, la oferta de instrumentos y programas de fomento productivo y social existentes hasta junio del presente año, especialmente, en el ámbito rural local, para que a través de un ejercicio de concertación estratégica de actores locales (administración local - agentes económicos y sociales locales), se alcance una coordinación más eficiente de los instrumentos y programas públicos. Los instrumentos denominados de apoyo a la innovación y al desarrollo tecnológico, engloba todo aquello que pretende contribuir a crear un sistema productivo moderno, competitivo, diversificado y flexible.

Algunos comentarios, surgidos de reuniones en terreno, dicen relación a que del conjunto de instrumentos, algunos se destacan por su poca territorialidad en su diseño y aplicabilidad, al mostrar una escasa toma de conciencia de las particularidades propias de cada comuna y del accionar de las administraciones locales, especialmente, los municipios. Ello obliga a que los instrumentos presentados sean evaluados sistemática y periódicamente a objeto de ser perfeccionados y rediseñados de acuerdo a los nuevos problemas y escenarios detectados. Además, las políticas de fomento productivo agrícola habrán de plasmarse en la práctica mediante una labor innovadora por parte de los responsables. Las políticas deberán ser más diversificadas y fundamentadas en objetivos claros y mediante un planteamiento más integrado entre las políticas agrícolas en sí y otras políticas relacionadas.

6.1 Acceso a los mercados

a) Política arancelaria

Desde julio de 1991, se aplica un arancel general ad-valorem de 11%, excepto en el caso de los productos con bandas de precios, en que se aplican aranceles variables.

b) Bandas de precios

En el caso de cuatro productos del sector agrícola que son: trigo blanco o panadero, harina de trigo, aceites vegetales y azúcar, se tiene un arancel de 31,5%. Para estos productos se aplica un mecanismo de bandas de precio, que se implementa por medio de la aplicación de aranceles específicos y de rebajas arancelarias variables. Las bandas de precio se rigen por la Ley 18.525 de junio de 1986 y la Ley 18.591.

c) Valor aduanero mínimo (VAM)

La Ley 18.525 y sus posteriores modificaciones busca incluir normativas sobre el mecanismo para investigar denuncias de distorsiones en los precios de mercaderías importadas y regula las decisiones que se pueden adoptar una vez acreditada la existencia de dichas

distorsiones. Entre las medidas que se pueden tomar, se encuentran las sobretasas arancelarias, los derechos compensatorios y los valores aduaneros mínimos.

d) Reglamento fitosanitario

La reglamentación fitosanitaria tiene por objetivo proteger el patrimonio fitosanitario del país. La Cordillera de los Andes proporciona una barrera natural y libera al país de una serie de plagas y enfermedades que resultan muy importantes para penetrar con productos frescos en casi todas las regiones del mundo. Los objetivos que se persiguen son evitar la introducción al territorio nacional de plagas y enfermedades exóticas de animales y vegetales; impedir la dispersión, dentro del país, de las plagas y enfermedades peligrosas de plantas y animales; mejorar la sanidad agropecuaria mediante el control y/o erradicación de aquellas plagas y enfermedades que por su significancia, características de presentación y daño socioeconómico se consideran dentro de la responsabilidad estatal; y mantener un sistema de vigilancia fito y zoonosanitaria adecuadamente preparado, que permita al mismo tiempo una detección oportuna y un conocimiento pleno sobre las características de presentación, aumento o disminución de plagas y enfermedades y de los factores que sobre ellas inciden.

