

Perú: Desarrollo rural y política de estado

Jorge Alarcón N. ¹

Resumen

Históricamente en el Perú ha existido un divorcio entre el enfoque teórico del desarrollo rural, con un objetivo central distinto al humano, y una práctica promovida por programas y proyectos desarticulados entre sí y orientados hacia actividades que promueven acciones paternalistas y asistencialistas dirigidas a satisfacer una agenda de corto plazo. Ello explica, en buena medida, los altos niveles de pobreza y exclusión social que caracterizan a la población rural del país. Aunque en el presente, se han superado marcos conceptuales teóricos tradicionales del desarrollo rural y se ha avanzado en la incorporación de aspectos relacionados con el desarrollo humano y la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, aún este esfuerzo no se plasma en logros concretos derivados de políticas de Estado integradoras de planes, programas y proyectos dirigidos al cumplimiento de determinados objetivos de Estado a favor del desarrollo rural de territorios específicos. Ello deriva en la consecuente constatación que el marco teórico es necesario pero no suficiente. El enfoque de desarrollo territorial (DTR), teóricamente elegante y comprehensivo, destaca como una propuesta de desarrollo rural reciente, novedosa e integral, fuertemente influenciada por paradigmas utilizados en otras dimensiones geográficas y sociales, lo que limita su aplicación práctica. Para ser exitosa, la propuesta requiere el cumplimiento de –al menos– tres principales requisitos: (a) fortalecimiento de la ingeniería institucional, (b) avances en una genuina descentralización del país, (c) priorización de la agricultura en términos de su importancia en el desarrollo nacional. Sin tales requisitos cualquier esfuerzo de desarrollo tendrá muy pocas posibilidades de éxito.

Palabras clave:

Abstract

In Peru, historically has been a divorce between the theoretical approach to rural development, and practices promoted by disjointed programs and projects among themselves, and oriented toward activities that promote paternalistic activities aimed to meet a short-term agenda. This explains, in part, the high levels of poverty and social exclusion that characterize the country's rural population. Although in the present, it has been overcome traditional theoretical frameworks of rural development, and certain progress has been made with incorporation of aspects related to human development, and the conservation of natural resources and environment, even this effort is not enough, and is not reflected in concrete achievements, as result from state policies of integration plans, programs and projects aimed in favor of rural development of specific territories. This results in the finding that the theoretical framework is necessary but not sufficient. The territorial development approach, theoretically elegant and comprehensive, recently stands out as a proposal for rural development, innovative and integrated, but strongly influenced by paradigms used in other geographical and social contexts, which finally limits its practical application. To be successful, a new proposal requires compliance with at least three main requirements: (a) institutional strengthening, (b) genuine progress in decentralization of the country, (c) prioritization of agriculture, in terms of its importance in the national development. Without any such requirements, development effort will have very little chance of success.

Key words:

1. Introducción¹

El concepto de desarrollo rural predominante en el Perú ha variado en el tiempo y según el uso de diferentes paradigmas dominantes, generalmente importados. Es así que en la década de los cincuenta el modelo de desarrollo agrario estuvo fuertemente influenciado por el *boom* mundial de la revolución verde. Instituciones adscritas al mismo MINAG¹ cumplieron un rol importante en el desarrollo tecnológico del agro nacional, con fuerte participación estatal y algunos gremios privados contribuyendo en alguna medida al desarrollo de tecnologías para el agro nacional.

En 1943 se crea, bajo el gobierno del presidente Manuel Prado, el Ministerio de Agricultura (MINAG). Su labor estuvo fuertemente vinculada a la construcción de infraestructura necesaria para el desarrollo agrario (tal es el caso de carreteras, irrigaciones y electrificación).

En los años sesentas cobró mayor importancia el paradigma de la economía dual y la modernización agrícola, con una aproximación “productivista” del desarrollo rural y el marco de una política dominante de sustitución de importaciones.

¹ Facultad de Economía y Planificación, Universidad Nacional Agraria La Molina. Lima, Perú.

Se abogó con fuerza por soluciones tecnológicas y eficientistas a los problemas de los agricultores. La clave era aumentar la producción, productividad e ingresos y, con ello, generar "bienestar" para toda la población.

