

## Del discurso del desarrollo a las políticas territoriales: desafíos para una sociedad de la diversidad y la felicidad

### **Óscar Emerson Zúñiga Mosquera**

Ingeniero Agrónomo. Magíster en Desenvolvimento e Meio Ambiente. Investigador del grupo Sistemas Agroalimentares e Educação na Ruralidade del IFPE.

### **Jane Miranda Ventura**

Bióloga, Magíster en Desenvolvimento e Meio Ambiente, Líder e Investigadora del grupo Sistemas Agroalimentares e Educação na Ruralidade del IFPE.

*Les pido que nos detengamos a pensar en la grandeza a la que todavía podemos aspirar si nos atrevemos a valorar la vida de otra manera. Nos pido ese coraje que nos sitúa en la verdadera dimensión del hombre. Todos, una y otra vez, nos doblegamos. Pero hay algo que no falla y es la convicción de que —únicamente— los valores del espíritu nos pueden salvar de este terremoto que amenaza la condición humana.*

*Creo que lo esencial de la vida es la fidelidad a lo que uno cree su destino, que se revela en esos momentos decisivos, esos cruces de caminos que son difíciles de soportar pero que nos abren a las grandes opciones. Son momentos muy graves porque la elección nos sobrepasa, uno no ve hacia adelante ni hacia atrás, como si nos cubriese una niebla en la hora crucial, o como si uno tuviera que elegir la carta decisiva de la existencia con los ojos cerrados.*

**Ernesto Sabato, La Resistencia.**

## Introducción

Existe en la formulación de las políticas agrícolas un elemento redundante que se encubre con nuevas frases, nuevas metodologías y con la fascinación que nos producen las nuevas tecnologías. Nos referimos aquí a ese discurso enunciado en la década del cuarenta y que aún no deja de susurrar al oído de quienes escriben la política y que siguen validándolo y revitalizándolo: el desarrollo. Ligado al desarrollo se encuentra siempre el subdesarrollo, cuya relación complementaria ha generado los desastres socioambientales y el cual, a pesar de eso, sigue resonando en las políticas desarrollistas de América Latina (Silva, 1982; Montibeller, 2004).

Por lo tanto, debe asumirse el discurso no como palabras neutras que buscan en la materialidad su finalidad ideológica, sino como las marcas profundas que se dejan en el territorio vasto de la mente humana. Es decir, que en éste –en el discurso– se mueve todo un haz de relaciones de poder y deseos positivos en tanto que logran construir campos de percepción de la realidad sobre los cuales se entra a afirmar o negar.

El trabajo realizado por Arturo Escobar (1996) en su libro “La invención del tercer mundo” logra esclarecer tres ejes que determinan las formas de representación, *es decir lugares de encuentro en los cuales las identidades se construyen pero donde también se origina, simboliza y maneja la violencia*, estos tres ejes son:

1. Formas de conocimiento que elabora al Tercer Mundo a través de objetos, conceptos y teorías.
2. El sistema de poder que regula su práctica.
3. Las formas de subjetividad fomentadas por el discurso, aquellas por las cuales las personas se reconocen como “desarrolladas” o “subdesarrolladas”.

La idea de una analítica de los discursos, esto quiere decir, estudiar la formación del discurso del desarrollo y sus discontinuidades, su principio de exclusión basado en la *separación*, en la generación de la diferencia como la posibilidad de discriminar e invalidar al otro, puede ayudar a visibilizar cuáles han sido las condiciones de posibilidad para el arraigo del desarrollo en las comunidades que son víctimas de su aplicación. Este tipo de análisis se complementa con el de la política pública ligada a los temas rurales.

Así, puede tener sentido el iniciar un debate que, como alternativa al desarrollo, coloque el tema de la política territorial y como centro de discusión ya no el medio natural ni técnico, sino el medio técnico-científico-informacional. Debate que busca la creación de territorios de alteridad social y preservación de la vida. La hipótesis que quiere colocarse en discusión en este documento es el espíritu redentor que subyace en el desarrollo: cada exploración en búsqueda de nuevos pobres que salvar, conlleva a la exploración de nuevos territorios que explotar.

## Formación del discurso del desarrollo

La expresión *desarrollo* ha tenido varias significaciones y en cada una de ellas aparece como una idea novedosa. Su uso más reciente se ha ubicado en 1949 y ha sido atribuido a Henry Truman, por entonces presidente de los Estados Unidos de América (EUA), en un momento en que se consolidaba como potencia económica y militar mundial.