6.2 Exportaciones

a) Reintegro simplificado a las exportaciones menores

La Ley 18.480 de diciembre de 1985, sobre reintegro simplificado a las exportaciones no tradicionales, contempla mecanismos para recuperar derechos de importación por materias primas e insumos que no requiere la presentación de documentos que acrediten el haber incurrido en dichos gastos. Esto favorece fundamentalmente a los pequeños y medianos exportadores. Para 1996 los valores límites contempló un reintegro de 10% para productos no tradicionales que durante un año calendario hubiesen sido exportados por montos inferiores o iguales a US\$ 11.612.000. Se otorgará un reintegro de 5% del valor FOB para aquellos productos no tradicionales que durante un año tuviesen un valor FOB superior a 11,6 millones de dólares, pero inferior a 17,4 millones de dólares y de 3% para los productos exportados entre 17,4 millones de dólares y 20,9 millones de dólares. En los casos descritos, el reintegro simplificado se pierde si en un año se exceden los montos señalados anteriormente, además de varias otras razones. En cuanto a su duración, la ley no establece una fecha de término de la vigencia de esta política.

b) Otros beneficios de carácter tributario que benefician a la actividad exportadora en general

Con el fin de promover la innovación tecnológica a través de la transferencia incorporada en la inversión productiva, fomentando la compra de bienes de capital tanto importados como nacionales, la Ley 18.634 de agosto de 1987 y su reglamento, el Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda N° 1.157 de abril de 1990, permite un sistema de pago diferido de hasta siete años (en tres cuotas), de los derechos de aduana por la importación de los

bienes de capital. Deuda afecta a una tasa de interés de mercado que fija el Banco Central de Chile. Por otra parte, los adquirentes de bienes de capital fabricados en Chile tienen derecho a un crédito fiscal equivalente a 73% del arancel aduanero vigente, aplicado sobre el valor de factura del bien de capital. Esta deuda con el Fisco también está sujeta a una tasa de interés de mercado que fija el Banco Central de Chile y tiene un plazo máximo de siete años para su reintegro. La subvención se configura en aquellos casos que el Fisco condona, total o parcialmente los montos adeudados por pago diferido en los aranceles de importación de bienes de capital o de los créditos fiscales otorgados a las compras de bienes de capital de origen nacional.

6.3 Subsidios, ayudas internas y pagos directos

a) Poder comprador de trigo y otros cereales

Comercializadora de Trigo S.A. (COTRISA). Debido a la presunción de poderes oligopsónicos en la comercialización interna del trigo, el Gobierno ha impulsado desde 1983 la acción de un poder comprador de trigo y, ocasionalmente de arroz y/o maíz. COTRISA constituye un poder comprador para los productores nacionales y, en consecuencia, no se ocupa de operaciones de exportación o importación. La política seguida ha sido, en general, la de ofrecer como precio máximo de compra del cereal a los agricultores entre 85 y 90% del precio piso de la banda, con el fin de descontar el costo de almacenamiento (incluidos los costos financieros), entre el período de cosecha y la fecha en que se inician las importaciones, es decir, cuando comienza a agotarse el stock del producto nacional.

b) Fondo especial de promoción de exportaciones agropecuarias

Este Fondo consiste en cierto monto de recursos aportados por el Estado para cofinanciar, junto con el sector privado, programas de promoción de exportaciones agropecuarias. El monto asignado es determinado cada año por Ley de Presupuesto de la Nación y lo administra PROCHILE. En 1995 el monto asignado fue de 10 millones de dólares, y en 1996 fue de 7,1 millones de dólares. Su objetivo es ampliar la oferta para exportar nuevos productos en nuevos mercados de destino mediante campañas de promoción y difusión de productos agropecuarios en los mercados externos. Para los agricultores que producen agropecuarios en cualquier parte del país, con exclusión de los provenientes de la silvicultura y pesca.

Información y acceso: En las Oficinas de PROCHILE. Ministerio de Relaciones Exteriores.

6.4 Infraestructura básica

a) Programa de viviendas y villorrios rurales

Ofrece subsidios habitacionales para vivienda básica y progresiva, viviendas rurales en villorrios y saneamiento básico. Ofrece además subsidios para establecer pueblos o

aldeas rurales. Todos ellos dirigidos a familias rurales y campesinas con especial atención a los que viven precariamente.