Durante los setenta, con dos gobiernos militares en el poder, y con la animación de políticas populistas, el desarrollo rural estuvo "marcado" por el proceso de reforma agraria, en un marco dominado por un modelo de desarrollo integral con fuerte participación estatal. Hubo énfasis en la distribución de la tierra, y una fallida incorporación de los pobladores del campo a la naciente sociedad de consumo auspiciada por los intereses de centros urbanos de poder de aquel entonces. Fueron tiempos de confrontación ideológica interna donde el gobierno requería estabilidad política y promovía la incorporación de la población rural a una modalidad particular de desarrollo capitalista en marcha. Hacia finales de los años 70 los resultados de la reforma agraria evidenciaban una grave crisis en el sector. Los gobiernos militares también fortalecieron procesos de sustitución de importaciones, mediante políticas de protección industrial, urbanización y alguna ayuda a los sectores comerciales agrícolas, que debían suplir las demandas de alimentos a las ciudades.

El desarrollo de corto plazo y las concepciones desarrollistas fueron características imperantes en los años ochentas, lo que aunado a la poca claridad en la definición de políticas, moldeó una historia signada por el proteccionismo, asistencialismo y la transferencia vertical de servicios en el agro. Esto hizo del sector agrario uno de los más débiles de toda la economía, y de los agricultores agentes cada vez más dependientes y vulnerables en cuanto a su capacidad competitiva y participación en un mundo que se movía a gran velocidad. El otro gran componente del desarrollo agrario de la década de los ochentas, fue la construcción de infraestructura (destacando los grandes proyectos de irrigación de la costa).

El ajuste estructural y la retracción del Estado fueron las características macro de los noventas. Con este contexto, la reducción de la participación estatal en los programas de desarrollo rural, frente a la primacía otorgada al mercado y al sector privado, especialmente en cuanto a la promoción de políticas *productivistas* destinadas a incrementar y diversificar la oferta agrícola exportable, fueron las características más importantes en el campo. Curiosamente este proceso liberal fue mediatizado con un discurso teórico de desarrollo rural orientado por los "actores principales", con un enfoque de "abajo hacia arriba" y con un llamado a una gran participación de la población rural.

Como se constata a través de la historia, lo **central** en los modelos teóricos de desarrollo rural del país no han sido las personas, sino los productos del agro, la tecnología, la distribución de la tierra y la infraestructura de riego. Según estos modelos, los agricultores y las familias rurales se beneficiarían como resultado de las acciones y políticas propias de tales modelos. En tiempos recientes predomina un

modelo de desarrollo rural teóricamente completo y complejo, que presta importancia a aspectos institucionales, territoriales y de una "nueva ruralidad", que aunque a la fecha no se ha traducido en políticas claras y acciones coherentes, podría servir, con voluntad y compromiso político, de plataforma futura para el desarrollo rural en el país. Sin embargo, en este documento se plantea que la existencia de un modelo teórico completo, que teóricamente toma en cuenta la organización social y el factor cultural del desarrollo, es una condición necesaria, pero no suficiente, para el desarrollo del agro nacional. Es imprescindible contar con requisitos que deben cumplirse para que tal modelo teórico integral "calce" con las necesidades y posibilidades de desarrollo del sector (a manera de condición suficiente).

1. Evolución del concepto de Desarrollo

A nivel internacional, con liderazgo y auspicio de las entidades de cooperación externa, el desarrollo ha sido entendido –básicamente– como crecimiento económico global. Sin embargo, la dramática realidad vivida en los países menos desarrollados, ha mostrado que el crecimiento económico es condición necesaria para el desarrollo, pero no es suficiente para explicarlo, y menos para lograrlo. El crecimiento mide cantidad mientras desarrollo implica, además de ello, una clara expresión de calidad y distribución de la riqueza.

En búsqueda de otra dimensión del desarrollo, los nuevos enfoques han transitado por dos rutas casi paralelas, con intentos posteriores de integración. Por un lado el informe *Brundtland* se refiere al desarrollo sostenible como "aquellos procesos que permiten satisfacer las necesidades actuales, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras" (W.C.E.D., 1987). A pesar del énfasis ambiental en el concepto, la definición involucra (y ha venido evolucionando en un sentido más amplio) no sólo a la dimensión ambiental, sino también a otros aspectos tales como la adecuación tecnológica, la viabilidad económica, y la aceptabilidad social. En el mismo sentido, la UICN, PNUMA y WWF (1992) definen la sostenibilidad como la mejora de "la calidad de la vida humana sin rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas que la sustentan"; planteando que la sociedad debe vivir en conformidad con principios que destacan la **calidad** de vida humana.