Para Truman la ecuación que daba sentido al desarrollo era: inversión de capital más aplicación de ciencia y uso de tecnología. Estos componentes serían la fórmula mágica –y dolorosa– para sacar a los países subdesarrollados de los niveles de empobrecimiento en los cuales habían incursionado, al parecer también de forma mágica.

Esta nueva era del desarrollo comenzó a tener una connotación mucho más política en tanto que significaba una intervención para mantener en niveles aceptables la pobreza, con toda una aplicación del biopoder, que se había generado después de la Segunda Guerra Mundial y evitar así el fortalecimiento del comunismo o acrecentamiento del inconformismo de los pobres. Aunque para muchos el desarrollo también significaba el crecimiento material como posibilidad de un progreso social, cultural y político, desde una visión altruista, los hechos y la forma en que fue concebido el desarrollo han demostrado su incapacidad para generar tal proyecto.

Los objetivos que se trazaba la concepción del desarrollo para sacar a los países de su “lamentable” condición eran: a) generación de altos niveles de industrialización, b) urbanización de las ciudades y, c) tecnificación de la agricultura; lo que permitiría un rápido crecimiento de la producción material y la elevación de los

niveles de vida de las personas subdesarrolladas y, aunque pareciera desconectado, la adopción de la educación y los valores de la cultura moderna.

Había entonces toda una intencionalidad de despojar a las personas de sus costumbres y tradiciones, pues eran consideradas como causantes del subdesarrollo y un obstáculo para el desarrollo. Esta idea fue promovida por Estados y organismos internacionales, como lo demuestra la siguiente afirmación de las Naciones Unidas que tendía al diseño de las políticas del Desarrollo para los países del Tercer Mundo:

“Hay un sentido en que el progreso económico acelerado es imposible sin ajustes dolorosos. Las filosofías ancestrales deben ser erradicadas; las viejas instituciones sociales tienen que desintegrarse; los lazos de casta, credo y raza deben romperse; y grandes masas de personas incapaces de seguir el ritmo del progreso deberán ver frustradas sus expectativas de una vida cómoda. Muy pocas comunidades están dispuestas a **pagar el precio del progreso económico**” (ONU, citado por Escobar, 1996, p. 20. Destacado en el original).

Poco a poco se fueron dando las justificaciones para crear un vasto territorio<sup>1</sup> en regiones (de) *pobres* como categoría a través de la cual se podía entrar a intervenir la vida de las personas y más aún la forma en que estas resolvían sus dificultades. Visibilizando los supuestos rasgos propios y característicos que marcan de manera inequívoca la pobreza: “[...] movilidad, vagancia, independencia, frugalidad, promiscuidad, ignorancia y la negativa a aceptar los deberes sociales, a trabajar y a someterse a la lógica de la expansión de las necesidades.” (Escobar, 1996, p. 54).

En ese mismo año, en que el presidente Truman menciona por primera vez la palabra *subdesarrollados*, para referirse a países que no estaban en la misma línea de consumo y producción que los estadounidenses, llega a Colombia la primera misión económica para “ayudar” en la formulación de un plan de desarrollo que cubría un amplio espectro de la vida cotidiana de las personas, pues así lo demandaba el diagnóstico sobre la pobreza: educación, salud, higiene, moralidad, empleo, el ahorro, etc.

Con esta primera Misión se emprendería una larga cadena de ayudas para lograr

<sup>1</sup> Donde las poblaciones vivían con carencias y necesidades creadas de manera masiva e histórica, en el momento en que la economía de mercado rompe las dinámicas propias de articulación de las comunidades y las despoja de los recursos de vida como el agua y la tierra.

el desarrollo. La Misión encabezaría la historia del desarrollo en Colombia en un contexto histórico mundial representado por cuatro puntos: 1) la guerra fría, 2) necesidad de nuevos mercados, 3) temor al comunismo y a la superpoblación y, 4) fe en la ciencia y la tecnología.

De manera más detallada el período de 1945 a 1955 significó la consolidación económico-militar de EUA., la consolidación del proyecto comunista en China y Cuba, la formulación del Plan Marshall (en 1948); en América Latina un creciente nacionalismo se estaba viviendo fruto de la crisis económica en la que se encontraba el subcontinente y por ello mismo una fuerte presencia de propuestas políticas venidas de actores críticos de la sociedad, y la aparición, desde la década de 1920 de sectores medios de la sociedad en la vida política del país (Alape, 1983; Uribe, 2007).