Información y acceso: Municipalidades y Oficinas de SERVIU, **Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.**

b) Programa de regularización de tierra y agua para comunidades agrícolas tradicionales

Saneamiento de títulos de dominio y la constitución de la propiedad ya sea de inmueble o de los derechos de aprovechamiento de agua. Para las familias de escasos recursos de la Región III, IV y V y Metropolitana, que habiten en comunidades agrícolas.

Información y acceso: Secretaría Regional Ministerial de Bienes Nacionales, Oficinas Provinciales de Bienes Nacionales y Municipalidades.

c) Programa de saneamiento de títulos de dominio para la pequeña propiedad rural

Entrega gratuitamente el título de dominio que certifica que la persona es dueña legal de la tierra en que vive o trabaja, cuyo avalúo fiscal sea menos de 800 Unidades Tributarias Mensuales y que no sean tierras indígenas o ubicadas en la Isla de Pascua. Para todos los habitantes rurales de escasos recursos que no tienen legalizada la propiedad del terreno en que viven o trabajan.

Información y acceso: SEREMI y Oficinas Provinciales del Ministerio de Bienes Nacionales a lo largo del país y en las Municipalidades.

d) Saneamiento de títulos de dominio particular

Reconoce el derecho de propiedad a una persona que ha vivido o trabajado continuamente en un terreno durante un período de a lo menos cinco años, que ha cancelado las cuentas y ha hecho mejoras. Para las familias que residen en las zonas de extrema pobreza.

Información y acceso: Secretaría Regional Ministerial y Oficinas Provinciales de Bienes Nacionales y Municipalidades.

e) Títulos de dominios gratuitos en terrenos fiscales

Otorga gratuitamente los títulos de dominio legalmente constituidos. Para las familias de escasos recursos de la IV, VIII y X Región.

Información y acceso: Secretaría Regional Ministerial y Oficinas Provinciales de Bienes Nacionales y Municipalidades.

f) Programa de agua potable rural

Financia dotación de agua potable. **Para** las familias de las localidades rurales con una densidad mínima de 15 casas por km. lineal o 150 habitantes.

Información y acceso: Por tratarse de presupuestos regionales (ISAR), los proyectos son seleccionados por los Gobiernos Regionales previa evaluación de MIDEPLAN. **Ministerio de Obras Públicas y Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior.**

g) Programa de electrificación rural

Ofrece el servicio de electrificación con diversas alternativas energéticas, (conexión a la red, molinos de viento, microcentrales hidroeléctricas, entre otros). **Para** familias ubicadas en todas las localidades rurales, con especial énfasis en las Regiones VII a X donde existe la mayor carencia.

Información y acceso: Los estudios básicos se presentan en los SERPLAC de MIDEPLAN. **Comisión Nacional de Energía.**

h) Fondo de desarrollo de las telecomunicaciones

Subsidia la conexión al sistema de telefonía. **Para** las localidades rurales más aisladas, con especial atención para aquéllas afectadas por la catástrofe climática invernales.

Información y acceso: Este Fondo opera administrado por un Consejo del Ministerio de Transportes, que recibe los requerimientos y solicitudes de servicio las que resuelve llamando a licitación pública. **Subsecretaría de Telecomunicaciones del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones.**

i) Programa vial secundario

Dota de infraestructura, mantención y reparación de obras viales comunales o secundarias. **Para** los sectores rurales alejados, especialmente de las Regiones V, IX y X.

Información y acceso: Proyectos evaluados por MIDEPLAN. **Ministerio de Obras Públicas.**

j) Programa de infraestructura pesquera artesanal

Contemplaba 30 obras en caletas artesanales de todas las regiones del país. **Para** las caletas de pescadores.

Información y acceso: Dirección de Obras Portuarias del Ministerio de Obras Públicas.