Por otro lado, en un contexto de exclusión social de la mayoría de población, la búsqueda de nuevos conceptos de desarrollo derivó en posiciones que han puesto el énfasis fundamental en la satisfacción de necesidades básicas (como salud, educación, cultura, empleo, etc.). El desarrollo viene a ser el cambio hacia una sociedad creativa, libre y diversificada en cuanto a capacidades y oportunidades (Sen, 2000). A partir del establecimiento de un punto de vista *ético*, el desarrollo se concibe como apertura de oportunidades para todos; de inclusión social, a partir del cual las personas alcanzan estados "valiosos" de bienestar. El bienestar es el fin primordial del desarrollo, y la libertad el principal medio para

alcanzarlo. La libertad significa, específicamente, un contexto en el que es posible desarrollar –al máximo– las capacidades humanas, logrando participación política, evitando privaciones de alimentación, y mejorando la salud y educación, entre otros.

Para el PNUD el desarrollo humano implica esencialmente la formación de las capacidades de las personas². Es justamente esta capacidad la que permite a las personas asumir su responsabilidad para mejorar su bienestar individual y colectivo, y aprovechar las oportunidades que se presentan o que ellas mismas puedan crear con libertad. En tal sentido, el desarrollo implica colocar al ser humano y su entorno como eje central (no la tecnología ó productos); ello significa que la equidad y la inclusión deben ser indicadores principales de la calidad del desarrollo³. El desarrollo y bienestar de la población rural debería ser uno de los fines de los esfuerzos del Estado.

En años recientes, sobre la base de las evoluciones antes descritas, la búsqueda de paradigmas de desarrollo alternativos al enfoque economicista, ha llevado a varios autores a coincidir en el planteamiento de propuestas integrales del desarrollo, que incluyen al menos cinco dimensiones básicas de la sostenibilidad:

Económica, referida a la eficiencia económica, necesaria en todo proceso de desarrollo.

Ecológica, relacionada con la prudencia ambiental y la conservación sostenida y equilibrada de los recursos naturales.

Social, vista como equidad de las soluciones de desarrollo propuestas.

Cultural, es decir que las soluciones propuestas deben ser aceptables por la población local, con salvaguarda de sus costumbres ancestrales.

Espacial, implica búsqueda de nuevos equilibrios espaciales considerando la planificación socio-económica y el uso conjunto de los recursos.

2. Desarrollo Rural “Renovado”

Desde el punto de vista teórico, la discusión y el interés de estudiosos e investigadores rurales también han evolucionado desde conceptos meramente economicistas⁴ a la incorporación de aspectos relacionados con el manejo eficiente de los recursos naturales y el medio ambiente, hasta el énfasis en la dimensión social y humana (Trivelli, 2005; De Gregori y Ludwing, 2006). En la presente década ha cobrado fuerza el interés por el concepto de desarrollo rural con un enfoque territorial ó sencillamente *Desarrollo Territorial Rural* (DTR). A diferencia de los enfoques de desarrollo basados en los modelos tradicionales (fuertemente influenciados

por investigadores norteamericanos), este nuevo enfoque nace motivado principalmente por procesos aplicados en Europa, con algún grado de influencia canadiense y norteamericana. Indudablemente que el DTR cobra identidad propia en la región, en la medida que es “moldeada” a la realidad latinoamericana con vinculación teórica de la cooperación internacional⁵.

Shejtman y Berdegué (2002) definen el desarrollo territorial rural (DTR) como “un proceso de transformación, productiva e institucional, en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural”. El territorio rural no se concibe como simple espacio físico, que lo es, sino básicamente como un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósitos compartidos por múltiples actores públicos y privados. Los territorios rurales son entonces espacios eco-políticos, dinámicos, expresión de relaciones de interdependencia y complementariedad que hacen viable la generación de desarrollo y bienestar (Arias, 2005).