Se crearon también medidas económicas especiales promovidas por la potencia norteamericana con el fin de orientar la producción latinoamericana hacia el mercado estadounidense. El ejemplo más significativo fue el programa Point IV para América Latina, un equivalente al Plan Marshall europeo, con la diferencia que en la reconstrucción Europea se gastaron 19 mil millones de dólares, mientras que para América Latina se destinaban 150 millones de dólares. También fue creado todo un soporte institucional como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

La aplicación de la ciencia y la tecnología tenían una doble función dentro de la formulación del discurso del desarrollo y la materialización del subdesarrollo. Con su lenguaje, metodología e instrumentos la ciencia y la tecnología ayudaban a configurar una realidad sobre las poblaciones al tiempo que eran la herramienta a través de las cuales se transformaría el medio geográfico que habitaban las comunidades del naciente tercer mundo, creando además el medio técnico-científico. (Santos & Silveira, 2011). Así, el tractor, los plaguicidas y fertilizantes se convirtieron en los nuevos símbolos del campesinado no solo en Colombia sino en todo el tercer mundo.

La ciencia y la tecnología eran consideradas con un rasgo muy particular y era el de la neutralidad, por lo tanto lo que importaba era que estuvieran en las manos adecuadas para que revelasen todo su potencial benefactor, despojándolas de una intencionalidad de órdenes sociales y culturales. A partir de ese papel relevante dado

a la ciencia y la tecnología se fueron creando políticas y centros en pro del desarrollo, una de ellas el Acta para el Desarrollo internacional en 1950 la cual permitiría financiar y realizar diversas actividades en el marco de la cooperación internacional.

## Bases del desarrollo vehiculadas en su discurso

El Discurso del Desarrollo<sup>2</sup> operaba a través de dos premisas. La primera, la transformación de las *supersticiones* y *las relaciones arcaicas* a través de la modernización de la vida social y material de las poblaciones, así, la industrialización y la urbanización serían entonces las metas a las cuales se debería llegar para lograr tales cambios. La segunda, la creencia que sólo mediante el desarrollo material podría producirse el progreso social, cultural y político; este desarrollo se lograría, no sobre la justicia social o la transformación de las estructuras de poder, sino por la producción de capital por medio de la conjugación de varios factores: tecnología, recursos naturales y población (introduciendo valores culturales modernos) en el marco de una política pública que los orientara.

En síntesis, la estrategia del desarrollo para hacer progresar al tercer mundo subdesarrollado era básicamente: a) necesidad de producir capital. En esta se asociaba la tecnología, la gente, las políticas fiscal y monetaria, la industrialización, la modernización agrícola, el intercambio y el comercio; b) consideraciones culturales: la incorporación de los valores modernos y, c) creación o articulación a instituciones de cooperación internacional, agencias técnicas de la ONU y oficinas de planeación nacional.

## Herramientas en la construcción del discurso del desarrollo

El desarrollo es un claro ejemplo de biopolítica que para ser posible como discurso contó con dos tecnologías. La primera de ellas, de interiorización, fue la *profesionalización del discurso*, definida como el “[...] proceso mediante el cual el Tercer Mundo es incorporado a la política del conocimiento especializado y de la ciencia occidental en general.” (Escobar, 1996, p. 95), esto trajo como consecuencia dejar la vida de la población en manos de los expertos (clasificando sus problemas y determinando sus necesidades, siempre desde las premisas establecidas por el

<sup>2</sup> Para Escobar (1996) el discurso “*Es el proceso a través del cual la realidad social llega a ser... es la articulación del conocimiento y poder, de lo visible y lo expresable*”. Retomaremos aquí varios de los aspectos mencionados por este autor.

desarrollo), formulando las políticas consideradas pertinentes para el bienestar de las personas. En síntesis formulando un campo desde el cual sólo era posible hablar y desde allí emitir juicios de verdad o falsedad. La otra tecnología, de multiplicación, en la cual se apoyó el desarrollo para su materialización eran las *instituciones del desarrollo* desde las cuales “[...] los discursos eran producidos, registrados, estabilizados, modificados y puestos en circulación.” (Escobar, 1996, p. 97).

La profesionalización del discurso ha sido una tecnología de poder sobre el sujeto logrando el reconocimiento de las personas como subdesarrolladas, imposibilitadas de salir por cuenta propia de los estados de vida a los que el mismo sistema que los quiere “ayudar” los ha incorporado; en cuanto las instituciones del desarrollo consiguieron tejer toda una red de poder que ha logrado vincular a la gente y las comunidades a ciclos específicos de producción económica y cultural. Según Escobar la crítica al trabajo de las *instituciones del desarrollo*,

[...] no significa negar que en ocasiones el trabajo de estas instituciones ha beneficiado a las gentes. Significa, en cambio, subrayar que el trabajo de las instituciones del desarrollo no ha sido un esfuerzo inocente hecho en nombre de los pobres [...] ha tenido éxito al crear un tipo de subdesarrollo que ha sido en gran parte política y técnicamente manejable (Escobar, 1996, p.98-99).