6.5 Capacitación y desarrollo de recursos humanos

a) *Capacitación laboral para jóvenes campesinos*

Ofrece asistencia técnica por un mínimo de tres meses a los jóvenes futuros microempresarios. Para jóvenes de entre 18 y 35 años, de escasos recursos, desocupados o subempleados.

Información y acceso: Oficinas de INDAP o en la Oficina Municipal de Colocación: Servicio Nacional de Capacitación, SENCE.

b) *Capacitación especializada para campesinos*

Licitación cursos de especialización a través de los Programas Operativos Regionales-Proa, de acuerdo a las necesidades de cada región. Para ONGs, Universidades, Consultoras especializadas.

Información y acceso: Direcciones Regionales de INDAP.

c) *Programa de desarrollo pesquero artesanal y capacitación para pescadores artesanales*

Financia proyectos para mejorar las condiciones de trabajo, productividad y calidad de vida de los pescadores artesanales más pobres y sus familias. Para los pescadores y sus familias.

Información y acceso: Subsecretaría de Pesca, Ministerio de Economía, SENCE y FOSIS.

d) *Programa mujeres temporeras*

Apoya con el cuidado y atención a los hijos entre los 2 y 12 años y ofrece espacios de educación, capacitación laboral, organización y participación social. Para mujeres temporeras de la hortofruticultura, la pesca y el turismo.

Información y acceso: Municipalidades entre la III y IX Región, Región Metropolitana o las Direcciones Regionales del SERNAM, JUNAEB, JUNJI y DIGEDER.

e) *Talleres de formación y capacitación*

Ofrece conocimientos, destrezas y habilidades para la incorporación de la mujer a iniciativas económicas-productivas. Para mujeres organizadas en grupos de 15 y 20, que vivan cerca entre sí y que cumplan con los requisitos de edad, salud y tiempo disponible.

Información y acceso: En las Oficinas de INDAP de las Regiones I, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI y Región Metropolitana. **Promoción y Desarrollo de la Mujer, PRODEMU.**

6.6 Investigación y transferencia tecnológica

a) Programa de forestación campesina

Bonifica hasta el 75% proyectos de forestación de predios y otorga créditos para realizar actividades de plantación, incluyendo el pago de plantas, insumos y estudios técnicos. **Para pequeños propietarios de tierras con título de dominio saneado o en proceso de saneamiento con menos de 12 has de riego básico.**

Información y acceso: Oficinas de la Corporación Nacional de Desarrollo Forestal, CONAF.

b) Proyectos campesinos forestales

Proporciona asistencia legal y técnica mediante la elaboración, ejecución y supervisión de planes de manejo del bosque nativo. **Para pequeños productores agrícolas con 12 hasta 200 hectáreas de riego básico entre la VII y la XI Región y los productores agrícolas de 500 hectáreas en la XI Región o en la Provincia de Palena.**

Información y acceso: Oficinas de la Corporación Nacional Forestal, CONAF a lo largo de todo el país.

c) Programa recuperación y gestión ambiental

Financia proyectos de recuperación ambiental para la recuperación, manejo y gestión ambiental con el propósito de incorporar tierras marginales a la superficie actualmente en explotación y rehabilitar obras de baja calidad y capacidad productiva. **Para comunidades, organizaciones y asociaciones indígenas mapuches de la VIII, IX, y X Región.**

Información y acceso: Oficina Regional de Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, CONADI en Cañete, Osorno y Temuco.

d) Servicios de desarrollo tecnológico a la agricultura campesina

Proporciona asesoría agrícola para fomentar y consolidar las capacidades productivas y de gestión, a nivel predial o como parte de unidades asociativas. **Para pequeños productores agrícolas a lo largo de todo el país.**

Información y acceso: Oficinas del INDAP.

e) *Programa de capturas tecnológicas*

Financia giras y contratación de consultores calificados para promover y difundir conocimientos de tecnologías a nivel nacional e internacional favoreciendo la incorporación de éstas en los procesos productivos. **Para** investigadores, productores, empresarios, profesionales técnicos del sector agrario de todo el territorio nacional que aporten el 30%, de acuerdo a los proyectos.