Esta nueva visión de lo rural como territorios multifuncionales y multi-dimensionales, donde se interrelacionan diversas actividades económicas, sociales, culturales y ambientales, abren un conjunto de posibilidades para la población rural basadas en: (a) la actividad agraria visualizada como un conjunto de cadenas de valor agro-comercial, con acceso a recursos y mercados, (b) un aprovechamiento eficiente de los recursos naturales, para prestación de servicios ambientales, que incluye, entre otros, manejo de cuencas para la conservación de agua y suelo, preservación de la biodiversidad y ecoturismo, (c) opciones no agrarias, pero relacionadas, que incluyen la actividad de microempresas rurales, mano de obra asalariada, artesanía, comercio, turismo y otros servicios locales, (d) la organización social para la participación ciudadana y para la producción, y (e) las relaciones urbano-rurales, que son fuente de retroalimentación y desarrollo armónico para esta artificialmente separada- gran unidad.

Bajo esta nueva concepción del desarrollo rural sostenible con perspectiva territorial, se propone cambiar el sentido de relación de las comunidades con el Estado y con las políticas sectoriales. El reconocimiento de la importancia de las realidades locales y de su influencia en los procesos de desarrollo, han motivado a diferentes instituciones a generar metodologías, diseñar políticas y emprender acciones tendientes a darle una mayor importancia a los procesos de desarrollo local y territorial. Se trata de lograr una mayor participación de la sociedad civil y de las organizaciones sociales y productivas, de estimular procesos de concertación y de consensos entre los distintos actores de desarrollo rural, así como la construcción de proyectos participativos para canalizar recursos que permitan satisfacer demandas

² Ver: www.desarrollohumano.org.ar/Dhumano.asp

³ El PNUD ha propuesto el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como instrumento para medir el adelanto de un país en lo que respecta a la capacidad humana básica, representada por tres variables: esperanza de vida, nivel educacional, e ingreso *per capita*.

⁴ Relacionado básicamente con las actividades productivas agropecuarias y el modo de vida resultado de esas relaciones de producción.

⁵ Para un análisis más detallado del tema, se puede recurrir al trabajo del IICA (2003) y de Schejtman y Berdegué (2004). Ellos enfatizan la influencia de la iniciativa comunitaria LEADER y el “Canadian Rural Partnerships”.

de inversión, según las exigencias de los pobladores de un determinado territorio.

3. Desarrollo Rural y Política de Estado en el Perú

En el Perú el concepto de desarrollo rural siempre -o casi siempre- estuvo signado por un divorcio entre enfoques teóricos con objetivos centrales lejanos del desarrollo de la persona como fin último y, por otro lado, prácticas promovidas por programas y proyectos desarticulados entre sí y orientados en buena medida a acciones paternalistas y asistencialistas dirigidas a satisfacer agendas de corto plazo. Ante una clara ausencia de estrategias coherentes e integradoras, que sustenten políticas de desarrollo rural en favor de la mayoría de la población rural, ese divorcio entre teoría y práctica ha tenido expresión en el escaso impacto de los esfuerzos por revertir la situación de pobreza y exclusión social en el campo. Ello, conjuntamente con la exclusión y la desigualdad social, en buena medida explican la serie de demandas y objetivos complejos tales como mayor equidad, sustentabilidad, competitividad, participación y ciudadanía, entre otros, que se plantean en un contexto de movilizaciones y conflictos sociales, que hacen de la reforma institucional y de la descentralización, dos de las principales tareas de la agenda actual.

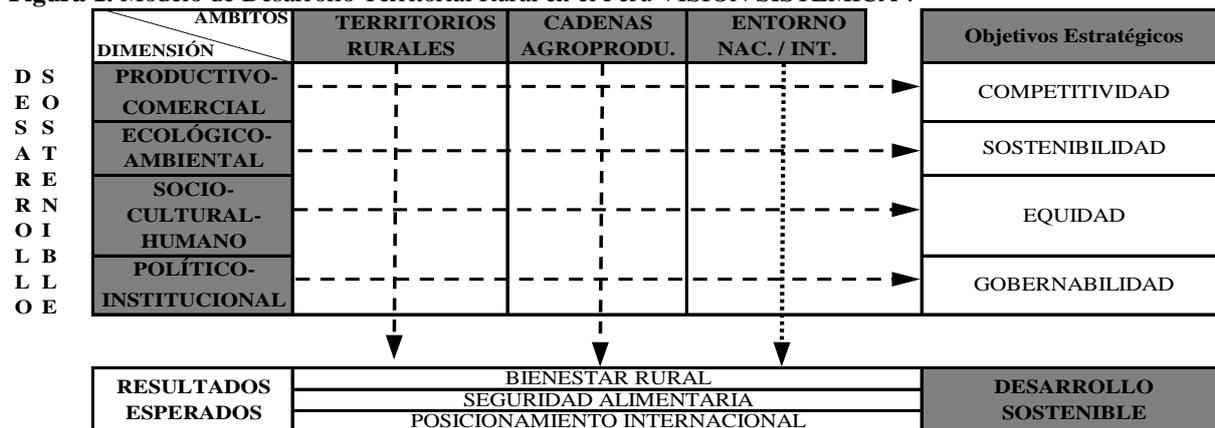
Frente al creciente papel que se espera cumplan los gobiernos locales en cuanto a las tareas de desarrollo, se advierte una clara insatisfacción con los programas y proyectos tradicionales de desarrollo rural, así como la creciente búsqueda de caminos alternativos. En estas circunstancias, parece existir consenso que si el desarrollo rural implica mejoramiento de las capacidades y oportunidades de la población, cualquier estrategia para impulsarlo, pasa por darle