## Lo nuevo en el discurso del desarrollo

A continuación analizaremos dos hechos acaecidos en los últimos años, los cuales tienen influencia en el discurso del desarrollo actual en el caso colombiano, estos son la internacionalización de la economía y la incursión del desarrollo sostenible

- ***La internacionalización de la economía o la nueva justificación para el desarrollo colombiano***

Para muchos países la producción agrícola es considerada como un elemento estratégico el cual es necesario proteger ya sea por razones económicas, culturales o políticas. Para eso los países del llamado primer mundo han diseñado instituciones que protegen su agricultura y vulneran la agricultura de países del tercer mundo.

Las políticas agrarias a nivel mundial sobre el tema confirman lo anterior, por ejemplo, el GATT (Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio) le permitió a países como EUA imponer en 1995 restricciones a un amplio número de productos agrícolas; la UE logró subvenciones a las exportaciones y un arancel variable a la entrada de productos del campo; Japón impuso barreras y subsidios, y Suiza pudo introducir en su protocolo de adhesión provisiones especiales que la autorizaban a utilizar diversas cortapisas al comercio agrícola.

Las justificaciones que daba cada país para este tipo de trato diferencial eran tan diversas que difícilmente podían ser comprendidas como argumentos técnicos, producto de la ciencia económica. En el caso de EUA la justificación fue la crisis conocida como la Gran Depresión que obligó a pensar en la necesidad de un sector que contribuyera a la estabilidad económica y social y luego el papel de arma política que jugaron las exportaciones hacia Europa en la Segunda Guerra Mundial y en el periodo de posguerra. Para los europeos fueron los *trastornos* que sufrieron en la Segunda Guerra Mundial, el aprovechamiento de EUA para consolidar su poder hegemónico en la región y el argumento cultural de mantener una población de campesinos que ayudara en la autosuficiencia alimentaria. Para Japón la excusa se ubica en el plano cultural y lo arraigada que está la actividad agrícola a *tradiciones* nacionales.

A partir de la década de los años ochenta los tratos diferenciales mantenidos por los países del primer mundo iban a reformarse como resultado de las pujas al interior de ellos y con el fin de avanzar en el monopolio de este sector. Las modificaciones de la política agraria promovidas por los países industrializados hicieron posible que estos se aseguraran de una estructura adecuada que, en lugar de debilitarlos, fortaleciera sus sectores agrícolas.

EUA comenzó con las reformas “[...] al sustituir gradualmente el papel de las barreras protectoras y de los precios de intervención por el pago de subsidios directos a los agricultores (deficiency payments) los cuales permitían mantener su nivel de ingreso [...]” (Ocampo & Perry, 1995, p. 6).

Por su parte la UE, reformuló en 1992 su PAC (Política Agrícola Común), que le resultó provechosa en la recuperación de su seguridad alimentaria aun siendo una gran carga onerosa. Algunos de los cambios eran:



El proceso de reducir el papel de los precios de intervención en la política sectorial y de reemplazarlos gradualmente por subsidios directos para sostener el ingreso de agricultores y ganaderos y subvenciones orientadas a proteger los recursos naturales y el medio ambiente a través de programas de retiro de tierras reforestación, utilización de métodos no intensivos de explotación y protección del paisaje. (Ocampo & Perry, 1995, p. 6).

Los cambios también llegaron a los países como México. En el marco del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA), se eliminaron las significativas barreras al acceso de alimentos y los elevados precios de intervención para darle cabida a una política masiva de subsidios. Dicha política no era otra cosa que pagos directos a los agricultores para que pudieran mantener su nivel de ingreso, aún sabiendo que sería insostenible económicamente. Sin embargo, el paso dado por México abrió el camino sobre el cual los demás países del tercer mundo irían a orientar sus políticas agrarias, o sea, significó para la región el paso de una política agraria de “barreras de protección” a el “pago de subsidios directos” a los campesinos.