Información y acceso: Fundación Fondo de Investigación Agropecuaria (FIA), Ministerio de Agricultura.

f) *Fondo de investigación agropecuaria*

Promueve e impulsa la investigación científico-tecnológica del sector agrario favoreciendo la incorporación de nuevas tecnologías que permitan aumentar los niveles de competitividad, eficiencia y la productividad. **Para** personas naturales o jurídicas, entidades públicos o privadas capacitadas y que tengan la infraestructura adecuada.

Información y acceso: Fundación Fondo de Investigación Agropecuaria del Ministerio de Agricultura.

h) *Fomento de tecnologías de bajo costo*

Dispone de paquetes tecnológicos, estudia efectos y la factibilidad de su difusión - a nivel experimental - combinando los servicios de asistencia técnica con créditos más un subsidio del 70% para proyectos de agroforestería. **Para** campesinos relacionados con cultivos tradicionales en zonas de pobreza rural de la IX Región.

Información y acceso: Secretarías Regionales Ministeriales de Agricultura.

6.7 Gestión empresarial y nuevos mercados

a) *Servicio de financiamiento*

Proporciona créditos de corto plazo para financiar las necesidades de capital en la explotación anual y, medianas y grandes inversiones de largo plazo. **Para** pequeños productores agrícolas y comuneros; cooperativas, sindicatos, asociaciones gremiales; comunidades campesinas y sociedades limitadas y anónimas.

Información y acceso: Oficinas del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario, INDAP.

b) *Redes nacionales de comercialización para la agricultura campesina*

Promueve y facilita la participación de los pequeños productores en los mercados nacionales y de exportación. Las empresas campesinas compran procesan y venden su

producción y la empresa de corretaje informa precios y coloca en el mercado los productos. **Para los agricultores que comercializan legumbres secas en las Regiones VII, VIII, IX y X y para los comerciantes de maíz de la VI Región.**

Información y acceso: En las Oficinas de INDAP que coordina y apoya técnicamente a las redes de comercialización.

c) *Proyectos de Fomento (PROFO)*

Financia hasta el 70% a grupos de agricultores con intereses comunes para la gerencia técnica y actividades de desarrollo comercial. **Para pequeños, medianos y grandes productores agropecuarios con un proyecto común.**

Información y acceso: Direcciones Regionales de la Corporación de Fomento, CORFO y Secretarías Regionales Ministeriales de Agricultura.

d) *Instrumento de apoyo a la gestión y fortalecimiento de organizaciones campesinas (GESTOR)*

Es un instrumento destinado a respaldar la formación, desarrollo y consolidación de las organizaciones campesinas interesadas en desarrollar una actividad económica-productiva como grupo. **Podrán postular todos los grupos u organizaciones de base, con o sin personalidad jurídica, cuyos miembros sean pequeños productores, ubicados entre la I y la XII Región del país, incluyendo la Región Metropolitana, que cumplan con los requisitos de ser usuario de INDAP o FOSIS y con la voluntad de realizar actividades económico-productivas como grupo.** GESTOR, tendrá una duración de tres meses, lapso en el cual apoyará la generación de un proceso que conduzca al grupo u organización a lo siguiente: definir el estado inicial de la organización o grupo no formalizado, a través del análisis de la situación en que se encuentran actualmente; identificar o definir la idea económica-productiva, a que se compromete el grupo u organización llevar adelante; definir el modelo jurídico, más apropiado para desarrollar la actividad económica-productiva, que asumirá el grupo de pequeños productores, ya sea perfeccionando el que tienen o adoptando uno nuevo; generar y reforzar las capacidades de los socios, de manera que les permitan llevar adelante la actividad económica-productiva, especialmente en lo que se refiere a las capacidades de liderazgo; definir un programa de trabajo de corto plazo que permita orientar y apoyar a la organización, para implementar la actividad económica-productiva, a que se han comprometido. Este apoyo se formalizará entre INDAP, FOSIS y el grupo adjudicado, a través de un compromiso de trabajo conjunto.