prioridad al diseño y ejecución de una Política de Estado.

En búsqueda de nuevas respuestas, en el país ha cobrado fuerza el debate sobre el denominado “enfoque territorial del desarrollo rural”. En este contexto la transformación productiva tiene el propósito de articular, en forma competitiva y sustentable, la economía de un territorio específico a mercados dinámicos. El reto del nuevo enfoque es la intervención de política que comprenda un conjunto de orientaciones o directrices sobre la actuación del país en su conjunto, es decir con intervención de los sectores público y privado. En términos de política, se busca lograr una visión compartida concertada entre los diversos actores del agro peruano, actualmente inmersos en el proceso de descentralización del país. No pudiéndose hablar de Políticas de Estado si en éstas no existe la opinión y el consenso de una población comprendida en el espacio regional y local, y si éstas no van más allá de los períodos quinquenales de gobierno.

El enfoque territorial de desarrollo rural se sustenta en dos pilares fundamentales: (i) una visión sistémica⁶ que incorpora tres categorías inter-actuantes: territorios rurales, cadenas productivas ó de valor agro-comercial y el entorno nacional e internacional, y (ii) una visión de desarrollo sostenible, que involucra las dimensiones productiva-comercial, ecológica-ambiental, socio-cultural y político-institucional. La interacción entre ambas dimensiones y sus componentes resulta en una denominada AGROMATRIZ que contiene un total de 12 interacciones en celdas diferentes, que a la vez se constituyen en el espacio conceptual-operativo para la gestión y evaluación de políticas de estado (ver figura 1)

Figura 1. Modelo de Desarrollo Territorial Rural en el Perú VISIÓN SISTÉMICA⁷.



Es importante destacar que este nuevo enfoque se caracteriza por ser: ^{6 7}

Multi-temporal e inter-generacional, que implica la ejecución de políticas que “sobrepasen” gobiernos.
Multi-dimensional, en el cual se recogen todas las dimensiones posibles que es necesario considerar y

⁶ Una visión sistémica se refiere a una visión del conjunto y sus partes, con privilegio de la interacción entre estas últimas.

⁷ Durante el año 2007, este gráfico sirvió de modelo para discusión “participativa” liderada por el MINAG, a través de la Web del Portal Agrario y sobre la base de documento base denominado

“Política de Estado para el Desarrollo de la Agricultura y la Vida Rural en el Perú 2007-2021” (2007).

“superar” para efectos de lograr el desarrollo: económico, social, cultural y ambiental.

Multi-etapas de la cadena de valor; o sea la posibilidad del desarrollo de una agricultura de contrato que sea el eje dinamizador de la participación consensuada de todos –o la mayoría– de agentes claves de los procesos productivo, comercial y de gestión de los agronegocios.

Multi- objetivo, es decir objetivos estratégicos relacionados con la competitividad, la sostenibilidad ecológico-ambiental, la equidad socio-cultural (incluyendo el aspecto del desarrollo humano) y el objetivo de gobernabilidad.

Es en función a cada uno de estos objetivos múltiples que es posible diseñar lineamientos y actividades de política específica para el medio rural.