Como lo señalan algunos autores, este nuevo paradigma del desarrollo rural fue acompañado por otros cambios a nivel interno:

[...] incentivo al sector privado para que asuma actividades que eran realizadas primordialmente por el Estado, de estímulo para que los productores almacenen sus cosechas y las entidades gubernamentales sólo intervengan como última instancia, de promoción a seguros y coberturas contra riesgos naturales y de mercado, de facilitar con pagos compensatorios la adquisición de cosechas por parte del sector privado, de venta de los bienes del agro sin su presencia física o a futuros, de cubrimiento de las garantías y de pago de los costos incrementales para que los pequeños productores puedan tener acceso al crédito bancario. (Ocampo & Perry, 1995, p. 7, 8)

La década de 1990 fue marcada por el deterioro de los precios internacionales de los *commodities*. Los precios más bajos de esa década se registraron en el año 1992, momento en cual la apertura económica colombiana se profundizó con el desmonte de la política de sustentación de precios (pago de subsidios directos)

que había sido implantada por el Estado durante el periodo de reforma acontecido una década atrás. La disminución de la producción de los cultivos transitorios fue notoria en el año de 1992, mientras que los cultivos semestrales contrajeron su superficie. Entre estos, algodón, arroz, cebada, fríjol, maíz, soya e incluso papa fueron los cultivos más afectados; cultivos permanentes como caña de azúcar, banano, plátano, palma africana y frutales aumentaron su área de producción en lo que sería una clara transición de la agricultura colombiana hacia el fortalecimiento de este tipo de cultivos. (Ocampo & Perry, 1995).

Algunos estudios han señalado la crisis de rentabilidad mundial de comienzos de década de 1992, como el factor externo principal de estas disminuciones con lo que se demuestra la precaria estabilidad que ha tenido este sector frente a los cambios exógenos. Debido a estas circunstancias en el ámbito nacional se dio origen a una serie de transformaciones en lo que se ha conocido como el Plan de Reactivación, el cual aplicaba cuatro mecanismos:

- a. **Nuevo marco jurídico.** Materializado por la expedición de la Ley 101 de 1993, conocida como la *Ley Agraria*, y las *Leyes de Reforma Agraria y Adecuación de Tierras*.
- b. **Mejoramiento de los precios al productor.** Este actuó de dos maneras, reformando los viejos mecanismos existentes con lo que se modificaron los precios mínimos de garantías para fríjol, maíz blanco, sorgo, arroz y soya, y la prórroga de los convenios de absorción de trigo y cebada realizada por parte del Ministerio. Otra forma sería mediante la creación de nuevos mecanismos como la recién creada ley 101 que incorporó la tendencia mundial de sustituir las barreras por los subsidios directos.

La Ley estableció que cuando los precios mínimos de garantía, o los de intervención, sean superiores a los del mercado, el IDEMA deberá, adquirir las cosechas a esos precios, o pagar a los productores una compensación equivalente a la diferencia entre ambos y la autorización, otorgada por la Ley Agraria, para que los fondos de estabilización de precios de productos agropecuarios de exportación pudieran actuar en el mercado interno. Estos fondos, con los dineros del capital semilla aportados por el Estado y de las retenciones efectuadas en las épocas de altos precios, incrementan con unas compensaciones los precios de mercado en períodos de baja (Ocampo & Perry, 1995, p. 19)

Sumado a esto la ley autorizó al IDEMA a exportar a pérdida los excedentes de productos que pudieran torpedear los márgenes de rentabilidad de los productos, el establecimiento de aranceles y la creación de un régimen general de salvaguardia.<sup>3</sup>

c. **Reducción de costos.** La estrategia de reducción de costos no es novedosa ya que a finales de la década de los años 1980 había sido utilizada y en la década de los noventa, como efecto de la apertura económica, la reducción de los costos de insumos y maquinaria había sido implementada sin obtener la rentabilidad esperada (Ocampo & Perry, 1995, p. 21). Sin embargo se hicieron varias apuestas para lograr la reducción de costos: 1) el diseño de un *Plan de Choque Tecnológico*, iniciado en julio de 1993 y con una duración de un año, aspiraba a una transferencia tecnológica masiva y con ello la reducción en un 20% en los costos de producción; 2) en el plano económico se redujeron los impuestos a la importación de plaguicidas y sus principios activos, se rebajó en tres puntos la tasa de interés para el fomento de los medianos y grandes productores, se eliminó la retención en la fuente (para transacciones inferiores a \$390.000) y para las efectuadas en la Bolsa Nacional Agropecuaria, se creó una excepción al IVA para los servicios de adecuación de tierras y comercialización.

d. **Los pequeños productores.** Se creó una política “especial” para los pequeños productores, cuyo objetivo principal era otorgar un nivel de interlocución apropiado para el campesinado. Esta idea llevó a la creación del Viceministerio de Desarrollo Rural del cual se desprendieron tres direcciones generales y una oficina especial, “Las tres primeras deberían encargarse de propender por el desarrollo social, productivo y empresarial de los campesinos, respectivamente, y la última debía coordinar y encauzar las acciones para la mujer rural”. (Ocampo & Perry, 1995, p. 35). Las nuevas instituciones del desarrollo, fueron el Consejo Nacional de Desarrollo Rural y Reforma Agraria, los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, cuyo fin era discutir y priorizar los proyectos de inversión local en la zonas rural y, en especial, los que se van a presentar al sistema nacional de cofinanciación, por último se dio la transformación del HIMAT en el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras.