Información y acceso: Direcciones Regionales o Agencias de Areas de INDAP.

e) *Fondo de Desarrollo Empresarial (FODEM)*

Instrumento que busca promover y apoyar a las organizaciones campesinas, contribuyendo al desarrollo empresarial de los pequeños productores agrícolas. Su accionar consiste en apoyar a las organizaciones campesinas en la elaboración de sus planes de acción con

miras al desarrollo de una actividad económica; ampliar, fortalecer y potenciar sus capacidades de gestión empresarial, ayudar a las organizaciones a aprovechar mejor las oportunidades de negocios que se presentan en el mercado; y contribuir a que sus miembros sean capaces de relacionarse con los servicios que ofrecen, tanto el sector público como el sector privado. Por ejemplo, que sepan abrir una cuenta, gestionar un crédito o acceder a determinados beneficios.

Información y acceso: Direcciones Regionales de INDAP.

f) Servicio de Asesoría Local (SAL)

Lo integran grupos de pequeños productores que se encuentran en proceso de formar un negocio en relación a las oportunidades de los mercados y están expandiendo sus capacidades de organización. El objetivo es abrir caminos para que un grupo defina y estructure uno o más negocios, desarrollo su asociatividad y mejore sus condiciones de explotación. Tiene una duración máxima de dos años, comprometiendo un subsidio anual de hasta 12 UF. por productor, éstos tienen que aportar entre 7 y 10% de los costos totales.

Información y acceso: Direcciones Regionales de INDAP.

g) Servicio de Asesoría a Proyectos (SAP)

Está diseñado para que participen grupos que se encuentran trabajando proyectos en torno a uno o más negocios agrícolas, y que cuentan con capacidad básica para asociarse. Apunta a mejorar las capacidades empresariales y de organización necesarias para implementar con éxito la propuesta del negocio, por tal motivo, el SAP brinda una amplia gama de asesorías técnicas, que van desde la generación de productos a la gestión de procesos. Esta forma tiene una duración máxima de 5 años y los productores deben aportar entre un 10 a un 30% de los costos reales. El subsidio anual máximo es de 18 UF.

Información y acceso: Direcciones Regionales de INDAP.

h) Servicio de Asesoría Especializada (SAE)

Esta diseñado para asistir a las organizaciones y empresas de productores que tienen estructurado su accionar en torno a uno o más negocios agrícolas con una clara articulación de mercado y/o a cadenas agroalimentarias, razón por lo cual, su demanda por tecnología es muy específica y muy estructurada. En este caso, las organizaciones deben aportar entre 25 y 35% del costo total. El subsidio anual máximo, por organización, es de 2.200 UF.

Información y acceso: Direcciones Regionales de INDAP.

i) Servicio Local en Comunidades Rurales Pobres (PRODESAL)

Pueden concurrir grupos integrados por familias minifundistas, que frente a un problema social y económico-productivo pueden recurrir de la intervención simultánea y coordinada de diversas instituciones públicas y privadas, de manera de lograr una ampliación de las competencias técnicas y una acumulación de capacidades y recursos.

Información y acceso: Direcciones Regionales de INDAP.

BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque Llorens, Francisco (1995) - **Espacio, territorio y desarrollo económico local.** ILPES. Dirección de Políticas y Proyectos Sociales. Santiago, noviembre.
- Allende Landa, José (1987) - **Desarrollo local y reestructuración urbana-regional.** En, Estudios Territoriales, N° 25, España.
- Boisier, Sergio (1994) - **Los escenarios del desarrollo descentralizado en América Latina,** ILPES. Dirección de Políticas y Planificación Regional, Serie Investigación, Santiago.
- Boisier, Sergio (1994) - **Modernización y gestión regional. El caso chileno.** ILPES, Documento 94/25, Serie Ensayos de la DPPR, noviembre.
- Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales (IULA/CELCADEL) (1993) - **El Municipio como Promotor del Desarrollo Económico Local.** Cuaderno de Desarrollo Local, N° 13, Quito, Ecuador, abril.
- Bases para Postulación o Licitación a los diversos instrumentos de apoyo al sector agrario y otros, publicados por el INDAP, CONADI, FOSIS, CORFO, MIDEPLAN y otros, años 1996 y 1997. Chile.
- Entrana Durán, Francisco (1992) - **Cambios en la concepción y en la organización del espacio rural.** En, Estudios Regionales, N° 34, Universidades de Andalucía, España.
- Fanfani, Roberto y Montesor, Elisa (1992) - **Nuevos instrumentos interpretativos para el análisis del sistema agroalimentario italiano.** En, Revista de Estudios Agro-Sociales, N° 161, España, julio-septiembre.
- Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) (1993) - **Promoviendo el Desarrollo Local.** Santiago, Chile.
- Fundación Friedrich Ebert Stiftung (1994) - **Seminario "Pobreza y gestión local. Perspectivas sectoriales".** Santiago de Chile.
- Fundación Friedrich Ebert, SERCAL y la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional (DSE) (1996) - **Manual N° 6: Desarrollo Económico Local.** Serie de Manuales Didácticos para la Gestión Municipal. Santiago, Chile, febrero.
- Garofoli, Gioacchino (1984) - **Modelos locales de desarrollo.** Ponencia presentada en la XXV Reunión Científica de la Sociedad Italiana de Economistas, Roma, noviembre.

- Gasca Pliego, Agustín y Robles Martínez, Reynaldo (1989) - **Retos del municipio**. En, Ensayos sobre la modernidad nacional. Tendencias contemporáneas de la administración pública. Editorial Diana, México.
- Godard, O., Cerón, J.P., Vinaker, K. y Passaris, S. (1987) - **Desarrollo endógeno y diferenciación de espacios de desarrollo: un esquema de análisis para el desarrollo local**. En, Estudios Territoriales, N° 24, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismos, Madrid.
- González M., Raúl e Hidalgo V. Luis. (1995) - **Desarrollo económico local. Acción municipal y microempresa**. Santiago, julio.
- Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco (1994) - **Manual de desarrollo local**, España.
- Marcel, Mario (1995) - **Modernización de la gestión pública en Chile: orientaciones, propuestas y avances**, ILPES.
- Ministerio de Agricultura y División de Organizaciones Sociales, Ministerio Secretaría General de Gobierno (1995) - **Una opción agro-rural para el Chile del futuro, medios e instrumentos para el desarrollo agro-rural**, Chile.
- Palma, Eduardo (1994) - **El desafío municipal**. ILPES, Dirección de Políticas y Proyectos Sociales.
- Pérez Yruela, Manuel y Giménez Guerrero, María (1994) - **Desarrollo local y desarrollo rural: el contexto del programa "leader"**. En, Papeles de Economía Española, N° 60-61, Madrid,
- Rego Veiga, Gustavo (1992) - **Administraciones locales y desarrollo endógeno**. En, Estudios Territoriales, N° 38, España.
- Valcárcel-Resalt, Germán (1989) - **El desarrollo local en zonas desfavorecidas españolas**. En, Revista de estudios Agro-sociales, N° 149, julio-septiembre. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, España.
- Vázquez Barquero, Antonio (1988) - **Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo**. Ed. Pirámide, Madrid.
- Vázquez Barquero, Antonio (1984) - **El Estado frente a los problemas del desarrollo local**. En, Estudios Territoriales, N° 13-14, España.
- Verduga Vélez, César (1995) - **Descentralización y poder local**. En, "Democracia Local", Revista del Capítulo Latinoamericano de IULA/CELCADEL, N° 44-45. Quito, Ecuador.