Si bien en el Perú históricamente ha hecho falta un enfoque teórico centrado en el ser humano, no parece ser éste el único aspecto (ó el más importante) que explique el virtual fracaso de los modelos tradicionales y la persistencia de la pobreza rural e inseguridad alimentaria en el país. La existencia de un marco teórico integral y completo, es condición necesaria pero no suficiente para la superación de los problemas del agro. Para el país, la propuesta, influencia y existencia del DTR “desnuda” ó revela el hecho que no es suficiente contar con un enfoque teóricamente elegante y comprehensivo, integral; la condición necesaria es el cumplimiento de conjunto de requisitos desencadenantes de su total operatividad, mediante una estrategia que permita acortar la brecha entre teoría y práctica. Tales requisitos están en buena medida asociados a problemas del país en su conjunto (el territorio y sector rural no pueden ser “islas”) y se refieren a: (1) la fortaleza institucional, (2) la gobernabilidad descentralizada y (3) la necesidad de un rol protagónico de la agricultura en el desarrollo nacional⁸. Sin tales requisitos, va a ser sumamente complicado el éxito de éste y cualquier otro esfuerzo de desarrollo, por más integral, teóricamente elegante y completo que sea.

Aunque para la experiencia latinoamericana, algunos autores manifiestan que no existe un criterio determinante para desencadenar un proceso de DTR en un determinado territorio (Shejtman y Ramírez, 2004, pp. 2); en el Perú, sin embargo, el fortalecimiento de la institucionalidad juega un rol preponderante para el logro del DTR, pues éste, para ser operativo y exitoso requiere de sólidas instituciones que permitan la acción sincronizada y complementaria de múltiples sectores y entidades, públicas y privadas, que permita poner en marcha una estrategia multi-sectorial y multi-dimensional, que incluye –además– un sector público modernizado actuando en favor del desarrollo. La institucionalidad⁹ se alimentará y complementará con un esfuerzo nacional, serio y genuino, de reforma estatal tendiente a colocar la acción de los poderes del Estado al servicio de la población mayoritaria¹⁰. La descentralización es otro requisito fundamental, toda vez que ello permitirá el liderazgo y

protagonismo de los gobiernos locales y regionales, para la búsqueda e implementación consensuada del desarrollo sostenible en sus territorios, así como la integración de las demandas locales en el marco de los objetivos y estrategias nacionales. Si bien los avances en el país son importantes en términos de la elección democrática de las autoridades locales, las formas participativas en la gestión pública no se han desarrollado lo suficiente, y las redes de intermediación entre la sociedad civil, el Estado y el mercado siguen siendo débiles. Los esfuerzos se dificultan más por situaciones de paternalismo, caciquismo, debilidad institucional y corrupción.

No obstante su importancia estratégica para la seguridad alimentaria, la generación de empleo y su peso significativo en la canasta exportadora de bienes, la agricultura en la práctica- sigue teniendo una importancia secundaria en la agenda nacional, subordinada a la importancia que el Gobierno le presta a otros sectores como minería, industria, petroquímica, construcción, entre otros. Lo evidente es que cualquier esfuerzo de desarrollo rural sostenible se ve también subordinado a cualquier otra estrategia de desarrollo nacional que sea priorizada coyunturalmente, aún cuando tal prioridad sea inclusive y en ocasiones- contradictoria con el buen uso de los recursos que utiliza el agro (como es el caso de la minería, petroquímica, por ejemplo).

Más aún, en las actuales circunstancias de apertura creciente de los mercados internacionales y los eminentes tratados de libre comercio que se vienen suscribiendo, se privilegia de nuevo a una actividad y grupo social específico (el exportador) que teóricamente “arrastraría” a la economía en su conjunto, hacía una vorágine de crecimiento sostenible. En este contexto, para lo que compete al desarrollo del agro, lo anterior implica -de nuevo- la aparente e ilusoria vigencia de un modelo teórico de desarrollo territorial rural, completo, comprehensivo, con desarrollo social y humano incluidos en posición privilegiada; y por otro lado un escenario práctico y real, dominado por la preeminencia de políticas elitistas y excluyentes de la mayoría de población rural que seguirán viviendo totalmente al margen de la formalidad y los mercados (80% de la población rural corresponden a agricultura de minifundio-debajo de 5 Has, localizadas en los lugares más lejanos de la sierra y selva del país).

2. Conclusiones

A partir de las constataciones expuestas anteriormente, se desprenden algunas consideraciones finales sobre el Desarrollo Rural en el Perú.

Históricamente en el país ha existido un divorcio entre el enfoque teórico del desarrollo rural, con un objetivo central distinto al humano, y una práctica promovida por programas y proyectos desarticulados entre sí y orientados hacía actividades que promueven –básicamente– prácticas paternalistas y asistencialistas dirigidas a satisfacer una agenda de corto plazo. Ello explica, en buena medida, los altos niveles de pobreza y exclusión social en el agro.