Otras medidas fueron la creación del programa de generación de empleo, el programa de modernización y diversificación de cultivos, la creación de las Zonas de Reserva Campesina, los Comités Departamentales de Desarrollo Rural y Reforma

<sup>3</sup> Para una interesante explicación del por qué de este tipo de políticas asumidas por el Estado véase el curso dictado en 1978 por Michel Foucault en el Collège de France titulado “Seguridad, territorio, población.”

Agraria, y el programa de pequeña irrigación (Ley 41 de 1993) en donde se dictaminó la participación obligatoria de los beneficiarios en todas las fases de los proyectos, *el interés de la comunidad como uno de los criterios de priorización y el requisito de que a los usuarios se les prestara asistencia técnica después de culminadas las obras*, papel desarrollado por las UMATAS bajo la idea de asistencia técnica descentralizada y participativa; y como medida final se fortaleció el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG).

- **La incursión del desarrollo sostenible**

Como era de esperarse, la política en construcción para el sector rural colombiano debía incorporar la sostenibilidad en el desarrollo. La justificación para la incorporación del paradigma ambiental coincidía con la de otras instituciones transnacionales (Leff, 2008). La gran preocupación era *la preservación de los recursos naturales y el dramático deterioro del ambiente*, fruto de los modelos de desarrollo anteriores. Lo sostenible empezó a materializarse a partir de tres pilares, el primero de ellos era la creación de toda una institucionalidad propia del tema reglamentada con la ley 99 de 1993 la cual dio origen al Ministerio del Medio Ambiente, el Sistema Nacional Ambiental y el Consejo Nacional del Ambiente, donde se reunirían sectores tan diversos como las minorías étnicas, los gremios de la producción, organizaciones no gubernamentales, representantes de los municipios y de los departamentos y la comunidad académica.

En términos forestales se revivió el Plan de Acción Forestal de fines de los ochenta, se fortaleció la Corporación Nacional de Investigaciones Forestales (CONIF) y se promulgó la Ley 139 de 1994, *que creó un nuevo incentivo a la reforestación con fines comerciales, el Certificado de Incentivo Forestal, CIF* y se llevaron a cabo los sistemas sostenibles de producción.

## **Del desarrollo a las políticas territoriales**

El paso de una política basada en el “desarrollo” a políticas “territoriales” significa el desafío de crear una ruptura del discurso que ha dominado la forma de actuar por parte del Estado (Maia *et al.*, 2009). El desarrollo/subdesarrollo no puede morir como discurso, pues las personificaciones del capital necesitan seguir moldeando la subjetividad humana creando realidades, (con sus sueños y frustraciones).

Es necesario que millones de personas sigan considerándose subdesarrolladas, pobres e incapaces de resolver sus problemas, que necesiten siempre la mano benefactora que no es otra que la mano invisible del mercado. Pero también es necesario que el subdesarrollo se mantenga porque es la fuente de alimento del desarrollo, cada exploración en búsqueda de nuevos pobres que salvar conlleva a la exploración de nuevos territorios a explotar.

La encrucijada de las políticas territoriales de los países periféricos en relación con el capitalismo central (Kalmanovitz, 1982; Machado, 1987) se profundiza en la medida que tiene que afrontar la pugna entre diversos sectores de la sociedad con el capital transnacional que llega a el país, sin embargo esta confrontación es resuelta por las vías legales que favorecen la producción y circulación del gran capital, así, “Generalmente los gobiernos de los países centrales y los organismos internacionales del bloque capitalista recomiendan [...a los países periféricos...] políticas encaminadas a lograr una mejor articulación del sector agrícola con los procesos de acumulación [...]” (Machado, 1987, p. 338).

Lo importante de colocar en el debate del territorio, es cuestionar su trasfondo discursivo, lo cual implica problemas de tipo estructurales en la formación del espacio urbano-rural (Leite & Ávila, 2007), además, y principalmente, discutir los mecanismos a través de los cuales el Estado reconoce el ejercicio de la ciudadanía del pueblo. Desde nuestro análisis en la actualidad emergen dos formas que intentan re-crear la relación Estado-Sociedad.

En Colombia el caso de las Zonas de Reserva Campesinas creadas en la normativa jurídica del Estado colombiano en la década de los años noventa<sup>4</sup> apunta a superar la relación de supeditación de la sociedad civil al Estado. En Brasil, el esfuerzo de consolidar los llamados Territorios de la Ciudadanía que supere la visión instrumental y productivista de las regiones rurales es un esfuerzo importante, enmarcado en un contexto de contradicciones políticas, que necesita de mayor acompañamiento y discusión por parte de la sociedad, toda vez que el pasado latifundista y esclavista en el cual fueron sumergidas las comunidades fue una política dominante por parte del Estado hasta hace unas décadas. El peligro de ambas tentativas es ser obstaculizadas por una especie de neo-feudalismo, como ocurre en las regiones donde el agronegocio de la producción de biocombustibles aún es dominante. En el caso de Colombia las regiones en las que se

---

4 Véase el contexto de su formación en el apartado 1.3 Los nuevos discursos del desarrollo de este capítulo.

aplican las llamadas “cadenas productivas” de la producción de palma de aceite han demostrado ser un claro ejemplo (República de Colombia, 2009; Dinero, 2011; INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL, 2011; OXFAM, 2013) y en Brasil el agronegocio dominado por el sector “sucrialcooleiro” (Sachs, 2007; Wilkinson, *et al.*, 2008) ha impedido que el proceso de reforma agraria llevado a cabo en la región del nordeste haya alcanzado las expectativas iniciales.

Una alternativa al desarrollo o lo que aquí hemos colocado como un desafío para la diversidad y la felicidad, tiene como base la emergencia de un individuo-colectivo capaz de pensarse a sí mismo y su territorio, con la capacidad de asumir una forma de existencia cuyo más alto ideal sea el trabajo constante por una nueva sociedad. Para este desafío se necesitan unos mínimos en la construcción de políticas territoriales que permitan la participación política en las decisiones del Estado, teniendo en cuenta, por lo menos, las siguientes bases:

Primera: una actitud abierta (democrática) de parte de sectores de la sociedad (funcionarios, académicos, mediadores sociales y organizaciones sociales) que respeten la construcción de formas de vida desde el disenso, para no caer en la vieja estigmatización donde el “otro” era sinónimo de enemigo.

Segunda: La construcción del espacio geográfico considerado éste como resultado de la actividad humana en su relación con la naturaleza. Así, en la actualidad lo que se tiene ya no es un medio natural ni técnico, es un medio técnico-científico-informacional como lo señaló el prestigioso intelectual Milton Santos (2006).

Tercera: La autonomía de los procesos alternos que se construyan. Un Estado en donde conviva la intervención del Estado en sectores estratégicos con las comunidades organizadas en la construcción de una nación respetuosa del otro.

Cuarta: De acuerdo con lo anterior, no existe un sólo modelo, una receta frente al capitalismo sino un sinnúmero de alternativas que se construyen desde las experiencias locales, desarrolladas por los grupos históricamente excluidos al margen de la avanzada del capitalismo.

Quinta: La necesidad de reconocer que la construcción de estos modelos alternativos no implica la abolición del sistema capitalista sino la convivencia con él, mientras no se supere esta fase histórica de producción, convivencia más o me-

nos perversa más o menos digna, en todo caso, una política de la transición.

Este repaso a la política pública para el sector rural – en sus fases agrícola, ambiental y territorial – permite evidenciar que en términos estructurales se sigue girando sobre las premisas básicas del desarrollo (Draibe & Riesco, 2011). A pesar de los adjetivos, se mantiene la ecuación: capital más tecnología igual a bienestar, como ejemplo del “avance democrático” de estas políticas se ha adicionado la variable de la “participación” para hacer del subdesarrollo algo manejable, es decir, no para acabar con la pobreza sino para mantenerla en los límites de aceptación tanto por quienes la producen como por quienes la padecen. En este sentido es necesario pensar en que las comunidades no viven una sola economía sino que existen formas que viven en simbiosis con el capitalismo, que éste no es totalizante en la construcción de nuevas subjetividades y representaciones en las comunidades campesinas, sino, que por el contrario, estas comunidades han logrado, a través de formas híbridadas, construir modelos de existencia; estas hibridaciones son las que han permitido que las comunidades generen resistencia frente a la avanzada de tecnologías de la revolución verde, el crédito o las cadenas productivas, etc.

El desafío de las políticas territoriales como ruptura del discurso del desarrollo es fortalecer esas formas de resistencia, pues como dice Sabato “Si cambia la mentalidad del hombre, el peligro que vivimos es paradójicamente una esperanza”.