A la fecha, aunque en teoría se han superado marcos conceptuales tradicionales del desarrollo rural y se ha avanzado en la incorporación de aspectos relacionados con el desarrollo humano y la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente (además del crecimiento económico), aún este esfuerzo no se plasma en logros concretos derivados de políticas de Estado integradoras de planes, programas y proyectos dirigidos al cumplimiento de determinados objetivos de Estado a favor del desarrollo rural de territorios específicos. Ello deriva en la consecuente constatación que el marco teórico es necesario pero no suficiente. El enfoque de desarrollo territorial (DTR), teóricamente elegante y comprehensivo, es el que destaca en las propuestas de desarrollo rural reciente en el país, como alternativa a las propuestas tradicionales. Este enfoque se encuentra presente en la Agenda Nacional, estando fuertemente influenciado por propuestas utilizadas en otras dimensiones geográficas (internacionales), lo que limita su aplicación práctica.

La propuesta de DTR tiene el reto de superar el divorcio entre teoría y práctica en el país. Ello implica, entre otras cosas, el cumplimiento de determinados requisitos: (a) fortalecimiento de la ingeniería institucional, (b) avances en una genuina descentralización del país, (c) priorización de la agricultura en términos de su importancia en el desarrollo nacional. Sin tales requisitos cualquier esfuerzo de desarrollo tendrá muy pocas posibilidades de éxito.

En la práctica actual, la política agraria privilegia el sector externo como puntal del desarrollo. En este contexto, el asunto del “desarrollo humano”, aunque teóricamente presente en lugar de privilegio del Enfoque de Desarrollo Rural Territorial (y en la Agenda Nacional), se muestra –de nuevo, como a través de la historia moderna reciente- relegado a un plano de menor importancia.

Dadas las limitaciones de los enfoques economicistas, el rol del Estado ha vuelto a tomar lugar importante en la polémica sobre su importancia equilibrante en relación al mercado. La exclusión social (que no es sólo económica, sino también socio cultural y política) significa que no existe igualdad de oportunidades para millones de personas, sobretudo las del medio rural. Las “políticas de Estado” del Acuerdo Nacional abordan ampliamente éste y otros temas, como el desarrollo sostenible y la gestión ambiental, la búsqueda de la competitividad, productividad y formalización económica, y el desarrollo de la ciencia y tecnología.

3. Referencias bibliográficas

- Arias, Igor (2005). “Apuntes para una discusión sobre Desarrollo Rural en Venezuela”. En Revista “Espacios”, Vol. 26, No 2. Caracas, Venezuela- May 2005.
- De Gregori, Iván y Huber, Ludwing (2006). “Cultura, Poder y Desarrollo Rural”, en *Perú: El Problema Agrario en Debate*, SEPIA XI. Lima-Perú, pp. 451-499.
- MINAG (2007). “Política de Estado para el Desarrollo de la Agricultura y la Vida Rural en el Perú 2007-2021”. Propuesta preliminar para consulta pública (Versión 09/04/2007). Lima- Perú.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2007). “Desarrollo Humano- Concepto”, en Web: www.desarrollohumano.org.ar/Dhumano.asp
- Sepúlveda, Sergio et al. (2003). “El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural”. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). San José, Costa Rica.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta, Barcelona, España, 440p.
- Shejtman, Alexander y Julio Berdegué (2004). “Desarrollo Territorial Rural”, en Debates y Temas Rurales N° 1, del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). Santiago, Chile.
- Shejtman, Alexander y Eduardo Ramírez (2004). “Desarrollo Territorial Rural: Aspectos destacados de experiencias en proceso en América Latina”. Fondo Minka de Charlovi, Santiago de Chile.
- Trivelli, Carollina (2005). “Estrategias de Política de Desarrollo Rural en el Perú”, en *ECONOMÍA y SOCIEDAD* 57. Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), Lima-Perú, septiembre de 2005.
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y World Wildlife Fund (WWF) (1992). *Cuidar la Tierra. Estrategia para el futuro de la Vida* (resumen). Gland, Suiza, 28 p.
- World Commission on Environment and Development- W.C.E.D. (1987). *Our Common Future*. Oxford University Press. Oxford, England.