## Literatura citada

- Alape, A. (1983). El bogotazo: memorias del olvido. 2 ed. La Habana: Ediciones Casa de las Américas.
- Draibe, S. M. & Riesco, M. (2011). Estados de bem-estar social e estratégias de desenvolvimento na América Latina: um novo desenvolvimentismo em gestação?. Sociologias, Porto Alegre, v. 13, n. 27, Aug. 2011. Recuperado de: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222011000200009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222011000200009&lng=en&nrm=iso)>.
- Escobar, A. (1996). La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo. Bogotá: Editorial Norma.
- INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL – INCODER. (2011). La dimensión territorial del desarrollo rural. Ponencia presentada en el VII Seminario Internacional de Desarrollo Rural. Mundos Rurales y Transformaciones Globales: Desafíos y estrategias de Respuesta. Bogotá, Abril 12 de 2011.
- Kalmanovitz, S. (1982) El desarrollo de la agricultura en Colombia. Bogotá: Carlos Valencia Editores.

- Leff, E. (2008). *Saber Ambiental: Sustentabilidade, Racionalidade, Complexidade, Poder*. 6. ed. Petrópolis: Vozes.
- Leite, S. P. & Avila, R. V. (2013). Reforma agrária e desenvolvimento na América Latina: rompendo com o reducionismo das abordagens economicistas. *Rev. Econ. Sociol. Rural*, Brasília, v. 45, n. 3, Sept. 2007. Recuperado de: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032007000300010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032007000300010&lng=en&nrm=iso)>.
- DINERO (2011). Los nuevos llaneros. In: *Revista Dinero*. Recuperado de: <<http://www.dinero.com/caratula/edicion-impres/ articulo/los-nuevos-llaneros/113492>>.
- Machado, A. (1987). *El sistema agroalimentario, una visión integral de la cuestión agraria en América Latina*. Bogotá: Siglo veintiuno editores.
- Maia, M; Filippi, E. & Riedl, M. (2009). Território, Ruralidade e Desenvolvimento Regional. *Rev. Bras. de Gest. e Desenv. Regional*, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 191-202, jan-abr/2009. Recuperado de: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/624.pdf>>.
- Montibeller, F. G. (2004). O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema de produção de mercadorias; Florianópolis, UFSC.
- Ocampo, J. A. & Perry, R. S. (1995). *El giro de la política agropecuaria*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP); FONADE; Tercer Mundo Editores.
- OXFAM. (2013). *Divide y comprarás: Una nueva forma de concentrar tierras baldías en Colombia*. Informes de investigación de oxfam internacional. Septiembre de 2013 Recuperado de: <<http://www.oxfam.org/es/pressroom/pressrelease/2013-09-27/divide-y-comprar%C3%A1s-la-nueva-forma-de-concentrar-baldios-en-colombia-cargill>>.
- República de Colombia. (2009). *Plan prospectivo agropecuario Puerto Gaitán 2020*. Puerto Gaitán, 2009. Recuperado de: <[http://puertogaitan-meta.gov.co/apc-aa-files/32646238666365666464386433383134/PLAN\\_\\_PROSPECTIVO\\_AGROPECUARIO.pdf](http://puertogaitan-meta.gov.co/apc-aa-files/32646238666365666464386433383134/PLAN__PROSPECTIVO_AGROPECUARIO.pdf)>.
- Sabato, Ernesto. (2000). *La resistencia*. Barcelona: Seix Barral.
- Sachs I. A revolução energética do século XXI. (2007). *Estudos avançados*, São Paulo, v. 21, n. 59, p. 21-38, 2007. Recuperado de: <<http://dowbor.org/ar/07sachsrevolucaoenergeticaiea2007.pdf>>.
- Santos, M. A. (2006). *Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. 4. ed. 2. Reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. (Coleção Milton Santos)
- Santos, M. & Silveira, M. L. (2011). *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 12 ed. Rio de Janeiro: Editora Record.
- Silva, J. G. (1982). *A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*, Rio de Janeiro, J. Zahar.
- Uribe, M. L. (2007). *Los años escondidos: sueños y rebeldías en la década del veinte*. Bogotá: ediciones ántropos.
- Wilkinson, J. et al. (2008). Subsídios para a discussão dos agrocombustíveis no Brasil. In: KÁTIA, M.; Nathalie, B. (Org.). *Agrocombustíveis e a agricultura familiar e camponesa: subsídios ao debate*. Rio de Janeiro: REBRIP/FASE. Recuperado de: <[www.boell-latinoamerica.org](http://www.boell-latinoamerica.org)>.